

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan mendapat tempat yang tinggi dan sangat terhormat dalam Agama *Samawi* (Islam Khususnya) dan termaktub dalam tata aturan yang telah ditetapkan Al-Qur'an sebagai kitab suci umat Islam. Perkawinan juga menjadi sarana bagi umat untuk membentuk sebuah keluarga, berketurunan, dan melanjutkan hidup sesuai tata norma yang berlaku baik norma agama, hukum, dan adat.¹

Hasrat yang dimiliki oleh setiap manusia inilah yang mendorong masing-masing individu untuk mencari pasangan hidupnya yaitu dengan membentuk suatu keluarga. Keluarga adalah sebuah kelompok manusia terkecil yang didasarkan atas ikatan perkawinan, sehingga membentuk sebuah rumah tangga. Untuk dapat melangsungkan perkawinan, harus memenuhi syarat sahnya perkawinan. Dengan demikian perkawinan sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan.²

Berdasarkan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 2, perkawinan merupakan suatu akad yang sangat kuat (*mitssaqaan ghalidzan*) untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Dan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah, warrahmah. Secara bahasa, perkawinan

¹ Ahmad Sudirman Abbas, Pengantar Pernikahan: Analisa Perbandingan antar Mazhab, (Jakarta: PT. Prima Heza Lestari, 2006), *Cet ke-2, h.1*

² Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat 1.

berarti berkumpulnya dua insan yang semula terpisah dan berdiri sendiri, menjadi satu kesatuan yang utuh dan bermitra. Dengan demikian dapat pula diartikan menurut istilah bahwa dengan pernikahan menjadikan seseorang mempunyai pasangan. Laki-laki dan perempuan pada dasarnya adalah saling melengkapi. Laki-laki tidak bisa hidup tanpa perempuan perempuan pun merasa ada sesuatu yang tidak lengkap dalam hidupnya tanpa laki-laki.³

Rumah tangga bahagia merupakan idaman setiap keluarga. Tujuan perkawinan yang dilandasi oleh cita-cita luhur ikatan suci dibalut kasih sayang pasangan suami istri dalam lingkaran agama sebagai suatu ibadah kepada Allah SWT. Setiap individu yang ingin melangsungkan pernikahan sejatinya harus menyiapkan kebutuhan-kebutuhan yang kelak akan dihadapinya baik kebutuhan moril maupun materil.

Berumah tangga sejatinya menciptakan kehidupan yang harmonis dan dipenuhi dengan perasaan kasih sayang antara kedua belah pihak baik suami maupun istri, saling menghormati perbedaan masing-masing dan lain sebagainya.

Suami mempunyai kelebihan dan hak-hak istimewa dalam berumah tangga sebagaimana dijelaskan dalam kitab-kitab fiqh yang dikenal dengan adanya kewajiban bagi istri untuk mentaati perintah suami, selama tidak bertentangan dengan syari'at. Tidak hanya itu, dalam fiqh pun dikenal dengan istilah *nusyuz*, yaitu wanita-wanita yang meninggalkan kewajiban istri. Ketika *nusyuz* tersebut terjadi maka suami

³ Khoirun Nasution, *Hukum Perkawinan 1*, (Yogyakarta : Academia +TAZZAFA, 2004), hlm 20.

dapat menggugurkan nafkah istri, apabila istri belum juga berubah dari perbuatannya tersebut maka suami boleh memukul istri dengan pukulan yang tidak membahayakan.⁴

Pernikahan juga tak selamanya berjalan dengan tujuan yang diharapkan, tercipta kebahagiaan rasa tentram, dan damai. Adakalanya rumah tangga diguncang dengan konflik yang datang dari luar ataupun dalam keluarga yang disebabkan oleh banyak faktor.

