

## **Eksistensi Penghulu dalam Meminimalisir Perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara**

**Hasan Dau, Rizal Darwis\***

KUA Kecamatan Sumalata, IAIN Sultan Amai Gorontalo

Email: [hasandau7@gmail.com](mailto:hasandau7@gmail.com); [\\*rizaldarwis@iaingorontalo.ac.id](mailto:*rizaldarwis@iaingorontalo.ac.id)

**Abstract:** *The position of the headman in marriage and household matters is very important. This is because the headman is in direct contact with the bride and groom's life. This article discusses the existence of the prince in minimizing divorce in North Gorontalo District. This research is a field study with a sociological approach to Islamic law. Data were collected by observation, interview and documentation methods which were processed using qualitative descriptive methods. The results of the study showed that the presence of the headman in North Gorontalo District was very large in his role in minimizing the occurrence of divorce. This success is due to an effective communication effort by the prince with the troubled family and the desire of the troubled party to resolve the problem in a family way.*

**Keywords:** *Headman, Divorce, North Gorontalo*

### ***The Existence of the Headman in Minimizing Divorce in North Gorontalo District***

**Abstrak:** Kedudukan Penghulu dalam persoalan perkawinan dan rumah tangga adalah sesuatu yang sangat penting. Hal ini dikarena Penghulu yang langsung bersentuhan dengan calon pengantin dan kehidupan suami isteri. Artikel ini mendiskusikan tentang eksistensi Penghulu dalam meminimalisir perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara. Penelitian ini adalah studi lapangan dengan menggunakan pendekatan sosiologis hukum Islam. Data dikumpulkan dengan metode observasi, wawancara dan dokumentasi yang diolah dengan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan Penghulu di Kabupaten Gorontalo Utara sangat besar peranannya dalam meminimalisir terjadinya perceraian. Keberhasilan ini dikarena adanya upaya komunikasi yang efektif oleh Penghulu dengan keluarga yang bermasalah dan keinginan pihak yang bermasalah untuk menyelesaikan permasalahannya secara kekeluargaan.

**Kata Kunci:** Penghulu, Perceraian, Gorontalo Utara

#### **A. Pendahuluan**

Perkawinan sebagai sebuah perjanjian atau kontrak dari para pihak yang terikat dengan perjanjian untuk bersepakat akan membangun rumah tangga yang bahagia, kekal, dan dalam ikatan lahir batin serta melahirkan anak keturunan yang akan

melanjutkan cita-cita mereka. Jika ikatan lahir batin ini tidak terwujud dalam sebuah ikatan perkawinan, maka ikatan perjanjian dapat batal melalui sebuah keputusan perkawinan atau perceraian, dan jika dapat ditinjau kembali melalui perkawinan kembali atau rujuk kembali.

Saat ini banyak pasangan suami isteri yang tidak berhasil dalam membina rumah tangganya secara damai dan teratur disebabkan keduanya berlainan tabiat dan kemauan serta saling berbeda tujuan hidup, sehingga rumah tangga seperti ini akan menimbulkan pertengkaran dan perselisihan di antara keduanya. Olehnya itu dalam keadaan seperti ini maka jalan terakhirnya adalah perceraian. Perceraian adalah jalan supaya kedua suami isteri tersebut tidak hidup dalam sebuah rumah yang dipenuhi pertengkaran dan permusuhan yang barakibat penderitaan pada pasangan tersebut. Pada satu sisi walaupun perceraian itu dibolehkan dalam ajaran Islam, namun di sisi lain tujuan perkawinan diorientasikan sebagai sebuah komitmen untuk bersama selamanya dan kekal.<sup>1</sup>

Islam mengajarkan apabila terjadi pertengkaran antara pasangan suami isteri, maka tidak menganjurkan suami isteri tersebut mengakhiri ikatan perkawinan dengan bercerai, akan tetapi terlebih dahulu melakukan musyawarah mufakat. Ketika musyawarah mufakat dilakukan akan dibahas tentang apakah terjadi *nusyuz* yang dilakukan oleh suami isteri tersebut atau perkara yang menjadi *syiqaq* muncul sehingga sebab-sebab terjadinya kesalahpahaman bisa diatasi.<sup>2</sup>

Hukum Islam memberikan kebebasan kepada pasangan suami istri untuk mempertimbangkan secara matang segala sesuatunya dalam batasan-batasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Di samping banyaknya akibat buruk sebuah perceraian, baik menyangkut kehidupan suami isteri dan anak-anaknya maupun membayangkan betapa tersiksanya seseorang yang mana kedamaian rumah tangga sudah tidak dapat dipertahankan, sehingga dalam kondisi seperti ini perceraian sebagai jalan untuk menyelesaikan permasalahan ini.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum Keluarga Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 228.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 230.

<sup>3</sup> Aulia Muthiah, *Hukum Islam: Dinamika Seputar Hukum Keluarga* (Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2017), 105.

Persoalan perceraian atau talak dalam ajaran Islam adalah sesuatu yang sangat dibenci Allah, akan tetapi hukumnya diperbolehkan dan diatur dalam hukum Islam.<sup>4</sup> Hal ini menunjukkan bahwa Islam mengharapkan dalam membangun mahligai rumah tangga senantiasa menghadirkan ketenteraman dan terhindar dari kehancuran, juga hubungan tersebut menimbulkan suasana pergaulan yang baik dan saling mencintai antara pasangan tersebut. Selain itu dalam ajaran Islam, jika seorang isteri yang menuntut cerai dari suaminya dikarenakan ingin memperoleh kehidupan yang dianggapnya lebih baik, maka isteri tersebut berdosa dan haram mencium bau surga di akhirat kelak. Ikatan perkawinan hakekatnya adalah sebuah anugerah Allah swt. yang patut disyukuri. Artinya dengan melakukan perceraian, maka tidak bersyukur terhadap anugerah Allah swt. (*kufur nikmat*), dan kufur itu dilarang dalam ajaran Islam dan tidak halal dilakukan, terkecuali dengan keadaan terpaksa (darurat).

Kabupaten Gorontalo Utara adalah salah satu daerah kabupaten yang tinggi angka perceraianya. Berdasarkan data perkara perceraian yang ada di Pengadilan Agama Limboto, sebagai Pengadilan Agama yang mewilayahi 2 Kabupaten, yaitu Kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Gorontalo Utara menunjukkan bahwa perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara di Tahun 2016 berjumlah 61 perkara, Tahun 2017 berjumlah 93 perkara, dan terjadi peningkatan yang sangat tinggi di Tahun 2018 yang berjumlah 155 perkara sampai dengan bulan Oktober 2018 yang mendaftar di Pengadilan Agama Limboto, sementara yang tercatat di Pengadilan Agama Kwandang (Gorontalo Utara) sebagai Pengadilan Agama yang baru diresmikan dan mulai beroperasi sejak bulan Oktober 2018 di bulan November-Desember berjumlah 35 perkara, sehingga total keseluruhan perkara cerai di 2018 berjumlah 190 perkara, yang terdiri dari perkara cerai talak dan cerai gugat, sehingga dapat dilihat dalam rentan waktu 3 tahun terakhir terjadi peningkatan angka perceraian yang cukup signifikan di Kabupaten Gorontalo Utara yang tersebar pada 11 kecamatan.

