

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pernikahan merupakan sunnatullah yang berlaku bagi seluruh makhluk yang telah ditetapkan oleh Allah. Ini adalah cara yang dipilih Tuhan bagi manusia untuk berkembang biak dan melanjutkan keberadaannya setelah masing-masing pasangan siap untuk berkontribusi secara positif terhadap tujuan pernikahan.¹

Menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.² Hal ini sesuai dengan tujuan perkawinan yang dituangkan dalam Pasal 3 Kompilasi Hukum Islam, yaitu mengupayakan terwujudnya

¹ Abdul Rahman Ghazaly, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2003), cetakan ke-8, h. 7

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974. pasal 1. *Tentang Pencatatan nikah*

kehidupan rumah tangga yang bercirikan sakinah, mawaddah, dan rahmah.

Islam mengajarkan bahwasannya pernikahan merupakan sebuah ikatan antara dua insan manusia yang memiliki tujuan mulia, yakni membentuk keluarga yang *sakinah, mawaddah, wa rahmah*, bagi seluruh anggota keluarga, sebagaimana firman Allah dalam Q.S. Ar-rum ayat 21:

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

“Dan di antara tanda-tanda (kebesaran)-Nya ialah Dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari jenismu sendiri, agar kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan Dia menjadikan di antaramu rasa kasih dan sayang. Sungguh, pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang berpikir.”³

Hidup berkeluarga tidak sekedar hidup bersama secara fisik dalam sebuah rumah tinggal, tetapi hidup berkeluarga merupakan ikatan lahir batin untuk mewujudkan dan menciptakan sebuah keluarga yang sakinah. Keluarga sakinah

³ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, (Bandung: Mikraj Khazanah Ilmu, 2014)

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 lingkungannya dengan selaras, serasi serta mampu mengamalkan, menghayati dan memperdalam nilai-nilai keimanan, ketakwaan dan akhlak mulia.⁴

Mewujudkan keluarga yang rukun dan harmonis atau disebut juga dengan keluarga sakinah membutuhkan persiapan di berbagai bidang. Tanpa persiapan ini, masalah pernikahan kemungkinan akan muncul, termasuk perbedaan pendapat, perselisihan, dan konflik yang berkepanjangan. Akibatnya, kehidupan pernikahan menjadi rapuh dan rentan terhadap perpisahan.

Berdasarkan laporan Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat ada 15.167 kasus perceraian di DKI Jakarta pada 2021. Perselisihan dan pertengkaran menjadi penyebab terbesar perceraian di Ibu Kota. Di Jakarta Barat kasus

⁴ Maryani, "Pembentukan Keluarga Sakinah Menurut Konsep Syariat Islam Pada Masyarakat Kecamatan Danau Teluk Kota Jambi", dalam *Jurnal Al-Risalah* Vol. 14, No. 2, Desember 2014, STAI Maarif Jambi, h. 340

perceraian pada 2021 terjadi sebanyak 3.221 kasus. Penyebab terbesar karena perselisihan dan pertengkaran terus menerus sebanyak 2.225 kasus.⁵

Menyadari pentingnya kesiapan dalam berumah tangga agar terciptanya keluarga yang harmonis, maka Kementerian Agama Republik Indonesia melalui KUA memiliki tugas dan tanggung jawab dalam mewujudkan rumah tangga yang *sakinah mawaddah wa rahmah*. Sebagai instansi pemerintah, KUA menjadi garda terdepan dalam pelayanan ini karena berhadapan langsung dengan masyarakat, tugasnya tidak hanya mengurus urusan perkawinan tetapi juga tanggung jawab dalam pembinaan keluarga sakinah yang tertuang dalam Keputusan Menteri Agama (KMA) nomor 3 tahun 1999 tentang Program Gerakan Keluarga Sakinah dan KUA melalui PMA No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama menyatakan bahwasannya fungsi KUA bukan hanya

⁵ “Jumlah Perceraian Menurut Faktor dan Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta 2021” <https://jakarta.bps.go.id/indicator/27/603/1/jumlah-perceraian-menurut-faktor-dan-kabupaten-kota-di-provinsi-dki-jakarta.html>, diakses pada 01 Januari 2023, pukul 16.30 WIB

sebagai pencatat pernikahan namun juga melakukan bimbingan keluarga sakinah. Peraturan ini tentunya memuat kewajiban untuk memberikan pembinaan keluarga sakinah bagi masyarakat.

Berdasarkan peraturan tersebut, maka di sinilah peran pemerintah dalam mewujudkan ketahanan keluarga adalah menyediakan KUA sebagai fasilitator bagi masyarakat, karena KUA berada ditingkat Kecamatan yang berhadapan langsung dengan masyarakat sehingga dapat membantu memberikan solusi dari permasalahan rumah tangga yang terjadi di masyarakat sebelum akhirnya memutuskan untuk ke Pengadilan Agama.

