

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berpasang-pasangan adalah salah satu *sunah* Allah yang berlaku pada segenap makhluk dan ciptaan-Nya. Sunah ini bersifat umum dan merata sehingga tidak ada yang terkecuali baik manusia, binatang maupun tumbuh-tumbuhan, sunnah ini merupakan cara yang digunakan oleh Allah SWT. Agar segenap makhluk-Nya berkembang biak dan memperbanyak keturunan, serta melanjutkan estafet kehidupan, setelah mempersiapkan dan membekali setiap pasangan agar masing - masing memainkan peran positif untuk mencapai tujuan tersebut.

Sesungguhnya di alam ini terdiri dua hal yang selalu berlawanan. Hal yang demikian merupakan suatu *sunnatulloh*. Kita tahu ada siang lawannya malam, ada baik lawannya buruk, ada lelaki lawannya perempuan, ada tua lawannya muda dan manis lawannya pahit. Ada barat lawannya timur dan ada positif ada pula negatif. Jika positif tidak bertemu dengan negative maka tak akan menimbulkan suatu kekuatan demikian juga makhluk hidup bila lawan jenis tidak bertemu maka tak akan menghasilkan keturunan.¹

Di dalam kehidupan manusia berpasang-pasangan bukanlah hanya sekedar ikatan antara seorang laki- laki dan perempuan saja tanpa akad yang sah, akan tetapi di dalam kehidupan manusia pernikahan merupakan

¹NY. Kholilah Marhijanto, *Menciptakan Keluarga Sakinah*, Gresik: Bintang Pelajar, hlm 11.

sarana untuk menuju kehidupan berpasang-pasangan yang dengan demikian merupakan suatu ikatan yang di perkuat dengan adanya suatu akad serta di akui oleh negara dengan bukti suatu akta yang sah.

Bagi umat islam, pernikahan memiliki makna yang dalam. Pernikahan bukan hanya aktifitas yang di laksnakan demi pemenuhan kebutuhan manusia sebagai mahluk sosial belaka, tapi juga merupakan bagaian dari aktifitas ibadah kepada sang pencipta, Allah SWT. Dengan demikian pernikahan, adalah aktifitas yang di miliki di mensi ganda: dimensi duniawi yang berkaitan dengan manusia sebagai mahluk sosial, dan dimensi *ukhrawi* yang berkaitan dengan sang pencipta dengan menjadikanya sebagai bagian dari ibadah.²

Islam juga mengajarkan bahwa pernikahan sebagai sebuah ikatan antara dua anak manusia memiliki tujuan yang mulia: menciptakan keluarga yang menghadirkan ketentraman (*sakinah*) dan kasih sayang (*mawaddah* dan *rahmah*) bagi seluruh anggota keluarga, sebagai firman Allah dalam QS. Ar-Rum/30:21:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ³

Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untumu pasangan (suami/istri) dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tentram kepadanya, dan di jadikan-nya di antaramu rasa kasih

² Subdit Bina keluarga Sakinah Direktorat Bina Kua & Keluarga sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, *fondasi keluarga Sakinah bacaan mandiri calon pengantin*, (Jakarta: Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, 2018), hlm 59.

³ QS. Ar-Rum (30):21

dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir.”

Untuk mewujudkan hal tersebut, kedua belah pihak (calon suami dan istri) harus memahami bahwa kehidupan berkeluarga menentramkan dan penuh kasih sayang tersebut, hanya akan terwujud apabila kebutuhan yang mengiringi pernikahan dari mana ke masa terpenuhi dengan baik. Dan untuk pemenuhan kebutuhan tersebut, selain kerja sama yang erat antara suami dan istri, keduanya harus memahami apa saja kebutuhan yang mungkin timbul dalam perjalanan mengarungi bahtera rumah tangga nanti, juga halangan yang muncul dalam pemuhanya serta strategi yang dapat di pergunakan untuk mencapai pemenuhan tersebut.