Peningkatan angka perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara ini sudah seharusnya menjadi perhatian bersama dalam menguranginya, meskipun angka ini masih termasuk yang terendah dari Kabupaten/Kota lainnya yang ada di Provinsi

---

<sup>4</sup>Lihat Q.S. al-Baqarah/2: 231.

Gorontalo. Perceraian banyak memberikan dampak yang buruk terhadap para pihak yang ada didalamnya baik suami maupun istri, terlebih pada anak-anak hasil dari perkawinan tersebut. Banyak yang melakukan perceraian hanya dalam keadaan terpaksa karena tak ada lagi cara lain yang harus ditempuh, juga tanpa memikirkan dampak yang akan ditimbulkan setelah terjadinya perceraian.

Upaya menurunkan angka perceraian ini dapat dilakukan dengan bermacam cara dengan melibatkan berbagai pihak terkait, diantaranya peran pemerintah daerah yang punya andil besar terhadap masyarakatnya, pemerintah desa yang paling dekat dengan masyarakatnya, dan secara internal dapat dilakukan oleh Penghulu selaku pihak yang terkait secara langsung dengan proses perkawinan dalam masyarakat, selain itu juga sebenarnya ada sebuah lembaga organisasi di Kementerian Agama yang memiliki peranan penting dalam menurunkan angka perceraian seperti lembaga organisasi Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) yang memiliki peran dalam hal penasihat perkawinan yang bermasalah, terutama kaitannya dengan mediasi pada perkara yang sedang ditangani di Pengadilan Agama, termasuk masalah perceraian, namun sayangnya lembaga ini tidak berfungsi secara optimal di Kementerian Agama, khususnya di Kantor Urusan Agama (KUA).

Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 30 Tahun 2005 disebutkan “Penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil sebagai pencatat nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut Agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.”<sup>5</sup>

Peranan Penghulu pada prinsipnya dapat dilakukan baik sebelum terjadinya perkawinan, setelah adanya perkawinan dan sampai dengan sebelum adanya putusan Pengadilan Agama terhadap perceraian yang diajukan. Sebelum terjadinya perkawinan Penghulu memiliki peran yang begitu penting dalam proses mengarungi batara rumah tangga terutama dalam hal pembinaan pra nikah, hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan proses pembinaan pra nikah. Setelah perkawinan, Penghulu pun sesungguhnya tidak serta merta lepas tanggungjawabnya sebab Penghulu dapat saja

---

<sup>5</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2005 tentang Wali Hakim*, Pasal 1.

menjadi tempat pasangan perkawinan melakukan konsultasi terhadap permasalahan rumah tangganya, dan setelah adanya permasalahan rumah tangga, Penghulu pun dapat pula menjadi mediator yang mampu memecahkan masalah yang dihadapi.

Selain itu berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005 pasal 4 disebutkan bahwa jabatan fungsional Penghulu adalah sebagai pembina keluarga sakinah,<sup>6</sup> tetapi pada kenyataannya tugas itu kurang dilaksanakan sehingga berpengaruh pada tingginya angka perceraian. Begitu juga dengan upaya-upaya Penghulu saat ini masih belum terlihat implementasinya di masyarakat, padahal penting bagi semua pihak terkait terutama Penghulu dalam melindungi dan mengurangi terjadinya perceraian sebelum perceraian tersebut diajukan ke Pengadilan Agama. Sebab upaya pencegahan masih lebih baik daripada memperbaiki apa yang telah terlanjur terjadi.

Tentunya peranan Penghulu dalam meminimalisir terjadinya perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara adalah sebuah tugas yang penting. Apalagi dikuatkan dengan aturan perundang-undangan yang memberikan keleluasaan untuk mengoptimalkan tugas dan tanggungjawabnya dalam melayani masyarakat.

## **B. Perceraian Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional**

Istilah perceraian dalam hukum Islam disebut talak, yaitu berasal dari bahasa Arab الطلاق yang berarti melepaskan. Menurut bahasa, talak adalah melepaskan ikatan, baik ikatan lahir maupun ikatan batin, sedangkan menurut syara, talak adalah melepaskan tali ikatan perkawinan atau bubarnya hubungan perkawinan melalui ucapan talak.<sup>7</sup> Talak dalam istilah fikih merupakan pemutusan hubungan suami isteri, baik yang ditetapkan oleh hakim (disebut dengan cerai talak), ataupun ditinggal mati oleh pasangannya.<sup>8</sup> Al-Jaziri sebagaimana dikutip Nuruddin, talak adalah melepaskan ikatan (*hall al-qaid*) atau bisa juga disebut pelepasan ikatan dengan penggunaan kata-kata

---

<sup>6</sup>Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya*, Pasal 4.

<sup>7</sup>Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia, Antara Fiqh Munakahat Dan Undang - Undang Perkawinan* (Jakarta: Kencana, 2007), 198.

<sup>8</sup>Nur Taufik Sanusi, *Fikih Rumah Tangga Perspektif Alqur'an dalam Mengelola Konflik Menjadi Harmoni* (Depok: Elsas, 2010), 173.

yang telah ditentukan.<sup>9</sup> Selain kata talak juga ada kata *khuluk*. *Khuluk* menurut bahasa berarti menanggalkan pakaian, karena perempuan adalah pakaian bagi laki-laki dan laki-laki adalah juga pakaian bagi wanita. *Khuluk* diartikan sebagai ganti rugi atas talak yang dijatuhkan oleh suaminya, dengan mengembalikan barang-barang yang pernah diberikan suaminya sebagai mahar.<sup>10</sup> *Khuluk* adalah perceraian yang terjadi atas permintaan isteri dengan cara memberikan tebusan atau *iwad* kepada suaminya dan atas persetujuan suaminya (KHI pasal 1 sub I).<sup>11</sup>

Wahbah al-Zuhailly menjelaskan ada tiga bilangan talak, yaitu talak pertama, kedua dan ketiga. Namun yang memberikan hak suami untuk merujuk isteri yang telah ditalaknya hanya dua saja, yaitu talak pertama dan talak kedua. Adapun talak yang ketiga akan mengakibatkan suami isteri putus untuk selama-lamanya karena tidak dapat dilakukan rujuk, kecuali dengan akad nikah baru setelah mantan isterinya itu telah menikah dengan laki-laki lainnya, kemudian telah diceraikan *ba'd al-dukhul* serta habis *iddah*-nya.<sup>12</sup>

Talak dapat dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu talak *raj'i*, *bain*, *sunni* dan *bid'i*. Talak *raj'i* ialah pemutusan ikatan pernikahan yang masih memberikan hak suami untuk rujuk atau mengembalikan hubungan pernikahan mereka selama *iddah*. Rujuknya suami tanpa akad nikah baru, karena talak *raj'i* belum memutuskan sama sekali ikatan suami isteri sebelum *iddah*-nya berakhir. Bila *iddah*-nya telah habis, maka mereka boleh kembali dengan akad nikah baru.<sup>13</sup>

Talak *raj'i* mengakibatkan berkurangnya bilangan talak, putusnya ikatan pernikahan setelah berakhirnya *iddah*, dan rujuk dilakukan hanya dalam masa *iddah* dengan ucapan. Kecuali menurut Hanafiyah, Malikiyah dan Hanabilah dapat pula

---

<sup>9</sup>Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fiqih, UU No. 1/1974 sampai KHI* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2004), 207.

