

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Islam sangat menganjurkan pernikahan karena pernikahan dapat membantu manusia berkembang. Tanpa pernikahan, manusia tidak akan mengembangkan atau memutus rantai generasi, kehidupan manusia akan terganggu dan dunia akan ditinggalkan. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan adalah suatu kesatuan lahir batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan sebagai suami istri dengan tujuan membentuk suatu keluarga (keluarga) yang bahagia dan kekal berdasarkan keluarga (rumah tangga). pada iman. pada Tuhan Yang Maha Esa.¹

Perkawinan dalam bahasa arab disebut nikah yang berarti mengumpulkan atau menjodohkan. Menurut istilah dalam fiqih, nikah merupakan suatu akad yang menghalalkan pergaulan antara laki laki dan perempuan yang bukan mahram dan menimbulkan hak dan kewajiban antara keduanya. Perkawinan bertujuan untuk memperoleh ketenangan hidup, untuk menjaga ketenangan diri dari pandangan mata dan untuk memperoleh keturunan. Karena itu diberikan Bimbingan Perkawinan agar calon pengantin benar benar siap dalam menjalankan pernikahan. Pernikahan adalah membentuk keluarga baru dan memulai kehidupan baru, jika salah satu pengantin belum siap akan menjadi suatu permasalahan dalam pernikahannya dan akan menghilangkan rasa keharmonisan dalam berumah tangga.²

Perceraian (divorce) merupakan suatu peristiwa perpisahan resmi antara pasangan suami istri dan mereka sepakat untuk tidak lagi menjalankan kewajiban sebagai suami istri. Mereka tidak

¹ Wibisana, Wahyu. “ *Pernikahan Dalam Islam* “ Jurnal Pendidikan Islam Ta’lim 2016. hal 185.

² *Ibid*

tinggal serumah bersama karena tidak ada ikatan yang resmi. Mereka yang telah bercerai tetapi belum memiliki anak, maka perpisahan tidak menimbulkan dampak traumatis bagi anak, namun mereka yang telah memiliki keturunan tentu saja perceraian menimbulkan masalah psikologi emosional bagi anak.³

Perceraian adalah sesuatu yang tidak disukai oleh Allah SWT tetapi banyak sekali pasangan suami istri yang memutuskan untuk bercerai. Di Kecamatan Singosari dalam setiap tahunnya selalu ada kasus perceraian. Tentunya banyak faktor seseorang untuk bercerai. Adapun alasan beberapa masyarakat untuk bercerai ini karena beberapa faktor yaitu pergaulan, lingkungan, perekonomian, perselingkuhan dan komunikasi. Berikut ini adalah data data perceraian di Kecamatan Singosari tahun 2019-2021.

TABEL 1.1
Data Perceraian di Kecamatan Singosari
Tahun 2019-2021

Tahun	Cerai Talak	Cerai	Jumlah
2019	10 Kasus	5 Kasus	15 Kasus
2020	13 Kasus	4 Kasus	17 Kasus
2021	15 Kasus	7 Kasus	22 Kasus

Tabel diatas jelas dilihat bahwa dalam setiap tahun angka perceraian di Kecamatan Singosari meningkat. Setelah penulis melihat adanya Program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Singosari yang memberikan bimbingan perkawinan kepada calon pengantin

³ Meissy Bella Sari, *Perceraian Keluarga dari Sudut Pandang Psikologi*, Jurnal Ilmiah Psikologi

sebelum melangsungkan perkawinan, maka penulis ingin meneliti apakah program tersebut berperan dalam mengurangi angka perceraian yang tinggi di Kecamatan Singosari.