Oleh karena itu bagi seorang muslim idealnya sekali menikah untuk seumur hidup, suami istri hendaknya mempunyai pandangan yang sama yaitu bahwa perkawinanya akan berakhir apabila salah seorang di antara keduanya meninggal dunia, hanya kematinlah yang akan memisahkan keduanya.

Pembinaan keluarga adalah faktor terpenting untuk menjaga ekstensi kemasyarakatan, bahkan pembinaan umat seluruhnya. Keluarga merupakan landasan dasar bagi keselamatan masyarakat dan kemuliaan umat.⁴ Maka sebelum berkeluarga perlu pembinaan agar suami istri bisa mengetahui hak dan kewajiban masing- masing.

⁴ Husein Muhammad Yusuf, *Jodoh Memilih Jodoh & Meminang Dalam Islam*, (Jakarta: Gema Insani, 2014), hlm.2.

Seperti, di ketahui kebanyakan kasus perceraian lebih di dasari akibat ketidakharmonisan keluarga yang berpangkal pada masalah ekonomi. Hal ini biasanya terjadi karena suami maupun istri kurang memahami kewajiban haknya masing-masing. Suami tidak paham kalau dia wajib memberi nafkah dan kalau tidak menafkahi itu dosa dan diancam pidana. Disisi lain istri juga menuntut diluar kemampuan suami. Ketidak pahaman kewajiban dan hak baik pihak suami maupun istri karena calon pengantin tidak memiliki bekal ilmu yang cukup dalam mengarungi hidup berumah tangga.⁵

Ada beberapa rekomondasi yang perlu diperhatikan seperti optimilisasi peran BP4 yang sesuai dengan Tugas pokok dan Fungsi (TUPOKSI) di daerah, yaitu penasihatan dan bimbingan Perkawinan kepada masyarakat. Dan ada beberapa rekomondasi lain yang kapasitasnya sebagai organisasi mandiri dan professional, perlu dioptimalkan baik dari sisi internal maupun optimalisasi kerjasama antara lembaga lain.⁶

Berbagai upaya untuk menekan angka perceraian telah di lakukan oleh berbagai pihak. Baik pemerintah maupun lembaga-lembaga non pemerintah telah melakukan beragam cara agar perceraian tidak mudah terjadi di kalangan masyarakat. Selain mediasi dan nasihat yang senantiasa dilakukan oleh mediator di Pengadilan Agama dan KUA.

⁵ Majalah Bulanan, *Perkawinan & keluarga Kursus Calon Pengantin Solusi Tekan Angka Perceraian*, Jakarta: Badan Penasihatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat, No. 492/ 2014, hlm.5

⁶ Majalah Bulanan, *perkawinan & Keluarga Babak Baru Tantangan Dan Peran BP4*, Jakarta Pusat: Badan Penasihatan, Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat, No. 491/XLII/ 2014. Hlm 4.

KUA Sadang dalam menguatkan perkawinan agar bisa lebih siap dalam membangun keluarga sakinah yaitu dengan melalui bimbingan perkawinan. Bimbingan perkawinan di laksanakan mulai 2018, dulu SUSCATIN (Kursus Calon Pengantin). Bimwin itu bukan ceramah tapi andragogi pembelajaran bagi orang dewasa, dimana peserta itu di ajak untuk merumuskan masalah sendiri, mengalami sendiri, menyimpulkan sendiri, terus mencari solusi sendiri.⁷ Progam ini di lakukan untuk calon pengantin yang tidak lama lagi akan menikah, maka setiap para calon pengantin di undang untuk hadir dalam acara bimbingan perkawinan. Undangan tersebut di berikan pada calon pengantin pria dan wanita agar pasangan tersebut sama-sama bisa hadir dan di bimbing oleh petugas KUA. Dalam acara bimbingan perkawinan pasangan nikah di berikan arahan kesiapan berumah tangga dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan rumah tangga. Maka dari itu calon pengantin harus di berikan bekal agar nantinya bisa menghadapinya dengan perdamaian bukan perceraian, dan terwujud keluarga sakinah.