Pada kenyataan yang terjadi di masyarakat Kecamatan Cengkareng, faktanya masih terdapat masyarakat yang kehidupan rumah tangganya tidak harmonis. Hal ini berdasarkan hasil observasi yang penulis lakukan di KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat terhadap bapak Supandi, kepala KUA Kecamatan Cengkareng mengakui bahwa masih terdapat masyarakat yang kehidupan rumah

tangganya tidak harmonis dikarenakan tidak mengikuti pembinaan keluarga sakinah, alasan utamanya karena kesibukan, akhirnya ketika permasalahan muncul mereka datang ke KUA untuk melakukan konsultasi.⁶

Dari pemikiran di atas penulis tertarik untuk meneliti lebih mendalam terkait upaya-upaya yang dilakukan oleh KUA untuk mewujudkan keluarga yang harmonis, karena hal ini dirasa penting mengingat permasalahan dalam keluarga sewaktu-waktu bisa terjadi dan bisa mengancam keutuhan keluarga. Maka dalam skripsi ini penulis mengangkat judul skripsi “ PERAN KANTOR URUSAN AGAMA DALAM PEMBINAAN KELUARGA SAKINAH (Studi Kasus di KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat)”

B. Perumusan Masalah

Landasan berfikir setiap penelitian terdapat dalam suatu permasalahannya, sehingga dari permasalahan itulah yang melatar belakangi terciptanya gagasan untuk dilakukan

⁶ Supandi, Kepala KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat, wawancara dengan penulis di kantornya, tanggal 23 Januari 2023.

suatu penelitian. Maka dari itu berdasarkan uraian yang ada, yang menjadi rumusan permasalahan yang kemudian dirumuskan kedalam rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Upaya Pembinaan Keluarga Sakinah yang Dilaksanakan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat ?
2. Bagaimana Efektivitas Pembinaan Keluarga Sakinah yang Dilaksanakan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun di atas maka tujuan dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Upaya Pembinaan Keluarga Sakinah yang Dilaksanakan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat.
2. Untuk Mengetahui Efektivitas Pembinaan Keluarga Sakinah yang Dilaksanakan di KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan, pengalaman dan wawasan bagi para pembaca. Secara khusus mengenai gambaran pengetahuan tentang peran KUA sebagai wadah pembinaan keluarga sakinah dan dapat menjadi bahan informasi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Selain manfaat teoritis, diharapkan hasil penelitian ini juga memberikan manfaat praktis. Hal ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan informasi bagi pegawai Kantor Urusan Agama khususnya bagi Kepala KUA Kecamatan Cengkareng beserta jajarannya untuk meningkatkan pelayanan pembinaan keluarga sakinah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan manajemen KUA secara lebih spesifik dalam pelaksanaan pembinaan keluarga sakinah bagi para pembaca khususnya para peneliti.

E. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Hasil pengamatan dan penelusuran ditemukan beberapa literatur sebagai bahan telaah yang akan mendukung dalam penelitian yang sudah penulis susun, yaitu beberapa diantaranya:

No	Nama/Judul Skripsi/PTN/Tahun	Hasil Kesimpulan Penelitian	Perbedaan
1.	Nurbaeti/ Analisis Kursus Calon Pengantin (Suscatin) untuk Mewujudkan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Taktakan / UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten / 2019	pelaksanaan kursus calon pengantin di KUA tersebut belumlah efektif, karena keterbatasan waktu yang ditentukan oleh KUA Taktakan sehingga tidak sesuai dengan peraturan Undang-undang yang mengatur Suscatin dengan peraturan Dirjed Bimas Islam Nomor	Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, dan penelitian ini lebih memfokuskan tentang pelaksanaan program kursus calon pengantin untuk mewujudkan keluarga sakinah

		DJ.II/372 tahun 2011 pasal 8 ayat 4	sesuai dengan peraturan Dirjed Bimas Islam Nomor DJ.II/372 Tahun 2011 pasal 8 ayat 4
2.	Muhammad Sholihin Aziz / Tinjauan Hukum Islam Tentang Peran Kantor Urusan Agama (KUA) dalam Pembentukan Keluarga Sakinah di Desa Giriharjo Kecamatan Pangan Kabupaten Gunung Kidul / UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta / 2016	Kesimpulan dalam skripsi ini bahwa peran KUA dalam membentuk keluarga sakinah secara tidak langsung mempunyai posisi yang penting sehingga mampu mengendalikan situasi dan kondisi masyarakat di Desa Giriharjo. Peran KUA di Desa Giriharjo yaitu: pertama, meningkatkan	Penelitian ini menggunakan pendekatan Normatif, yaitu cara mendekati masalah yang di teliti dengan berdasarkan teks al-Qur'an, Hadist, Kaidah Ushul Fiqih yang berkaitan dengan keluarga sakinah