<sup>10</sup>Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, terj. Moh. Thalib, *Fiqh Sunnah*, Juz 8 (Cet. 5; t.tp.: al-Ma'rif, 1987), 95.

<sup>11</sup>Cik Hasan Bisri, et. al. *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional* (Cet. 2; Jakarta: Logo Wacana Ilmu, 1999), 139. Lihat juga Muhammad Jawad al-Mughniyah, *Al-Fiqh 'ala al-Mazahib al-Khamzah*, terj. Masykur, et. al., *Fiqh Lima Mazhab: Ja'fari, Hanafi, Maliki, Syafi'i, Hambali* (Cet. 2; Jakarta: Lentera, 1996), 456-457.

<sup>12</sup>Wahbah al-Zuhailly, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, Juz 7 (Cet. 3; Bairut: Dār al-Fikr, 1409 H/1989 M), 386.

<sup>13</sup>*Ibid.*, 432. Lihat pula Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Fiqh*, 130-131.

dengan perbuatan. Bila habis masa *iddah*, maka rujuk hanya boleh dengan akad baru dan dengan izin bekas isteri.<sup>14</sup>

Talak *bain* adalah talak yang menyebabkan suami tidak berhak untuk merujuk, karena talak *bain* memutuskan sama sekali ikatan pernikahan. Talak *bain* terbagi atas talak *bain sugra* dan talak *bain kubra*. Talak *bain sugra* dapat terjadi pada talak yang dilakukan *qabl al-dukhul*, talak dengan tebusan (*khuluk*), dan talak yang dijatuhkan Pengadilan. Para ulama fikih sepakat, sungguh pun dengan talak *bain sugra* ini bekas suami tidak boleh rujuk, namun suami dapat kembali lagi kepada isterinya dengan akad nikah baru dan disertai mahar baru pula, baik dalam masa *iddah* maupun sesudahnya. Talak *bain sugra* juga mengurangi bilangan talak dan satu sama lain tidak saling mewarisi.<sup>15</sup>

Talak *ba'in kubra* adalah talak yang terjadi untuk ketigakalinya. Jenis talak ini berakibat bekas suaminya tidak dapat kembali rujuk atau menikahi bekas suaminya, sekalipun dengan akad baru mantan suaminya baru dapat menikahinya kembali jika bekas isterinya itu telah menikah dengan laki-laki lain dan telah diceraikan kembali oleh suami keduanya dengan *ba'd al-dukhul* (setelah dicampuri) serta masa *iddah*-nya telah habis. Syarat sebelum rujuk dengan suami yang pertama pun adalah cerai *ba'd al-dukhul* dengan suami yang kedua.<sup>16</sup>

Talak *sunni* adalah talak yang dijatuhkan suami pada saat isteri dalam keadaan bersih (suci) dan selama bersih (suci) tersebut isteri belum dicampurinya. Hukum Islam memperbolehkan talak *sunni* tersebut. Adapun talak *bid'i* adalah talak yang dilarang atau haram oleh agama Islam. Talak tersebut dikatakan *bid'i* jika dijatuhkan ketika isteri haid, atau isteri dalam keadaan suci yang telah dicampurinya.<sup>17</sup>

Persoalan perceraian menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan disebutkan:

- 1) Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

---

<sup>14</sup>Al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, Juz 7, 436.

<sup>15</sup>*Ibid.*, 432. Lihat pula Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Jil. 8, 66-67.

<sup>16</sup>*Ibid.*, 435-436.

<sup>17</sup>*Ibid.*, 436.

- 2) Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami istri tidak dapat hidup rukun sebagai suami istri.
- 3) Tata cara perceraian di depan sidang pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.<sup>18</sup>

Penjelasan pasal 39 UUP dipahami bahwa ketika melakukan perceraian haruslah memiliki alasan kongrit dan hanya bisa dilakukan di Pengadilan. Selain itu juga setelah Majelis Hakim berusaha mencari solusi damai untuk rujuk kembali melalui sebuah mediasi. Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama menyatakan bahwa:

- 1) Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak.
- 2) Permohonan sebagaimana yang dijelaskan dalam ayat 1 diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon kecuali apabila termohon dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin pemohon.
- 3) Dalam hal termohon bertempat kediaman di luar negeri, permohonan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman pemohon.
- 4) Dalam hal pemohon dan termohon bertempat kediaman di luar negeri, maka permohonan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman pemohon.
- 5) Permohonan soal pengasuhan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami Istri dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak, ataupun sesudah ikrar talak diucapkan.<sup>19</sup>

Perceraian dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) dijelaskan pasal 113, menyatakan “Perkawinan dapat putus karena: kematian, perceraian, dan atas putusan pengadilan.” Pada pasal 115 menyatakan bahwa “Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama, setelah Pengadilan Agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.” Sedangkan Pasal 114 menegaskan bahwa “Putusnya perkawinan yang disebabkan karena perceraian dapat terjadi karena talak atau berdasarkan gugatan cerai.”<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Pasal 39.

<sup>19</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*, Pasal 66.

<sup>20</sup>Republik Indonesia, *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam*, Pasal 113, 114, dan 115.

### **C. Upaya Preventif Penghulu dalam Meminimalisir Perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara**

Pada prinsipnya Penghulu bukanlah profesi yang diberikan kewenangan untuk meminimalisir terjadinya perceraian, namun penghulu merupakan salah satu profesi yang paling dekat dengan segala macam proses yang berhubungan dengan perkawinan. Adapun upaya yang dilakukan oleh Penghulu di KUA se-Kabupaten Gorontalo Utara antara lain:

#### **1. Program Pembinaan Pra Nikah**

Program pembinaan pra nikah adalah salah satu cara bagi calon pengantin untuk memahami dan mengetahui seluk beluk sebelum perkawinan. Dengan mengikuti program pembinaan pra nikah, maka akan sangat mudah diketahui daripada tujuan perkawinan, proses perkawinannya, dan bagaimana strategi untuk menyelesaikan masalah ketika rumah tangga bermasalah nanti.

Penyelenggaraan kursus calon pengantin (Suscatin) atau penasihat calon pengantin di KUA Kecamatan se-wilayah Kabupaten Gorontalo Utara dikhususkan bagi para calon pengantin yang sebelum pernikahan dan ini merupakan sesuatu hal yang wajib diikuti oleh siapa saja yang akan melaksanakan perkawinan. Melalui kegiatan ini apa yang diharapkan oleh Kementerian Agama selaku penyelenggara adalah pemahaman dari para calon pengantin tentang perkawinan dapat dicapai dengan baik, sehingga perlu adanya pengarahan dan pembekalan terlebih dahulu sebelum melangsungkan perkawinan.

Pelaksanaan Suscatin atau pembinaan pra nikah yang dilaksanakan oleh KUA di wilayah Kementerian Agama Gorontalo Utara yang diikuti sekitar 20 pasangan calon pengantin yang pelaksanaannya dipusatkan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gorontalo Utara dengan pemberian materi antara lain:

- a. Hukum pernikahan dan Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta praktik tata cara pernikahan bagi calon pengantin.
- b. Pendidikan agama dalam keluarga.
- c. Upaya menciptakan keluarga sakinah.
- d. Pemenuhan hak dan kewajiban dari suami dan istri.