Dengan di adakanya progam bimwin ini oleh KUA Sadang para calon setidaknya punya bayangan atau prinsip dan lebih siap untuk membangun rumah tangganya sampai maut lah yang memisahkannya nanti. Walaupun terjadi permasalahan pada kelurganya yang sangat besar pasangan dapat mengatasinya bersama-sama dan mencari solusi atau jalan untuk

⁷Wawancara dengan Bapak Amin Widodo, Kepala KUA Sadang, wawancara pribadi, Kamis 16 Mei Pukul 10.58 WIB

menyelesaikan permasalahan sehingga hubungannya tetap utuh dan berjalan harmonis serta dinamis menuju kebahagiaan hidup yang hakiki.

Menyadari pentingnya kesiapan berumah tangga tersebut, setiap calon pengantin perlu mengikuti program bimbingan perkawinan. Untuk mencapai maksud tersebut, KUA Sadang memberikan calon pengantin pengetahuan dan kemampuan dalam membangun dan membina keluarga yang *sakinah mawaddah* dan *warahmah*, menjaga dan melestarikan hubungan suami istri, serta mengelola konflik dalam keluarga.

Dalam pembentukan keluarga sakinah banyak sekali yang harus di ketahui para calon pengantin, beberapa materi telah di sampaikan oleh H. Amin Widodo, S. Ag. Selaku Kepala KUA Sadang dan Fasilitator pada kegiatan bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin pada hari senin sampai dengan selasa tanggal 01-02 April 2019 di kecamatan Karangsambung. Materi yang di sampaikan dalam kegiatan Bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin pada Seksi Bimbingan Masyarakat islam Kankemenag Kabupaten Kebumen adalah :⁸

1. Perkenalan dan Kontrak Belajar
2. Kebijakan Perkawinan
3. Mempersiapkan Keluarga Sakianah
4. Membangun Hubungan Dalam Keluarga
5. Memenuhi Kebutuhan Keluarga

⁸⁸ Wawancara kepada Bapak Amin Widodo, S.Ag tentang kegiatan kegiatan bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin pada tanggal 16 Mei 2019 Pukul 10.58 WIB.

6. Menjaga Kesehatan Reproduksi Keluarga⁹

Dasar hukum pelaksanaan kegiatan Bimbingan perkawinan Pranikah bagi Calon Pengantin Pada Seksi Bimbingan Masyarakat adalah:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2019).
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235).
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang Tatacara Pembayaran dalam rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara.
4. Keputusan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2014 tentang Penunjukan Kuasa Pengguna Anggaran dan Pelaksana Tugas Kuasa Pengguna Anggaran di lingkungan Kementerian Agama.
5. Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II/245 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pemberian Bantuan di Lingkungan Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam.
6. Surat edaran Menteri Dalam Negri Nomor 400/54/III/ Bangda Perihal Pelaksanaan Pembinaan Keluarga Sakinah.
7. Peraturan Menteri Agama dan Menteri Dalam Negri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala

⁹ Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon pengantin, Kecamatan Karangsambung 01-02 April 2019.

daerah /Wakil Kepala daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Beribadah.

8. Keputusan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 851).
9. Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Gerakan Keluarga Sakinah.

Maksud dan Tujuan kegiatan bimbingan bagi calon pengantin di Kecamatan Karangsambung bermaksud memberikan ilmu pengetahuan kepada calon pengantin agar kelak ketika ia akan menikah sudah mempunyai bekal yang cukup untuk mengarungi mahligai rumah tangga sehingga terbentuk keluarga yang sakinah mawaddah warohmah. Tujuan kegiatan tersebut mewujudkan keluarga muslim Indonesia dalam membangun keluarga melalui penanaman nilai-nilai ajaran agama, akhlakul karimah dan sosial kemasyarakatan.