Adakalanya konflik-konflik dalam sebuah rumah tangga dapat diselesaikan dengan damai dengan kedua belah pihak dan rumah tangga tersebut kembali dalam kebahagiaannya sedia kala. Namun adakalanya konflik-konflik dalam rumah tangga tidak dapat diatasi oleh kedua belah pihak sehingga konflik tersebut berlarut-larut dan tidak diselesaikan yang akan berujung pada perceraian.⁵

Perceraian dalam hukum Islam adalah perbuatan halal, akan tetapi perbuatan tersebut di benci oleh Allah SWT. Karena perceraian merupakan solusi terakhir dalam menyelesaikan masalah yang terjadi antara suami istri yang mana akan menjadi akhirnya sebuah perkawinan.

Perceraian dibolehkan oleh agama, namun pada prinsipnya perceraian yang diatur oleh Perundang-undangan Indonesia dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 39 ayat (1) tentang perkawinan yang berbunyi “Perceraian hanya dapat

⁴ Lihat Imam Nawawi Umar al-Bantani al-Jawi, *Uqud al-Lujayn*. Dikutip dari Forum Kajian Kitab Kuning (F3K), Wajah Baru Relasi Suami Isteri: Telaah Kitab Uqud al-Lujayn, (Yogyakarta:Elkis,2002), cet ke-2, h.50.

⁵ Yayan Sopyan, *Islam Negara*, (Jakarta Selatan:PT. Wahana Semesta Intermedia, 2012) cet. II, h 172-173.

dilakukan di depan Sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.”. Ketentuan tentang keharusan perceraian di pengadilan ini memang tidak diatur dalam hukum Islam, dengan pertimbangan bahwa perceraian adalah hak mutlak seorang suami dan dia dapat menggunakannya di mana saja dan kapan saja.⁶ Artinya, Pengadilan Agama di seluruh Indonesia berusaha agar perceraian itu tidak terjadi dengan cara mendamaikan antara kedua belah pihak apabila salah satu dari mereka melakukan gugatan atau permohonan.

Agar individu-individu memiliki persiapan mental dan fisik atau materil dalam jenjang pernikahan dan agar keluarga (rumah tangga) memiliki persiapan daya tahan yang kuat dalam menghadapi masalah-masalah dari pengaruh internal maupun eksternal. Maka perlulah adanya bimbingan pranikah sebelum melaksanakan pernikahan agar mengetahui kehidupan pernikahan kelak dan mempersiapkan diri untuk kehidupan rumah tangga nanti.

Kegiatan bimbingan perkawinan merupakan program Kementerian Agama RI yang dibiayai dari PNBPNR. Dasar pelaksanaan bimbingan perkawinan berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Nomor DJ. II/491 Tahun 2009, tentang Kursus Calon Pengantin. Bahwa dengan adanya peningkatan angka perselisihan, perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga yang salah satunya disebabkan oleh rendahnya pengetahuan dan pemahaman

⁶ Amir Syariffuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia : Antara Fiqh Munakahat dan Undang-undang Perkawinan*, (Jakarta : Kencana, 2009) cet. III, h 227-228.

calon pengantin tentang kehidupan rumah tangga/keluarga serta untuk mewujudkan kehidupan keluarga yang sakinah, mawaddah warahmah, perlu dilakukan kursus kepada calon pengantin.⁷ Tujuan bimbingan perkawinan pra nikah bagi calon pengantin adalah merupakan ikhtiar pemerintah melihat tingginya angka perceraian yang terjadi. Selain itu diharapkan Calon Pengantin (Catin) bisa membangun keluarga yang mempunyai pondasi yang kokoh, karena banyak pasangan Catin yang belum tahu cara mengelola keluarga.⁸

Namun pada realitanya, bimbingan perkawinan ini tidak berjalan dengan semestinya, menurut data yang didapatkan dari hasil wawancara dengan pihak KUA Kecamatan Haurgeulis Kabupaten Indramayu yang bernama Liswanah, bahwasanya kurangnya partisipasi dari peserta/calon pengantin, yang mana para peserta tidak bisa menghadiri bimbingan perkawinan dengan berbagai macam alasan. Adapun yang dapat menghadiri bimbingan perkawinan dari 20 calon pengantin kurang dari 50% dari keseluruhan, adakala yang hadir hanya calon mempelai pria ataupun sebaliknya.⁹

Dari fenomena dia atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut terhadap pelaksanaan bimbingan perkawinan di KUA Kecamatan Haurgeulis Kabupaten Indramayu dengan judul:

⁷ Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Nomor DJ. II/491 Tahun 2009

⁸ <https://pacitan.kemenag.go.id/detailpost/bimbingan-perkawinan-pra-nikah-bagi-calon-pengantin>, diakses pada tanggal 17 januari 2019 pada jam 22.30 WIB.