		<p>pelayanan prima dalam pencatatan nikah dan rujuk. Kedua, mengembangkan keluarga sakinah. Ketiga, pencapaian keluarga sakinah. Analisis hukum Islam terhadap peran KUA, bahwa peran KUA memiliki manfaat dan tidak keluar dari Hukum Islam</p>	<p>dan KUA sebagai Instansi yang menjalankannya.</p>
3.	<p>Rifqi Beny Saputra / UPAYA KUA DALAM PEMBENTUKAN KELUARGA SAKINAH</p>	<p>KUA Kecamatan Cigandamekar Kabupaten Kuningan memiliki upaya yang sangat penting bagi masyarakat yang</p>	<p>Dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada masalah pokok penelitian dengan meninjau</p>

	<p>PERSPEKTIF MASHLAHAH MURSALAH (Studi Kasus di KUA Kec. Cigandamekar Kab. Kuningan) / IAIN Syekh Nurjati Cirebon/ 2021</p>	<p>membutuhkan bimbingan atau konsultasi yang tujuannya adalah untuk melayani, menjadi konsultan dan membimbing masyarakat agar terwujudnya masyarakat yang berkeluarga sakinah mawaddah warohmah serta menjadi masyarakat yang sejahtera</p>	<p>mashlahah mursalah terhadap upaya KUA Kecamatan Cigandamekar Kabupaten Kuningan dalam pembentukan keluarga sakinah baik pra nikah maupun pasca nikah dan penyuluhan- penyuluhan yang dilakukan KUA terkait kemashlahatan masyarakat dalam pembentukan keluarga sakinah</p>
--	--	---	---

Berdasarkan skripsi-skripsi di atas, yang mejadi perbedaan dengan penelitian yang akan dikaji oleh penulis yaitu dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan yuridis empiris, dan lokasi tempat penelitian dengan penelitian sebelumnya berbeda. Penulis melakukan penelitian di KUA Kecamatan Kota Jakarta Barat. Dari hasil wawancara dengan kepala KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat bahwa belum ada sebelumnya yang penelitian di KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat tentang pembinaan keluarga sakinah.

F. Kerangka Pemikiran

1. Keluarga Sakinah

Islam menganjurkan umatnya untuk menikah karena memiliki tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Dibalik anjuran yang diperintahkan kepada umat manusia, pasti ada hikmahnya. Salah satu tujuan pernikahan seperti termaktub dalam Q.S. Ar-Rum ayat 21 adalah untuk memperoleh kententeraman, kenyamanan, rasa kasih dan

sayang. Untuk itulah kita dianjurkan menikah bagi yang sudah mampu.

Dalam keluarga sakinah, setiap pasangan (suami istri) dan anak memiliki rasa aman, tenteram dan damai. Hal ini terjadi bila dilatar belakangi oleh perasaan *mawaddah*, perasaan cinta atau ketertarikan terhadap pasangan, antara lain dari melihat keindahan dan kecantikan fisik pasangan yang disukainya. Dua perasaan ini tidak cukup untuk membuat pasangan (suami dan istri) merasa aman, tenteram, dan dicintai dalam keluarga. Namun, harus didukung oleh perasaan *rahmah* yaitu perasaan kasih sayang dan perhatian yang muncul pada kedua pasangan ketika mereka memiliki anak, yang membuat mereka saling mendukung dan membantu pada saat dibutuhkan.⁷

Dalam perspektif Islam, masalah keluarga bukanlah masalah kecil dan mudah. Padahal, Islam sangat mementingkan kehidupan keluarga, meletakkan prinsip-

⁷ Ahmad Sainul, "Konsep Keluarga Harmonis dalam Islam", Jurnal Al-Maqasid, Vol. 4 No. 1 Edisi Januari-Juni 2018 IAIN Padangsidempuan, h. 87 http://jurnal.iain-padangsidempuan.ac.id/index.php/_almaqasid_/article/viewFile/1421/1154.

prinsip yang arif untuk menjaga kehidupan keluarga dari ketidak harmonisan dan kehancuran. Jika fondasi ini kuat dan kokoh, serta para anggotanya memiliki integritas agama dan moral, maka ia akan kuat dan kejayaan Islam akan tercapai, seperti yang dicita-citakan banyak orang. Sebaliknya, ketika dinamika keluarga rusak dan merugikan anggotanya maka dampaknya terhadap masyarakat akan berpengaruh, kekuatan akan melemah, dan tidak akan ada rasa aman.