Berdasarkan uraian di atas peran KUA sangat penting. Karena KUA sebagai pelaksana teknis Dirjen Bimas Islam, KUA bertugas melaksanakan sebagian tugas Kementerian Agama di masyarakat, maka KUA adalah unit pelaksana terdepan dalam melayani masyarakat dibidang

urusan agama Islam, salah satu pelayanannya adalah bimbingan keluarga sakinah.¹⁰

Adapun dalam upaya pembentukan keluarga sakinah yang telah dilakukan oleh KUA Sadang dapat di bagi dalam beberapa bentuk:

1. Penasihatian masalah Pernikahan oleh pegawai pencatat nikah (PPN) kepada calon pengantin setelah atau sebelum akad nikah¹¹.
2. Lewat petugas yang menangani pembinaan keluarga sakinah.¹²

Menjadi sangat penting bagi penulis untuk meneruskan penelitian ini sejauh mana Kantor Urusan Agama Sadang dalam pembentukan keluarga sakinah.

B. Pembatasan Masalah

Guna menghindari pembahasan agar tidak keluar dari tema penelitian, maka perlu adanya batasan masalah dalam penelitian. Adapun batasan masalah tersebut adalah langkah-langkah pembentukan keluarga sakinah yang di lakukan oleh KUA Sadang Tahun 2018-2019.

¹⁰ Majalah Bulanan, *Perkawinan & Keluarga Peran KUA dalam Membangun Ketahanan Keluarga*, Jakarta: Badan Penasihatian, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat, No.482/XL/2013.hlm.1.

¹¹ Wawancara dengan Bapak Burhan, Pegawai Pencatat Nikah, *wawancara* , 23 Juli 2019 Pukul 10.30. WIB

¹² Wawancara dengan Ibu Sutarmi, petugas pembinaan keluarga sakinah, *wawancara*, 23 juli 2019 Pukul 10.27. WIB.

C. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah di atas, maka peneliti dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran KUA Dalam Pembentukan Keluarga Sakinah serta langkah-langkah yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Sadang Kabupaten Kebumen Tahun 2018-2019?
2. Bagaimana Dampak pembentukan keluarga sakinah yang telah dilakukan oleh KUA Sadang Kabupaten Kebumen Tahun 2018-2019?

D. Penegasan istilah

Agar tidak terjadi kesalahan dan kekeliruan dalam menafsirkan makna judul penelitian maka perlu adanya penegasan istilah dari judul penelitian, yaitu sebagai berikut :

1. Peran

Peran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia di artikan sebagai permainan, proses, cara dan perbuatan memerankan.¹³ Peran disini adalah cara yang dilakukan dalam proses pembentukan keluarga sakinah di KUA Kecamatan Sadang Kabupaten Kebumen.

2. KUA

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah kantor yang melaksanakan sebagian kantor kementerian Agama Indonesia di kabupaten kotamadya di bidang urusan agama islam dalam wilayah kecamatan.¹⁴

¹³ Tim Penyusun kamus, pusat pembinaan dan Pengembangan bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, Cetakan IV, 2007, hlm. 854.

¹⁴ <https://id.m.wikipedia.org> ,tgl 29, juli 17.43

Keberadaan Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan bagian dari institusi pemerintah daerah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai ujung tombak pelaksanaan tugas umum pemerintahan, khususnya di bidang urusan agama Islam, KUA telah berusaha seoptimal mungkin dengan kemampuan dan fasilitas pelayanan yang terbaik.¹⁵

Sesungguhnya KUA mempunyai tugas pokok seperti pencatatan perkawinan, KUA juga mempunyai tanggung jawab lain, seperti BP4, gerakan keluarga sakinah, zakat dan wakaf, kemasjidan. Pembinaan pangan halal, kemitraan umat, ibadah social, juga kegiatan lintas sektoral.

Diharapkan kehadiran KUA di kecamatan betul-betul menjadi dambaan semua masyarakat. Demikian pula sebaliknya apa yang diperbuat oleh KUA selama ini mudah-mudahan dapat dirasakan manfaatnya menyentuh kesemua lapisan masyarakat muslim.¹⁶

Dengan kondisi saat ini, Kantor Urusan Agama (KUA) menjadi ujung tombak dalam menjaga keharmonisan keluarga, sebab masyarakat sangat butuh nasihat terkait perkawinan yang di jalannya. Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan(BP4) harus mampu mampu .Agama Islam (Urais) Kementrian Agama

¹⁵ Majalah *Bulanan, Perkawinan & keluarga, Peran KUA Dalam membangun Ketahanan Keluarga*, Jakarta: BP4 pusat,2013. Hlm.4.