⁹ Wawancara 14 Januari 2019

“Implementasi Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomo 379 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan di KUA Kecamatan Haurgeulis Kabupaten Indramayu”

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang penulis uraikan di atas, maka penulis perlu merumuskan beberapa permasalahan yang menjadi focus dari penelitian terhadap Implementasi Bimbingan perkawinan di KUA Haurgeulis Kab.Indramayu kedalam beberapa rincian pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses Bimbingan perkawinan menurut Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 ?
2. Bagaimana proses Bimbingan perkawinan di KUA Haurgeulis Kab.Indramayu ?
3. Bagaimana penerapan Bimbingan perkawinan di KUA Haurgeulis menurut Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 ?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan mengadakan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui proses Bimbingan perkawinan menurut Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018
2. Untuk mengetahui Bagaimana proses Bimbingan perkawinan di KUA Haurgeulis Kab.Indramayu

3. Untuk Mengetahui penerapan Bimbingan perkawinan di KUA Haurgeulis menurut Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan dalam Hukum Keluarga khususnya mengenai peran Bimbingan perkawinan terhadap pembentukan keharmonisan keluarga.
2. Untuk menambahkan referensi data di Perpustakaan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
3. Untuk memperluas kajian tentang Bimbingan Perkawinan, sehingga bagi peneliti selanjutnya.

D. Tinjauan Pustaka

Penyusun telah mengamati beberapa penelitian, ternyata belum ada satupun pembahasan tentang Bimbingan perkawinan, penulis hanya menemui tentang Kursus calon pengantin, adapun penelitian tersebut, seperti:

Skripsi Azhar Ali Ali Idris, yang berjudul “Urgensi Kursus Pra Nikah Terhadap Keharmonisan Rumah Tangga Di KUA Kecamatan Majalaya Kabupaten Bandung”. Tujuan terpenting dalam perkawinan adalah terciptanya kehidupan rumah tangga yang harmonis. Tujuan tersebut kemungkinan kecil dapat tercapai jika calon pasangan suami isteri kurang memaknai bahkan tidak memiliki pengetahuan tentang kehidupan berumah tangga. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan kursus pra nikah di KUA Kecamatan Majalaya, metode kursus pra nikah

di KUA Kecamatan Majalaya, dan pengaruh kursus pra nikah di KUA Kecamatan Majalaya terhadap keharmonisan rumah tangga. Berbeda dengan yang penulis teliti, disini penulis membahas tentang Bimbingan Perkawinan, yang mana kursus pra nikah pada tahun 2017 yang dikenal dengan suscatin telah dirubah menjadi Bimwin.

Skripsi Andriyani Umbara, yang berjudul “Peran BP-4 Kecamatan Cimahi Utara dalam menanggulangi kasus perceraian”. Bp-4 sebagai lembaga yang diberi wewenang oleh departemen agama untuk memberikan penasihat seputar masalah perkawinan, berkewajiban untuk mengantisipasi terjadinya suatu perceraian pada sebuah rumah tangga. Skripsi membahas tentang penasihat perkawinan, berbeda dengan yang penulis teliti, disini penulis membahas tentang Bimbingan Perkawinan, yang mana bimbingan ini dilakukan sebelum pernikahan dilaksanakan, upaya mencegah perceraian.

Skripsi Andi Maulana Nopianto, yang berjudul “Bimbingan Pra Nikah untuk Meningkatkan Pemahaman tentang Hak dan Kewajiban Suami Istri”. Bimbingan pra nikah bertujuan untuk membantu calon pengantin dalam mempersiapkan diri menuju jenjang pernikahan, antara lain yaitu pemahaman tentang hak dan kewajiban suami istri, adapun yang penulis teliti disini yaitu proses pelaksanaan bimbingan perkawinan yang terjadi di KUA, apakah sesuai sebagaimana yang telah diatur atau sebaliknya.