2. Kantor Urusan Agama (KUA)

Kantor Urusan Agama sebagai lembaga keagamaan di Kecamatan berperan membina keluarga menuju keluarga sakinah. Dari situlah keluarga sakinah akan terbentuk bahkan menjadi keluarga sakinah mawaddah warahmah. Oleh karena itu, Kantor Urusan Agama adalah lembaga pertama dan utama yang dapat memberikan pembinaan keluarga melalui pernikahan, karena bahtera cinta yang benar dan bertanggung jawab itu harus diawali dengan pernikahan.

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah instansi terkecil Kementerian Agama yang melaksanakan sebagian tugas-tugas Kementerian Agama yang ada di tingkat Kecamatan. Kantor Urusan Agama memiliki posisi yang strategis dalam upaya pengembangan dan pembinaan kehidupan keagamaan di masyarakat. Kemudian letaknya di tingkat kecamatan yang menjadikan KUA berhadapan langsung dengan masyarakat.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif menggunakan pendekatan yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris yaitu pada penelitian ilmu hukum dengan aspek empiris, hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati di dalam kehidupan nyata.⁸

⁸ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), h. 189

Dalam penelitian ini penulis terjun langsung ke lapangan guna mengamati dari dekat yang dilakukan KUA Kecamatan Cengkareng dalam pembinaan keluarga sakinah.

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field Research*) yaitu penelitian yang secara langsung mengamati keadaan pada objek yang di teliti. Obyek terkait pada peran Kantor Urusan Agama di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat dalam pembinaan keluarga sakinah. Penelitian ini tidak berberdasarkan hasil perhitungan, sebab penelitian kualitatif merupakan penggambaran mengenai keadaan *real* dan tersusun tentang faktor dan sifat serta jalinan fenomena yang diulas mendalam.⁹

2. Data Penelitian

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan sekunder.

⁹ Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Rosda Karya, 2017), h. 3.

- a) Data Primer, merupakan data yang langsung didapat dari lapangan dengan cara melakukan tinjauan langsung pada objek yang diteliti. Data primer dalam penelitian ini didapatkan langsung melalui wawancara terhadap Kepala KUA, Penghulu, dan Penyuluh di KUA Kecamatan Cengkareng serta masyarakat Kecamatan Cengkareng. Selain itu penulis juga mengambil data-data dokumentasi yang ada di KUA Kecamatan Cengkareng.
- b) Data Sekunder, Data sekunder terdiri dari pustaka-pustaka yang memiliki relevansi dan menunjang penelitian ini yaitu: berupa buku, jurnal dan refrensi skripsi terdahulu tentang keluarga sakinah, serta sumber data lain yang dapat dijadikan sebagai data pelengkap.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini melalui observasi, wawancara dan dokumentasi.

a. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data kualitatif dengan melakukan pengamatan langsung di lapangan atau di lingkungan penelitian. Peneliti dapat melihat, mendengar atau merasakan informasi yang ada secara langsung.

b. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang mengharuskan pewawancara mengajukan pertanyaan secara lisan kepada orang yang diwawancarai yang juga menjawab secara lisan. Metode ini dilakukan secara tatap muka, dimana pewawancara mengajukan serangkaian pertanyaan dan mencatat semua jawaban narasumber baik dengan mencatat maupun menggunakan alat perekam.

c. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk mendapatkan data langsung dari tempat penelitian. Dokumentasi dimaksudkan untuk melengkapi data hasil observasi

dan wawancara, karena dokumentasi merupakan sumber data pasti yang menunjukkan fakta-fakta yang telah terjadi.

4. Teknik Analisis data

Penulis menggunakan analisis data kualitatif dalam penelitian ini, yaitu dengan menganalisis kegiatan di lapangan, analisis wawancara, dan menganalisis dari kajian pustaka yang bertujuan untuk mendapatkan kesimpulan dalam penelitian

H. Sistematika Pembahasan

Pada penelitian ini, penulis menggunakan sistematika pembahasan untuk memudahkan penulisan. Dengan demikian penulis membaginya kedalam lima bab yaitu :

BAB I, Pendahuluan. Pada bab ini menjelaskan mengenai: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

BAB II, KUA dan Pembinaan Keluarga Sakinah.

Pada bab ini membahas mengenai: Pengertian KUA, Tugas dan Fungsi KUA, serta Pembinaan Keluarga Sakinah.

BAB III, bab ini membahas tentang gambaran umum KUA Kecamatan Cengkareng yang meliputi: Letak Geografis KUA Kecamatan Cengkareng, Tugas dan Wewenang KUA Kecamatan Cengkareng, Visi Misi, dan Struktur Organisasi KUA Kecamatan Cengkareng.

BAB IV, Analisis Efektivitas Pembinaan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat. Pada bab ini membahas mengenai Upaya Pembinaan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Cengkareng dan Efektivitas Pembinaan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Cengkareng

BAB V, merupakan bab penutup yang berisikan Kesimpulan dan Saran.