Oleh karena itu, dengan diberikannya bimbingan perkawinan bagi calon pengantin yaitu agar dapat mengurangi konflik dalam rumah tangga. Bimbingan perkawinan memberikan kesiapan calon pengantin untuk memulai rumah tangga. Hal ini yang melatarbelakangi KUA melakukan bimbingan perkawinan untuk para calon pengantin termasuk KUA Singosari. Banyaknya kasus perceraian di Kecamatan Singosari ini tentunya disebabkan oleh ketidaksiapan calon pengantin dalam menjalankan fungsi, tugas dan peranannya secara baik dan seimbang

Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah/ Pusaka Sakinah meliputi 4 program yaitu Aman, Berkah, Kompak, serta Lestari. Kementerian Agama melalui KUA telah menjelaskan tugas melekat dalam bentuk Kursus Calon Pasangan Suami Istri (Suscatin) yaitu program pembekalan yang diberikan secara singkat kepada para calon pengantin yang ingin melangsungkan pernikahan.⁴ Namun, seiring dengan semakin meningkatnya jumlah perceraian dari waktu ke waktu, Kementerian Agama kemudian mengevaluasi efektifitas program tersebut. Hasilnya adalah pemberlakuan Suscatin dinilai berjalan kurang baik atau efektif disebabkan terlalu singkat dan kurang menyentuh aspek paling penting dan mendasar yaitu terbangunnya kesadaran calon pengantin akan kepentingan rumah tangga. Bahkan dalam pelaksanaannya pun sangat fleksibel dan karenanya perlu dilakukan penguatan.⁵

Kebijakan selanjutnya untuk mengatasi masalah yang terjadi adalah menggantikan Suscatin dengan Program Bimbingan Perkawinan sekaligus dijadikan Program Nasional di Indonesia yang bisa menanggulangi berkurangnya angka perceraian dan Pembentukan

⁴ *Ibid*

⁵ Nuhrison, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, 2007), hlm. 111-112

Keluarga Sakinah dalam rangka membangun Sumber Daya Manusia yang unggul dan berkualitas sesuai dengan nilai-nilai budaya di Indonesia. Program Bimbingan sebelum menikah yang dilakukan di Indonesia, sebagai bagian dari usaha Pemerintah untuk mempersiapkan calon pengantin melaksanakan Program Bimbingan Pernikahan terstruktur melalui Kementerian Agama. Kementerian Agama menyelenggarakan Kegiatan Sosialisasi Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin bagi Kepala KUA. Keluarga merupakan lingkup sosial terkecil yang menjadi tulang punggung Bangsa dan Negara, sehingga keberadaannya harus diperhatikan dan dilestarikan dalam hubungan yang baik.⁶

Pusaka Sakinah adalah Program yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia pada tanggal 12 September 2019 dalam UU Nomor 16 tahun 2019, dimana program ini sudah persoalan sosial yang sering akan investasi jangka panjang dalam menekan angka perceraian dan bertujuan untuk meningkatkan kualitas layanan publik dan juga kinerja pelayanan KUA kepada anggota masyarakat. Program ini dapat memberikan pelayanan bagi masyarakat terutama kepada calon pasangan, termasuk mengatasi persoalan sosial yang sering terjadi. Melalui program ini pihaknya dapat membentuk pondasi keluarga yang sakinah, yang mempunyai relasi yang sehat dan harmonis, sehingga dapat membentuk keturunan yang berkualitas.⁷

Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari Kabupaten Malang telah menyelenggarakan salah satu program inovasi untuk mengurangi angka perceraian, Kementerian Agama Republik Indonesia yaitu Pusaka Sakinah yang merupakan solusi dalam menjaga, memelihara sekaligus memberikan penguatan kepada keluarga dan calon pasangan suami istri di Indonesia. Pusaka Sakinah merupakan branding terhadap berbagai

⁶ Wahyuni, Rosdianti Razak dan Anwar Parawangi, *Implementasi Pusaka Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Somba*,(Jurnal Universitas Muhammadiyah Makassar, Vol 2 No 6, 2021) hal.2060

⁷ *Ibid*

layanan yang disediakan oleh KUA Kecamatan, yang dikelompokkan ke dalam Berkah, Kompak dan Lestari :⁸

1. Berkah adalah akronim dari Belajar Rahasia Nikah, di dalamnya memuat layanan bimbingan remaja pra-nikah, calon pengantin, pasangan suami-isteri, maupun masyarakat yang memerlukan bimbingan Keluarga Sakinah
2. Kompak merupakan akronim dari Konseling, Mediasi, Pendampingan dan Konsultasi, yang merupakan layanan terhadap problematika perkawinan dan keluarga
3. Lestari merupakan akronim dari Layanan Bersama Ketahanan Keluarga Indonesia, sebagai layanan bersama antara lembaga terkait yang disediakan bagi masyarakat untuk mengatasi persoalan keluarga yang penanganannya mengharuskan kerja sama lintas kementerian dan lembaga

Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah merupakan salah satu Program dari Kementerian Agama untuk menjamin pembangunan bangsa melalui kerukunan pernikahan yang ideal. Setelah adanya pelaksanaan Program Pusaka Sakinah, diharapkan dari pihak KUA dapat melaksanakan program tersebut dengan baik, dan diharapkan pula kerja sama dari masyarakat untuk mengikuti dan memanfaatkan Program fasilitas Pusaka Sakinah

Dalam Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari tidak hanya memberikan pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan nikah serta rujuk, tetapi juga memiliki peran dalam Pelayanan Pusaka Sakinah, kemasjidan, Pembinaan Syariah, Produk Halal, dan Penyelenggaraan fungsi yang lain di bidang Agama Islam. KUA Kecamatan Singosari juga menyediakan leaflet atau salah satu bentuk publikasi singkat yang memuat informasi mengenai KUA Kecamatan Singosari

⁸ Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 783 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pusat Layanan Keluarga Sakinah

Kabupaten Malang.⁹

Fakta fakta di lapangan berdasarkan hasil observasi program ini masih kurang dimengerti kegunaannya bagi masyarakat. Masih terdapat sejumlah masyarakat yang menganggap enteng persoalan bimbingan ini mengingat yang ada dalam pemikiran calon mempelai adalah acara pernikahan yang perlu diselenggarakan meriah dan lancar. Hal ini menjadi tantangan bagi pegawai KUA dalam menyukseskan Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah agar memberikan kontribusi maksimal dalam hal imlementasinya di masyarakat.¹⁰

Berdasarkan uraian diatas penulis merasa tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang Implementasi Program Pusat Keluarga (PUSAKA) Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang. Apakah program tersebut telah terlaksana dengan baik, oleh karena itu penulis akan mengkaji lebih lanjut dengan Skripsi berjudul“ Implementasi Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang diatas, penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Singosari ?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam Pelaksanaan Program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Singosari ?
3. Bagaimana Pelaksanaan Program Pusaka Sakinah dalam Meminimalisir Angka Perceraian?

⁹ Data ini diperoleh dari wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Singosari Drs.Djihad Marzuqi, M.Sy tanggal 19 Agustus 2023 pukul 10.00 WIB

¹⁰ *Ibid*

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah di KUA Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Singosari Kabupaten Malang.
3. Bagaimana pelaksanaan Pusaka Sakinah dalam meminimalisir angka perceraian yang tinggi di KUA Kecamatan Singosari

D. Kegunaan Penelitian

Beberapa manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat yakni sebagai pijakan dan referensi bagi peneliti selanjutnya yang berhubungan dengan Implementasi Program Pusat Layanan Kelurga (PUSAKA) Sakinah, sebagai acuan maupun pedoman bagi peneliti selanjutnya agar dapat dijadikan sebagai pertimbangan serta dikaji lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

Manfaat secara praktis dalam penelitian ini digolongkan dalam beberapa kategori berikut :

a. Bagi Peneliti

Hasil dari Penelitian ini menjadi upaya untuk menambah dan juga meningkatkan cara berfikir dan juga dapat mengembangkan kemampuan dalam menganalisis

suatu permasalahan permasalahan yang akan dihadapi.

b. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari Penelitian ini diharapkan juga dapat menjadi referensi bagi peneliti untuk bisa membuat penelitian yang lebih baik dari ini

c. Bagi Pembaca

Hasil dari Penelitian ini bisa menjadi bahan bacaan dan sumber pengetahuan bagi masyarakat umum yang belum dan masih perlu mengetahui tentang persoalan terutama bagi masyarakat mengenai Implementasi Program Pusat Layanan Keluarga (PUSAKA) Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah berasal dari kata penegasan yang memiliki arti penjelasan atau penentuan,¹¹ Untuk menghindari pembahasan yang meluas serta menghindari kesalahpahaman oleh pembaca, penting untuk membuat penjelasan terhadap istilah istilah yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini khususnya.¹²

1. Implementasi

Secara umum maksud Implementasi menurut KBBI adalah pelaksanaan atau penerapan. Istilah Implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan dari kegiatan itu sendiri. Sedangkan penjelesan secara luas Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu.