- e. Kesehatan reproduksi.
- f. Merawat cinta dan kasih sayang dalam keluarga.
- g. Menciptakan keluarga *sakinah mawaddah wa rahmah*.

Pembinaan pra nikah bagi calon pengantin di Kementerian Agama Gorontalo Utara dirasa lebih efektif untuk mengurangi tingkat permasalahan rumah tangga meskipun semuanya tergantung dari pasangan itu sendiri apakah benar-benar mampu memahaminya atau sekedar ikut saja, selain itu juga tergantung dari tujuan atau niat dari masing-masing pasangan untuk melakukan perkawinan. Hal ini berbeda dengan hasil penelitian Ulin Na'mah bahwa pelaksanaan suscatin secara praktis belum maksimal bahkan cenderung hanya formalitas belaka, walaupun secara teoritis ruang lingkup materi suscatin yang diselenggarakan KUA sudah cukup representatif, yaitu meliputi prosedur dan tata cara pernikahan, pengetahuan agama, peraturan hukum perundang-undangan di bidang pernikahan dan keluarga, hak dan kewajiban antara suami istri, manajemen keluarga kesehatan reproduksi, dan psikologi perkawinan.<sup>21</sup>

Walaupun temuan Ulin Na'mah demikian, ini berbeda dengan pembinaan pra nikah di Kabupaten Gorontalo Utara dilakukan dengan menggunakan metode Suscatin secara kelompok, dimana keseluruhan calon pengantin yang telah dikumpulkan bersama dan diberikan Suscantin dengan menggunakan teknik *group teaching*, yaitu pemberian bimbingan dan pembinaan dengan memberikan materi bimbingan konseling tertentu, sehingga pelaksanaan suscantin dilakukan harus dilakukan lebih dari sehari dalam sebulan dan memberikan dampak terhadap pengurangan jumlah perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara.

## 2. Mediasi Rumah Tangga Bermasalah

Syariat Islam pada prinsipnya bertujuan untuk memperkecil angka perceraian. Jika hal ini dihubungkan dengan pelaksanaan perceraian secara umum yang terjadi di Indonesia. Perceraian bagi umat Islam hanya dapat dilakukan di Pengadilan Agama. Setelah Pengadilan Agama berusaha dan gagal mendamaikan pihak suami isteri

---

<sup>21</sup>Ulin Na'mah, "Pentingnya Peran Suscatin (Kursus Calon Pengantin) dalam Membendung Laju Perceraian," *Yudisia*, Vol. 7, No. 1, Juni 2016; 147.

tersebut, maka hal itu tidak bertentangan dengan syariat Islam, karena jika dilihat dari esensi aturan ini, bertujuan untuk memperkecil jumlah perceraian, serta mencegah kesewenang-wenangan kaum laki-laki dalam hal perceraian.

Pelaksanaan mediasi di luar Pengadilan yang dilakukan di Kabupaten Gorontalo Utara biasanya dilakukan pada saat salah satu pasangan atau keduanya datang untuk mengkonsultasikan permasalahannya di KUA, namun jika hal ini tidak dilakukan maka mediasi tidak dapat dilakukan oleh para Penghulu di KUA. Proses mediasi yang dilakukan oleh para Penghulu yang ada di wilayah KUA Kabupaten Gorontalo Utara adalah salah satu upaya meminimalisir terjadinya perceraian di wilayahnya, dengan mengupayakan semaksimal mungkin agar tidak terjadi perceraian di wilayahnya.

### 3. Pencegahan Perkawinan Dini

Salah satu tugas Penghulu adalah melakukan deteksi awal perkawinan sebelum terjadinya perkawinan terhadap beberapa hal tersebut, terutama masalah niat atau motivasi pasangan yang akan menikah demi untuk melakukan pencegahan dini terhadap pasangan yang salah niat dalam menikah. Penelitian Imam Mahmud menjelaskan seorang Penghulu dituntut untuk memiliki penampilan yang menarik, berkemauan kuat, memiliki kemampuan teknis administrasi, penguasaan huku-hukum pernikahan, sehingga dapat memudahkan dalam perannya di masyarakat, khususnya di bidang perkawinan.<sup>22</sup> Lebih lanjut dijelaskan bahwa upaya meminimalisir pernikahan dini, antara lain: seorang Penghulu hendaknya berpartisipasi aktif dalam meningkatkan jenjang pendidikan dan dukungan bagi anak perempuan usia antara 15 sampai 17 tahun; seorang Penghulu memahami norma sosial dan budaya di tingkat lokal; seorang Penghulu mendorong agar akses melanjutkan pendidikan pada tingkatan yang lebih tinggi dapat lebih luas lagi dan penguatan pendidikan kewirausahaan; dan seorang Penghulu dalam tugasnya dapat mensosialisasikan penggunaan *gadget (handphone)* dan media sosial untuk kegiatan produktif.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup>Imam Mahmud, "Revitalisasi Peran dan Fungsi Penghulu: Upaya Meminimalisir Pernikahan Dini di Kabupaten Nganjuk," *Jurnal Lentera*, Vol. 17 No. 1, Maret 2018; 103.

<sup>23</sup>*Ibid.*, h. 107-108

Pencegahan perkawinan lebih awal itu memang penting untuk dilakukan oleh Penghulu selaku pelaksana pencatatan perkawinan khususnya bagi perkawinan yang masih dibawah umur, mengingat bahwa perkawinan merupakan sesuatu ikatan yang suci dan sakral maka pendewasaan usia perkawinan menjadi sesuatu hal yang sangat penting. Meskipun di dalam aturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan batasan umur minimal kawin bagi laki-laki 19 tahun dan perempuan 16 tahun, namun usia ini masih termasuk usia yang sangat muda untuk menikah, belum lagi jika salah satunya atau keduanya masih berstatus sebagai pelajar maka kekhawatiran mudah terjadinya perceraian terhadap rumah tangga seperti ini sangatlah mungkin untuk terjadi.

Jika beberapa asas atau prinsip perkawinan ini dipahami dengan baik oleh pasangan laki-laki dan perempuan yang akan melanhsungkan pernikahan, serta mampu diterapkan dalam dirinya sebelum perkawinan itu terjadi maka akan memperkecil angka perceraian yang ada khususnya di Kabupaten Gorontalo Utara, begitu pula dengan para Penghulu yang memiliki kewenangan untuk mengingatkan pasangan laki-laki dan perempuan yang akan menikah bahwa penting untuk memberikan gambaran dan memberikan pemahaman tentang bagaimana sebenarnya tujuan dari perkawinan sehingga jika ini tersampaikan dengan baik seperti halnya apa yang telah dilaksanakan para Penghulu di Kabupaten Gorontalo Utara, maka sangat memungkinkan untuk mencegah dan meminimalisir terjadinya perceraian serta mampu menurunkan angka perceraian.