Berdasarkan tinjauan diatas peneliti berkeinginan untuk membahas tentang pelaksanaan bimbingan perkawinan yang di laksanakan di KUA Kecamatan

Haurgeulis Kabupaten Indramayu Jawa Barat, peneliti beranggapan bahwa penelitian ini memiliki daya tarik untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya dalam hukum keluarga dan menjadi landasan untuk peneliti selanjutnya, untuk meneliti lebih lanjut mengenai bimbingan perkawinan ini.

E. Kerangka Pemikiran

Kebijakan merupakan segala perbuatan yang dikehendaki pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang dirumuskan dengan suatu kebijakan, untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai melalui program-program pemerintah.¹⁰

Syukur dalam Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu aktifitas atau kegiatan dalam rangka mewujudkan atau merealisasikan kebijaksanaan yang telah ditetapkan sebelumnya, yang dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintahan atau badan pelaksanaan lain melalui proses administrasi dan manajemen dengan memanfaatkan segala sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan tertentu.¹¹ Adanya tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu : Program atau kebijakan yang dilaksanakan, kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program, baik perubahan atau peningkatan, unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

¹⁰ Yoyon Bahtiar Irianto, *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan*, (Jakarta, Rajawali Pers, 2011), h. 34

¹¹ I. Nyoman Sumaryadi, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah* (Depok : CV. Citra Utama, 2006), h. 79

Implementasi merupakan hal terpenting dari pelaksanaan suatu program yang dapat dipandang dari sisi yang berbeda. Dalam buku Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah, Dr. I. Nyoman Sumaryadi menyatakan bahwa implementasi program pemerintah dapat dipandang dari sudut yang berbeda, yaitu pemrakarsa kebijaksanaan, pejabat pelaksana di lapangan, actor-aktor perorangan di luar badan pelaksanaan kepada siapa program akan dituju. Hal ini berarti implementasi kebijaksanaan dan strategi merupakan desain pengelolaan berbagai system yang belaku dalam organisasi untuk mencapai tingkat integrasi yang tinggi di seluruh unsur yang terlibat, yaitu manusia, struktur, proses administrasi dan manajemen, dana, serta daya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)¹² dikemukakan bahwa efektif berarti ada efeknya (akibat, pengaruh, kesan), manjur atau mujarab. Jadi efektifitas adalah adanya pengaruh atau kesan yang timbul pada pikiran sesudah mendengar atau melihat, jika dalam penelitian ini yaitu sesudah mengikuti Bimbingan Perkawinan.

F. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *deskriptif analyism*. Karena dengan menggunakan metode deskriptif penulis dapat menemukan mengapa, apa dan bagaimana suatu proses terjadi dan mengetahui seluas-luasnya tentang obyek penelitian . Metode deskriptif ini adalah suatu metode dalam meneliti

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998)

status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif analisis ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.¹³

Dengan harapan metode ini dapat mengungkapkan dan mendeskripsikan secara factual dan actual secara sistematis mengenai pelaksanaan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Haurgeulis Kab.Indramayu atau faktor apa saja yang dapat menghambat dan menunjang pelaksanaan bimbingan pernikahan di BP4 Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Haurgeulis Kabupaten Indramayu.

2. Jenis Data

Adapun jenis data yang digunakan untuk mendukung penelitian ini adalah data kualitatif. Adapun data tersebut yaitu:

- a. Data tentang pelaksanaan Bimbingan Perkawinan (BIMWIN) di KUA Kec. Haurgeulis Kabupaten Indramayu.
- b. Data tentang factor penghambat dan pendukung bimbingan perkawinan.
- c. Data tentang manffat bimbingan perkawinan bagi masyarakat Kecamatan Haurgeulis Kabputen Indramayu.