2. Pusaka Sakinah

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “*Penegasan, Penjelasan dan Penentuan*”, dalam <https://kbbi.web.id/tegas.html>

¹² Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hal 72

Program Pusat Pelayanan Keluarga Sakinah (Pusaka Sakinah) ini merupakan program inovasi Kementerian Agama sebagai lanjutan dari Program Pemilihan Keluarga Sakinah Teladan. Ada beberapa program yang dijalankan oleh Pusaka Sakinah antara lain : Aman (Administrasi Manajemen KUA), Berkah (Belajar Rahasia Nikah), Kompak (Konseling Mediasi, Pendampingan dan Advokasi), serta Lestari (Layanan bersama Ketahanan Keluarga Republik Indonesia).¹³

3. Kantor Urusan Agama

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah kantor yang melaksanakan tugas Kantor Kementerian Agama Indonesia di Kabupaten dan Kotamadya di bidang urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan. Kua juga bertugas untuk mengingatkan penghulu harus mempunyai kompetensi dan memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

F. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah dalam penyusunan dalam penyusunan skripsi ini, maka peneliti membuat sistematika penelitian sebagai berikut:¹⁴

Bagian Awal: Halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halamana pengesahan, halaman kata pengantar, halaman daftar isi, halaman daftar tabel, halaman daftar gambar, halaman daftar lampiran, halaman keaslian, motto, persembahan, pedoman transliterasi, dan abstrak.

Penulisan skripsi ini nantinya akan disusun dengan sistematika yang berisikan sub-sub bab tersendiri, antara lain:

Bab I Pendahuluan: Pada bab ini penyusun akan menulis tentang pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian,

¹³ Mujibburrahman Salim, *Konsep Keluarga Sakinah*, hal 87-88

¹⁴ Maftukhin, et.all., *Pedoman Penyusunan Skripsi FASIH 2018*, (Tulungagung: Buku tidak diterbitkan,2018),hal.5.

penegasan istilah, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka: Pada bab tinjauan pustaka ini penulis mencantumkan penelitian terdahulu yang tema pembahasannya berkaitan dengan penelitian ini dan juga kerangka teori Efektifitas dalam pelaksanaan Program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Singosari

Bab III Metode Penelitian: Berisi tentang gambaran umum terkait dengan metode atau teknik yang digunakan dalam Implementasi Pusaka Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari Kabupaten Malang. Dimana penelitian ini dilakukan dengan cara pengamatan langsung pada lokasi penelitian kemudian melakukan wawancara kepada para pihak yang ada secara mendalam dan diperkuat dengan adanya dokumentasi penelitian ini disebut field research. Pada bab ini berisi tentang lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian: Memuat tentang paparan data dan temuan penelitian yang telah diperoleh dari penelitian yang dilakukan secara langsung terkait Implementasi Pusaka Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Singosari Kabupaten Malang. Setelah paparan data diperoleh selama kegiatan penelitian telah dipaparkan, maka hal berikutnya memaparkan temuan yang dilakukan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana penelitian ini akan dianalisis untuk mendapatkan kesimpulan sementara ata penelitian yang ditelah dilakukan.

BAB V Pembahasan: Berisi tentang pembahasan, pada bab ini peneliti akan membahas mengenai pembahasan atau analisis data yang telah didapatkan akan digabungkan dalam bentuk analisis diskriptif guna menjawab pertanyaan penelitian terkait Efektifitas Program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Singosari yang akan dibagi menjadi beberapa sub bab.

BAB VI Penutup: Berisikan tentang kesimpulan yang berkaitan dengan pembahasan juga mencakup saran yang diberikan oleh peneliti berkaitan dengan penelitian yang telah selesai.