#### 4. Pembinaan dan Penilaian Keluarga Sakinah

Pembinaan dan penilaian keluarga sakinah merupakan program yang juga banyak dilakukan di Indonesia termasuk di Kabupaten Gorontalo Utara dalam rangka memberikan motivasi kepada pasangan lainnya untuk menjaga keutuhan dan keharmonisan rumah tangganya. Pembinaan dan penilaian keluarga sakinah meskipun dilakukan kepada orang-orang tertentu sesuai kriteria-kriteria yang telah ditentukan, namun hal ini dapat menjadi sebuah motivasi terhadap rumah tangga lainnya dan dapat menjadi solusi dalam menurunkan angka perceraian. Tak jarang sering ditemukan di masyarakat hubungan rumah tangganya terlihat harmonis dan minim masalah, tetapi

pada akhirnya muncul petikaian yang berujung pada perceraian, sehingga dengan kejadian seperti ini menunjukkan bahwa tidak ada satu orang pun yang dapat menjamin kerukunan, keharmonisan dan keutuhan rumah tangganya.

Olehnya itu menurut Anitqotsunainy dan Paramytha bahwa upaya dalam merintis model penguatan keluarga sakinah melalui pembangunan kesadaran bagi para ibu-ibu kontraproduktif melalui dialog terbuka terhadap tujuan pernikahan menjadi pandangan-pandangan yang positif sehingga tercipta keluarga sakinah. Materi model penguatan ini berupa konsep dan program pembinaan pasca menikah, sehingga para isteri akan dioptimalkan fungsinya menjadi pusat pengembangan masyarakat terpadu (*center integrated community development*).<sup>24</sup>

Sayangnya dalam kenyataan di masyarakat pembinaan dan penilaian keluarga sakinah ini kurang familiar di masyarakat, karena tidak adanya sosialisasi terhadap masyarakat secara luas, padahal jika hal ini dilakukan sosialisasi orang pasti akan berlomba-lomba untuk menjadi keluarga sakinah. Oleh sebab itu upaya ini memang telah beberapa kali dilakukan oleh Kementerian Agama tetapi masih kurang maksimal dalam pelaksanaannya. Olehnya itu para Penghulu KUA di Kabupaten Gorontalo Utara senantiasa mensosialisasikan adanya pembinaan dan penilaian keluarga sakinah di sebagai sebuah langkah yang kongkrit dalam meminimalisir tingkat perceraian.

##### 5. Memfungsikan Peran Penyuluh Agama Islam

Penyuluh Agama Islam yang sebelumnya kerjanya hanya pada wilayah dan pada batasan tertentu menjadi lebih berkembang dan bermanfaat di masyarakat. Misalnya Penghulu yang ada di KUA Kecamatan Tolinggula mengupayakan hal ini dalam bentuk musyawarah terlebih dahulu dengan 8 penyuluh non ASN Kecamatan Tolinggula untuk membicarakan bagaimana upaya-upaya dan kerja sama antara Penghulu dan penyuluh yang akan dilakukan. Upaya ini akhirnya disetujui oleh suami isteri atau kedua belah pihak dengan salah satu cara yang digunakan adalah melakukan

---

<sup>24</sup>Desy Aniqotsunainy dan Nurhapsari Pradnya Paramytha, "Penguatan Keluarga Sakinah Bagi Ibu Muda di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta," *Jurnal Komunikasi dan Pendidikan Islam*, Volume 6, Nomor 1, Juni 2017; 21.

koordinasi, konsultasi dan konsolidasi permasalahan rumah tangga yang ada di masyarakat melalui Grup WhatsApp (WA).

Hadirnya inovasi yang dilakukan oleh salah satu KUA di Kecamatan Tolinggula yang digerakkan oleh Penghulu dan Penyuluh Agama non ASN ini, dirasa sangat membantu dan bermanfaat bagi masyarakat. Masyarakat dapat mengkonsultasikan segala permasalahan rumah tangga yang dihadapi kepada penyuluh agama yang ada di desanya, yang kemudian oleh penyuluh permasalahan yang ada dikomunikasikan, dikonsultasikan dan kemudian dipecahkan permasalahannya melalui Grup WhatsApp (WA).

Program inovasi ini oleh Penghulu KUA Kecamatan Tolinggula yang memfungsikan penyuluh agama Islam dalam upaya pencegahan permasalahan rumah tangga dan perceraian telah menjadi bagian dari penilaian yang berhasil membawa KUA Tolinggula sebagai KUA teladan tingkat Nasional mewakili Provinsi Gorontalo pada tahun 2017. Keberhasilan KUA Tolinggula merupakan wujud dari adanya kerja sama yang baik antara berbagai pihak yang terlibat di dalamnya seperti Penghulu, penyuluh, masyarakat dan pihak-pihak terkait lainnya.

Jika dibandingkan dengan 10 Kecamatan lainnya yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara, maka Kecamatan Tolinggula termasuk paling rendah angka perceraian berdasarkan data yang telah disebutkan sebelumnya. Upaya pencegahan yang telah dilakukan Penghulu sangat penting untuk diapresiasi, didukung dan didorong untuk lebih mengembangkan pola-pola yang lebih inovatif seperti halnya dengan memanfaatkan teknologi media sosial sebagai media komunikasi yang lebih bermanfaat. Meskipun banyak pula rumah tangga yang rusak akibat dari media sosial tetapi pada dasarnya media sosial juga dapat memberikan manfaat jika dimanfaatkan secara baik dan tidak salah dalam memanfaatkannya.

#### **D. Kendala Penghulu dalam Meminimalisir Perceraian di Kabupaten Gorontalo Utara**

Perceraian bukanlah sesuatu yang terlarang dalam ajaran Islam, namun perbuatan tersebut dibenci oleh Allah swt. Ini berarti, cerai pada dasarnya adalah jalan terakhir apabila tidak ada lagi jalan keluar yang lain dalam mempertahankan ikatan

perkawinan. Adapun dasar hukum perceraian sangatlah jelas dalam aturan Hukum Perdata Islam di Indonesia antara lain dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan perceraian hanya dapat diakui dan diizinkan setelah melalui proses persidangan di Pengadilan Agama yang berwenang.

Oleh sebab itu, penting untuk melakukan upaya perbaikan dalam berbagai aspek kehidupan rumah tangga, secara internal dapat dilakukan dengan manajemen kontrol emosi dalam diri, pendewasaan cara berfikir, pemahaman terhadap tujuan perkawinan, menumbuhkan rasa cinta, kasih dan sayang, serta lain sebagainya, sementara untuk upaya yang dapat dilakukan secara eksternal yaitu dengan menghadirkan pihak ketiga dalam penyelesaian masalah rumah tangga melalui proses mediasi, teman curhat, dan dengan jalan terakhir yaitu menyerahkan segala urusan rumah tangga kepada putusan Pengadilan yang berwenang.

Terkadang sebagian besar rumah tangga yang berada diambang kehancuran akibat dari tekanan emosi yang begitu kuat, sehingga lupa untuk menyelesaikan permasalahan rumah tangganya dengan kepala dingin, padahal banyak orang yang ada di sekitar yang dapat dimintai bantuannya untuk itu, seperti halnya Penghulu yang lebih paham dan mengerti tentang persoalan rumah tangga. Khusus untuk Kabupaten Gorontalo Utara beberapa Penghulu dapat dinilai mampu untuk melakukan upaya perbaikan dalam meminimalisir terjadinya perceraian di wilayah kerjanya, namun upaya yang sering dilakukan sering menemui kendala dalam prosesnya.