¹⁶ *Ibid.*, hlm 5

untuk mewujudkan keluarga sakinah Indonesia. KUA juga dituntut untuk menjalankan fungsi penjagaan bagi keharmonisan keluarga.¹⁷

3. Keluarga

Paul B. Horton menyatakan bahwa Keluarga itu dapat di artikan sebagai suatu kelompok pertalian nasab keluarga yang dapat di jadikan tempat untuk membimbing anak-anak, dan untuk pemenuhan kebutuhan lainya¹⁸. Dalam penelitian yang di maksud keluarga disini adalah pasangan suami istri yang sudah menikah dan pernikahan tersebut di lakukan di KUA Sadang ataupun tempat tinggal sendiri.

4. Sakinah

Yang dimaksud dengan sakinah adalah rasa tentram, aman dan damai. Seseorang akan merasakan Sakinah apabila terpenuhi unsur-unsur hajat hidup spiritual dan material secara layak dan seimbang.¹⁹ Sebaliknya apabila sebagian atau salah satu dari yang disebutkan tadi tidak terpenuhi, maka orang tersebut akan merasa kecewa, resah dan gelisah. Apabila unsur-unsur tadi tidak terpenuhi, maka orang mudah sekali putus asa dan tidak jarang mengambil jalan pintas dengan cara mengakhiri hidupnya.

¹⁷ *Ibid.*, hlm,6

¹⁸ Drs. Ishak Sholih, *Manajemen Rumah Tangga*, Bandung : Angkasa, 1991, hlm,11-13

¹⁹ Direktorat Jendral Bimbingan masyarakat Islam Dan Penyelenggaraan Haji: *Membina Keluarga Sakinah*, Jakarta: 2003. Hlm 5.

Hajat hidup yang diinginkan dalam kehidupan duniawiyah seseorang meliputi : kesehatan, sandang, pangan,, papan, peguyuban, perlindungan hak azasi dan sebagainya.

Seseorang yang sakinah hidupnya adalah orang yang terpelihara kesehatanya, cukup sandang, pangan dan papan, diterima dan pergaulan masyarakat yang beradab, serta hak-hak azasinya terlindungi oleh norma agama, norma hokum dan norma susila.

Dengan demikian dapat dirumuskan pengertian keluarga Sakinah adalah keluarga yang dibina atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi hajat hidup spiritual dan material secara layak dan seimbang, diliputi suasana kasih sayang antar anggota keluarga dan lingkunganya dengan selaras, srsasi, serta mampu mengamalkan, menghayati dan memperdalam nilai-nilai keimanan dan ketaqwaan dan ahlak mulia,

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui pembentukan keluarga sakinah di KUA Kecamatan Sadang Kabupaten Kebumen Tahun 2018-2019.
2. Untuk mengetahui langkah-langkah dalam pemebntukan keluarga sakinah di KUA Kecamatan Sadang Kabupaten Kebumen Tahun 2018-2019.

F. Kegunaan Penelitian

Hasil-hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan secara teoritis
 - a. Diharapkan dapat menambah khsanah keilmuan serta memperluas pengetahuan dan sebagai pengembangan ilmu khususnya dalam pembinaan keluarga sakinah
 - b. Penambah wawasan keilmuan bagi Fakultas Syariah khususnya bagi para akademisi. Dan diharapkan dapat menjadi kajian yang dapat di kembangkan bagi para peneliti yang lebih lanjut.
2. Kegunaan secara praktis
 - a. Sebagai wawasan bagi para pejabat KUA atau pegawai KUA dalam menjalankan tugas-tugasnya terutama dalam pembentukan keluarga sakinah. Serta sebagai harapan penanggulangan masalah-masalah dalam keluarga yang tidak diinginkan dapat diselesaikan dengan mudah.
 - b. Sebagai kajian praktis pemerintah dalam evaluasi pembentukan keluarga sakinah di KUA Kecamatan Sadang Kabupaten Kebumen.