3. Sumber Data

¹³ Mardani, *Ushul Fiqh*, ed.1, cet.1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hal. 340

Sumber data dalam penelitian adalah asal-usul data penelitian tersebut diperoleh.¹⁴ Berdasarkan data yang akan dihimpun, maka yang dijadikan sebagai sumber data penelitian ini adalah:

a. Sumber data primer

Sumber data primer dalam penelitian ini yaitu : kepala KUA Kecamatan Haurgeulis, Badan Penasihatian Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) KUA Kecamatan Haurgeulis dan peserta yang mengikuti Bimbingan Perkawinan.

b. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini yaitu beberapa referensi yang mendukung terhadap sumber primer yang terdiri atas buku-buku atau undang-undang yang membahas tentang Bimbingan Perkawinan (BIMWIN) dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data tersebut digunakan berbagai teknik pengumpulan data, yaitu sebagai berikut:

a. Observasi

Pengamatan ini digunakan untuk mengamati secara langsung objek yang diteliti, sehingga dengan pengamatan ini data yang dipergunakan dapat langsung teratur, tercatat, dan diteliti sebagai documenter kelengkapan penelitian.

¹⁴ Hermawan Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Umum, 1995, hal 69

b. Wawancara

Wawancara (*interview*) merupakan suatu kegiatan Tanya jawab dengan tatap muka (*face to face*) antara pewawancara dengan yang diwawancarai tentang masalah yang diteliti, dimana pewawancara bermaksud memperoleh persepsi, sikap dan pola pikir yang diwawancarai yang relevan dengan masalah yang diteliti.¹⁵

Wawancara dilakukan dengan kepala KUA Kecamatan Haurgeulis, Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) KUA Kecamatan Haurgeulis, dan para peserta yang mengikuti Bimbingan Perkawinan (BIMWIN), wawancara menggunakan panduan wawancara (*interview guide*) sebagai panduan agar wawancara dapat terarah, efektif dan efisien.

c. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan salah satu cara pengumpulan data dalam suatu penelitian. Data-data yang dikumpulkan dengan teknik dokumentasi cenderung menggunakan data sekunder, baik dari buku-buku maupun dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian.¹⁶ Data sekunder diperoleh dengan cara mencari data dari beberapa Referensi yang memuat tentang Bimbingan Perkawinan (BIMWIN), baik dari buku maupun dari peraturan-peraturan yang berlaku.

5. Analisis data

Analisis data merupakan penguraian data melalui tahapan: kategorisasi dan klasifikasi, perbandingan dan pencarian hubungan antar data yang secara spesifik

¹⁵ Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum*, Surabaya: Hilal Pustaka, 2013, hal 237

¹⁶ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta: Bumi Aksara, 1996, hal 73

tentang hubungan antar peubah.¹⁷ Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu menggambarkan fakta-fakta secara sistematis kemudian dilakukan analisis terhadap fakta-fakta tersebut, hingga dapat ditarik kesimpulan. Peneliti menggunakan metode ini berusaha untuk memaparkan fakta-fakta yang berkaitan dengan Implementasi bimbingan perkawinan di KUA Kec. Haurgeulis, kemudian data tersebut dianalisis dengan pola pikir deduktif, yaitu metode yang diawali dengan mengemukakan kenyataan-kenyataan yang bersifat umum berkenaan dengan Implementasi bimbingan perkawinan untuk selanjutnya diambil kesimpulan.

Dengan demikian, langkah-langkah analisis data tersebut dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Identifikasi data, bahan-bahan yang dikumpulkan dari hasil observasi, hasil wawancara dan dokumen-dokumen yang berisi tentang Bimbingan Perkawinan (BIMWIN).
- b. Klasifikasi data, setelah data diidentifikasi kemudian diklasifikasi sesuai dengan jenis data yang dibutuhkan dan sesuai dengan perumusan masalah juga dengan tujuan penelitian.
- c. Menyimpulkan, setelah semua langkah dalam analisis dilakukan, maka selanjutnya yaitu membuat kesimpulan tentang Implementasi Bimbingan Perkawinan di KUA Kecamatan Haurgeulis Kabupaten Indramayu.

¹⁷ Hasan Bisri Cik, *Penuntun Penyusunan, Rencana penelitian dan Penulisan Skripsi*, Jakarta : Rajawali Pers, Cet II, 2003, hal 66