Ada beberapa kendala yang ditemukan dan dihadapi Penghulu KUA se-Kabupaten Gorontalo Utara dalam meminimalisir perceraian antara lain:

#### 1. Perkembangan Zaman

Perceraian masih menjadi polemik pada berbagai daerah di Indonesia, sehingga membuat keluarga menjadi tidak berkualitas dan berdampak pada sumber daya manusia yang dihasilkan ikut pula menurun. Selain itu juga berdampak psikologis terhadap anak-anak keturunan yang keluarganya bermasalah.

Tantangan perkembangan zaman memang sangat mempengaruhi para Penghulu di Kabupaten Gorontalo Utara dalam menyelesaikan permasalahan rumah

tangga di masyarakat, khususnya guna menurunkan angka tingkat perceraian yang semakin naik pertumbuhannya setiap tahun. Perkembangan zaman mampu mengubah pola pikir masyarakat khususnya pasangan rumah tangga, berkembangnya media sosial, informasi dan komunikasi yang semakin terbuka, dan istri yang tidak lagi ketergantungan dengan penghasilan suami karena sudah mampu bekerja secara mandiri, sering menjadi kendala dalam penyelesaian masalah rumah tangga.

Mengenai permasalahan berkembangnya media sosial dan informasi yang semakin terbuka di masyarakat, terkadang banyak pasangan rumah tangga yang lebih senang mencurahkan permasalahannya di media sosial, lebih senang berbagi foto pribadi yang akan menarik perhatian lawan jenisnya, bercanda dengan orang yang tidak dikenal, sehingga dengan cara-cara seperti ini maka banyak orang yang terjebak pada jalan yang salah yang merusak hubungan rumah tangga.

Kemudian jika dahulu perempuan hanya mengerjakan kerja-kerja rumah tangga, merawat dan membesarkan anak serta melayani suami, maka saat ini semua hal itu telah berubah, perempuan sudah mampu bekerja secara mandiri dalam rangka membantu kebutuhan rumah tangga. Terbukanya kesempatan perempuan atau seorang istri untuk bekerja sering membuat mereka terbuai dan lupa ada tanggung jawab yang lebih besar di rumah, sehingga terkadang menjadi permasalahan rumah tangga yang sangat serius. Begitu pula seorang suami dengan bekerjanya istri di luar rumah dapat menjadikannya sebuah kesempatan untuk hal-hal yang tidak di inginkan, seperti mencari dan mencuri kesempatan yang lebih banyak diluar rumah, menaruh rasa curiga terhadap istri dan bahkan ada suami yang sudah menjadikan istri sebagai tulang punggung keluarga, akhirnya permasalahan rumah tangga pun tidak dapat dihindari.

Perkembangan zaman saat ini dimana semuanya tampak telah berubah secara drastis mampu mengubah pola pikir manusia yang juga semakin berkembang, perubahan seperti ini dapat berdampak pula terhadap perkembangan rumah tangga. Perubahan tersebut disebabkan adanya suatu dorongan pada diri manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Artinya bahwa pesatnya perkembangan zaman pengaruhnya sangat kuat bagi kehidupan manusia termasuk dalam hubungan rumah tangga, karena setiap kegiatan manusia saat ini tidak lagi dapat dipisahkan dari dari

teknologi mulai dari kegiatan ekonomi, bisnis dan lain sebagainya. Perkembangan zaman seperti inilah yang saat ini dapat menjadi kendala dalam penanganan permasalahan rumah tangga khususnya yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara. Pasangan yang rumah tangganya bermasalah cenderung sulit untuk diarahkan karena telah memiliki prinsip masing-masing, meski diberikan pemahaman dengan cara apapun, akhirnya perceraian menjadi jalan satu-satunya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

## 2. Kerumitan Masalah Rumah Tangga

Syariat Islam bertujuan untuk memperkecil angka perceraian. Jika hal ini dihubungkan dengan pelaksanaan perceraian yang terjadi di Indonesia. Khususnya umat Islam, perceraian itu hanya dapat dilaksanakan di Pengadilan Agama, setelah Pengadilan Agama tersebut berusaha memediasi kedua belah pihak, maka hal tersebut tidak bertentangan dengan syariat Islam, karena jika dilihat dari esensi aturan ini, bertujuan untuk memperkecil jumlah perceraian, serta mencegah kesewenang-wenangan kaum laki-laki dalam hal Perceraian. Namun dari banyaknya perceraian yang terjadi hanya sebagian saja yang masih mampu untuk didamaikan. Oleh sebab itu, suami istri dalam kehidupan berumah tangganya harus senantiasa mampu menjaga dari hal-hal yang dapat membuat hilangnya rasa cinta, kasih dan sayang. Berbagai faktor dapat menjadi penyebab hilangnya rasa cinta, kasih dan sayang dalam rumah tangga antara lain:

- 1) Watak yang keras; hilangnya perasaan cinta, kasih dan sayang dalam keluarga adalah diakibatkan pihak-pihak dalam rumah tangga tersebut memiliki watak keras. Para anggota keluarga saling berselisih, bersikap egois, perbuatan dan perkataan kurang dapat dikontrol. Akhirnya berdampak kepada diri anggota keluarga lainnya dan berakibat ikatan cinta, kasih dan sayang ini berangsur-angsur sirna. Perasaan cinta, kasih dan sayang berubah menjadi kebencian dan kebosanan, pasangan dan keluarga menjadi terhina. Olehnya itu perlulah menjaga diri dari watak yang keras demi menjaga keharmonisan dalam rumah tangga.
- 2) Perbuatan aniaya; perbuatan aniaya dapat berupa perbuatan, sikap, maupun kata-kata. Perbuatan aniaya kepada orang lain dan keluarga perlu dihindari. Caranya

dengan menjaga adab atau tatakrama, penuh perhatian dan menjaga dari perbuatan aniaya, sehingga tercipta iklim yang damai dan harmonis.

- 3) Ucapan buruk; sebuah ungkapan lidah adalah senjata yang paling tajam daripada pedang, sehingga karenanya manusia dapat merasa hancur dan terhina. Ucapan yang tajam dari lidah dapat menimbulkan bekas dalam hati pasangan dan anggota keluarga, sehingga hidup dalam lingkungan rumah tangga merasakan kurang aman, kurang nyaman dan kurang tenteram, apalagi jika ini berlanjut terus akan memberikan efek kecintaan dan keharmonisan dalam rumah tangga bersangkutan akan pudar dan berkurang.

Banyak pasangan yang memilih untuk bercerai setelah tidak ada jalan keluar terhadap permasalahan yang dihadapi, setelah banyak berkonsultasi, mencari solusi, bermusyawarah secara kekeluargaan dan lain sebagainya, tetapi karena rumitnya permasalahan yang dihadapi oleh kedua pasangan yang bermasalah maka sulit untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi. Hal ini pula yang dihadapi oleh para Penghulu ketika ada pasangan atau salah satunya yang mengkonsultasikan permasalahan rumah tangganya di KUA se-Kabupaten Gorontalo Utara.

Faktor keuangan bisa juga menjadi salah satu masalah pelik yang dihadapi oleh pasangan suami isteri dalam ikatan perkawinan. Permasalahan keuangan ini terjadi jika suami memiliki penghasilan kecil dan kurang mencukupi kebutuhan hidup dalam keluarganya, sementara istri menginginkan kebutuhan rumah tangganya terpenuhi. Ini bisa menyebabkan istri menjadi emosi dan tidak taat pada suaminya. Selain itu juga faktor perselingkuhan dapat terjadi dalam hubungan suami istri, juga masalah hubungan mesra di ranjang yang tidak terpuaskan dan lain sebagainya, bahkan hal ini yang paling banyak menyebabkan terjadinya perceraian yang biasanya antara kedua masalah ini sangat memungkinkan suami untuk melakukan KDRT.

Banyak cara untuk dapat mengatasi masalah seperti ini, diantaranya harus di atasi secara bijaksana, baik oleh suami maupun istri. Bicarakan baik-baik dan cari solusi bersama, ketika menemui jalan buntu berikan kesempatan kepada pihak lain untuk mencari solusi dan mendudukannya sebagai penengah misalnya dengan menggunakan jasa seorang Penghulu. Selain itu jika terjadi permasalahan ekonomi,

maka penting untuk bersikap hemat dan menggunakan uang berdasarkan prioritas kebutuhan, bukan berdasarkan keinginan.

Kemudian harus ada keterbukaan antara kedua belah pihak, antara suami dan istri, menceritakan segala persoalan yang dihadapi dengan kepala dingin, memberikan alasan yang logis dan masuk akal. Apabila kasus perselingkuhan ini sulit diatasi, maka diperlukan pelibatan pihak lain misalnya orangtua dan keluarga untuk membantu mengatasinya. Jangan langsung memutuskan untuk datang ke Pengadilan untuk bercerai, perlu dilakukan upaya awal untuk berdamai, karena lebih baik sama-sama memperbaiki diri dan saling memaafkan.

Sayangnya ketika ada yang menghadapi masalah rumah tangga mencari solusi di KUA atau berkonsultasi dengan Penghulu yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara disaat permasalahan rumah tangganya sudah pada batas akhir ambang kehancuran, sehingga hal ini sulit untuk dicarikan solusinya, bahkan berbagai wejangan dan nasihat yang diberikan oleh seorang Penghulu terkadang lewat begitu saja dan lebih senang untuk memilih hubungan perkawinan segera untuk dapat dihadiri, sehingga dengan menghadapi problem seperti ini para Penghulu biasanya mengarahkan kepada pasangan atau salah satu dari mereka yang bermasalah untuk datang ke Pengadilan Agama berkonsultasi tentang prosedur perceraian.

### 3. Minimnya Komunikasi dan Konsultasi

Undang-undang perkawinan mengandung prinsip bahwa setiap calon suami dan calon istri yang hendak melangsungkan akad pernikahan harus benar-benar telah matang, baik fisik maupun psikis (rohani), atau harus sudah memiliki kesiapan secara jasmani dan rohani. Kematangan fisik dan psikis ini akan mampu mempengaruhi proses dalam berumah tangga terutama tentang mudahnya komunikasi dalam rumah tangga.

Komunikasi dalam rumah tangga tidak hanya dapat dilakukan antara suami dan istri, ketika rumah tangga mulai bermasalah maka komunikasi dan konsultasi menjadi sesuatu hal yang paling penting, bukan dalam rangka memberitahukan kepada orang banyak bahwa rumah tangga kita bermasalah tetapi semata-mata untuk mencari sebuah solusi. Hal ini menjadi suatu kendala dalam proses penyelesaian permasalahan rumah

tangga yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara, akibat dari kurangnya komunikasi dan konsultasi sehingga menyebabkan para Penghulu kesulitan dalam memberikan solusi, masukan dan pembinaan terhadap rumah tangga yang bermasalah.

Padahal perkawinan adalah akad perjanjian yang diikrarkan oleh seorang laki-laki dan perempuan untuk mensyahkan hubungan kelamin antara keduanya dalam rangka mewujudkan kehidupan keluarga yang dipenuhi rasa cinta, kasih dan sayang, serta berujung pada kehidupan yang tentram (*sakinah, mawaddah wa rahmah*) sesuai tuntunan yang diridhai oleh Allah swt. Dengan adanya ikatan tersebut, maka segala bentuk komunikasi suami istri dalam lingkup rumah tangganya harus tetap terjalin dan terjaga. Tidak ada sesuatu hal yang harus ditutupi dalam hubungan rumah tangga, karena sesuatu yang dilakukan tidak terbuka terhadap pasangan akan menimbulkan polemik dalam hubungan rumah tangga.

Banyak yang tidak menyadari bahwa komunikasi suami dan istri yang dibangun merupakan salah satu unsur penting dalam membangun rumah tangga yang harmonis, bahagia dan sehat. Jika komunikasi terhambat tentu akan berisiko terjadinya perselisihan disebabkan kesalahpahaman dengan keinginan dari salah satu pihak. Meskipun menjalin komunikasi yang efektif itu tidak mudah, namun hal ini bukan berarti setiap pasangan tidak mampu mewujudkannya.

Selain itu, sangatlah penting komunikasi ketika telah terjadi permasalahan dalam rumah tangga. Apa yang terjadi di Kabupaten Gorontalo Utara, sekiranya dapat menjadi suatu pembelajaran terhadap setiap pasangan yang memiliki masalah dalam rumah tangga, agar setiap permasalahan yang dihadapi dapat mudah terselesaikan. Jika tidak mampu diselesaikan secara berdua dengan pasangan maka carilah orang lain yang lebih memahami tentang persoalan rumah tangga dan yang lebih berpengalaman dalam berumah tangga agar tidak terjebak dalam penderitaan berumah tangga yang bermasalah dan akhirnya berujung dengan perceraian.

Akibat dari kurangnya komunikasi dan konsultasi inilah sehingga menyebabkan para Penghulu yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara mengalami kendala dalam menyelesaikan masalah rumah tangga, jika di total secara keseluruhan setiap tahunnya di Kabupaten Gorontalo Utara hanya ada sekitar 20% pasangan yang masih

berkonsultasi dengan para Penghulu terhadap permasalahan rumah tangga yang dihadapinya.

#### 4. Tupoksi Seorang Penghulu

Berdasarkan Permenpan Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005, dalam SKB Menag RI dan Kepala BKN nomor 20 dan 14A tahun 2005, Penghulu adalah PNS sebagai PPN yang diberi tugas tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut Agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.

Selain itu, Penghulu merupakan petugas representasi dari pemerintah yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam melakukan pencatatan, pembinaan, menikahkan kedua mempelai untuk menggantikan wali dari pihak keluarga, serta melakukan proses pembinaan kepada keluarga sakinah. Ruang lingkup dari tugas pokok dan fungsi Penghulu yang tidak terlalu luas ini menjadi bagian dari kendala yang dihadapi para Penghulu untuk menyelesaikan masalah rumah tangga.

Permasalahan tupoksi seorang Penghulu yang ada batasannya pada dasarnya memang menjadi sebuah kendala dalam menyelesaikan masalah rumah tangga, terlebih jika seorang Penghulu dituntut untuk mampu menurunkan angka perceraian itu juga sangat mustahil untuk dilakukan sepenuhnya, sebab Penghulu tidak memiliki kewenangan untuk itu. Memberikan pembinaan dan pengawasan terhadap rumah tangga pasca perkawinan dapat dilakukan oleh para Penghulu jika hal itu diminta atau dibutuhkan oleh pasangan yang bermasalah, atau jika ada program tentang hal itu seperti program pembinaan pasca nikah dari Kementerian Agama sebagai Penghulu dapat dengan mudah untuk melakukannya.

Jika melihat aturan tentang tugas pokok Penghulu menurut PMA Nomor 11 Tahun 2007 meliputi:

- 1) Pasal 3 ayat (1): PPN sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) dapat melaksanakan tugasnya dapat diawali oleh Penghulu atau pembantu PPN
- 2) Pasal 4: pelaksanaan tugas Penghulu dan pembantu PPN sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat (1) dilaksanakan atas mandat yang diberikan oleh PPN.

Sementara untuk fungsi Penghulu dalam pelaksanaan tugas pokoknya antara lain: pelaksanaan pelayanan pencatatan nikah/rujuk bagi umat Islam; pelaksanaan Nikah Wali Hakim, pengawasan kebenaran peristiwa nikah/rujuk, pembinaan hukum munakahat, pembinaan calon pengantin, dan pembinaan keluarga sakinah. Melihat tupoksi dari seorang Penghulu berdasarkan aturan yang telah disebutkan diatas, maka tidak ada satupun aturan yang menyatakan tentang tugas seorang Penghulu untuk menyelesaikan masalah rumah tangga. Dengan melihat perkembangan zaman saat ini yang setiap tahunnya terjadi peningkatan kasus perceraian setiap tahunnya, sebenarnya penting untuk memperluas tupoksi dari seorang Penghulu dan memberikan program-program yang mampu menurunkan angka perceraian, sehingga tupoksi dari Penghulu tidak hanya sebatas menikahkan saja.

Permasalahan tupoksi Penghulu ini tentunya ada *overlapping* dengan tupoksi BP4 pada KUA di Kabupaten Gorontalo Utara. Hal ini sejalan dengan pendapat Nourma Dewi, et.al. bahwa terkadang adanya *overlapping* tupoksi BP4 dan Penghulu, sehingga masyarakat tidak merasakan peningkatan kualitas perkawinan dan menekan perceraian.<sup>25</sup>

Solusi yang dibutuhkan dalam permasalahan seperti ini hanyalah dengan memperkuat proses pelaksanaan perkawinan, pembinaan dan pengawasan terhadap rumah tangga. Bahkan jika diperlukan pembinaan rumah tangga tidak hanya dapat dilakukan pada saat sebelum menikah, setelah menikah pun bisa saja seorang Penghulu menawarkan jasa pembinaan secara berkala, sebab rumah tangga dapat diibaratkan seperti mesin kendaraan yang jika tidak dirawat secara berkala maka potensi kerusakan akan sangat cepat terjadi, begitu pula dengan rumah tangga jika tidak dirawat dengan baik dan benar atau salah dalam merawatnya maka potensi kerusakan dalam hubungan rumah tangga akan sangat mungkin terjadi. Oleh sebab itu penting untuk memperkuat dan memperluas tugas pokok dan fungsi seorang Penghulu untuk melakukan kerja-

---

<sup>25</sup>Nourma Dewi, Ariy Khaerudin, Femmy Silaswaty Faried, "Pelaksanaan Peran Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawin (BP4) sebagai Upaya untuk Mengurangi Angka Perceraian di Kabupaten Karanganyar," *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani*, Vol. 9 No. 2, 2019; 157.

kerja dalam rangka melakukan pembinaan pada keluarga, sehingga tercipta keluarga yang harmonis tanpa perceraian.

## E. Kesimpulan

Kehidupan rumah tangga tidak bisa dipisahkan dari adanya ketidakharmonisan dan berakhir pada sebuah perceraian. Untuk mencegah terjadinya perceraian, salah satunya adalah melibatkan pihak-pihak tertentu yang bisa menjadi *hakam* (penengah) yang mendamaikan keduanya. Di Kabupaten Gorontalo Utara, peranan *hakam* ini dilakukan oleh seorang Penghulu. Tugas ini dikarena mereka adalah yang langsung berhubungan dengan persoalan perkawinan di tingkat Kantor Urusan Agama (KUA) di Kabupaten Gorontalo Utara.

Upaya yang dilakukan Penghulu KUA se-Kabupaten Gorontalo Utara dalam meminimalisir perceraian, antara lain: melakukan program pembinaan pra nikah, melakukan mediasi rumah tangga bermasalah, sosialisasi pencegahan perkawinan dini, pembinaan dan penilaian keluarga sakinah, memfungsikan peran penyuluh agama Islam. Namun dalam pelaksanaan perannya terdapat beberapa kendala yang dihadapi, antara lain: perkembangan zaman, tingkat kerumitan masalah rumah tangga, minimnya komunikasi dan konsultasi, dan tupoksi Penghulu yang dibatasi oleh perundang-undangan.

## Daftar Pustaka

- Aniqotsunainy, Desy dan Nurhapsari Pradnya Paramytha. "Penguatan Keluarga Sakinah Bagi Ibu Muda di Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta." *Jurnal Komunikasi dan Pendidikan Islam*, Volume 6, Nomor 1, Juni 2017.
- Bisri, Cik Hasan, et. al. *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*. Cet. 2; Jakarta: Logo Wacana Ilmu, 1999.
- Dewi, Nourma, Ariy Khaerudin, Femmy Silaswaty Faried, "Pelaksanaan Peran Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawin (BP4) sebagai Upaya untuk Mengurangi Angka Perceraian di Kabupaten Karanganyar," *Humani (Hukum dan Masyarakat Madani*, Vol. 9 No. 2, 2019.
- Kharlie, Ahmad Tholabi. *Hukum Keluarga Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

- Mahmud, Imam. "Revitalisasi Peran dan Fungsi Penghulu: Upaya Meminimalisir Pernikahan Dini di Kabupaten Nganjuk." *Jurnal Lentera*, Vol. 17 No. 1, Maret 2018.
- Al-Mughniyah, Muhammad Jawad. *Al-Fiqh 'ala al-Mazāhib al-Khamzah*. Terj. Masykur, et. al., *Fiqh Lima Mazhab: Ja'fari, Hanafi, Maliki, Syafi'i, Hambali*. Cet. 2; Jakarta: Lentera, 1996.
- Muthiah, Aulia. *Hukum Islam: Dinamika Seputar Hukum Keluarga*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2017.
- Nuruddin, Amiur, Azhari Akmal Tarigan. *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fiqih, UU No. 1/1974 sampai KHI*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2004.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*.
- Republik Indonesia. *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2005 tentang Wali Hakim*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*.
- Sabiq, Sayyid. *Fiqh Sunnah*. Terj. Moh. Thalib, *Fiqh Sunnah*, Juz 8. Cet. 5; t.tp.: al-Ma'rif, 1987.
- Sanusi, Nur Taufik. *Fikih Rumah Tangga Perspektif Alqur'an dalam Mengelola Konflik Menjadi Harmoni*. Depok: Elsas, 2010.
- Syarifuddin, Amir. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia, Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Al-Zuhāily, Wahbah. *Al-Fiqh al-Islāmi wa Adillatuh*, Juz 7. Cet. 3; Bairut: Dār al-Fikr, 1409 H/1989 M.