

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pernikahan merupakan sunnatullah yang berupa sebuah ikatan lahir batin dan akad suci yang mempunyai sifat luhur antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan sebagai pasangan suami-istri yang bertujuan untuk membentuk sebuah keluarga yang kekal nan bahagia. Menurut syara', pernikahan yaitu suatu ikatan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan dengan mengucapkan lafaz ijab dan qabul yang memenuhi syarat dan rukun pernikahannya.¹

Tali pernikahan termasuk suatu hal yang tidak dapat dipertanyakan, pernikahan disebut ibadah yang sakral serta mempunyai kedudukan yang penting. Tiap-tiap pasangan yang telah membina rumah tangga dengan ikatan perkawinan tentunya mendambakan supaya keluarga kecil mereka selalu diberkahi Tuhan Yang Maha Esa dan pasti senantiasa ingin merasakan keharmonisan, karena pada dasarnya masing-masing kehidupan berumah tangga mempunyai tujuan ideal yang ke depannya akan menjadi pengaruh pada keharmonisan, adanya ketentraman, serta merta rasa nyaman di dalam rumah tangga itu sendiri.²

Sebagaimana Allah SWT berfirman dalam surah Ar-Ruum (30): 21 yang berbunyi:

وَمِنْ آيَاتِهِ ۚ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ
مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١﴾

Artinya: “Dan di antara tanda-tanda (keagunganNya) ialah Dia menciptakan untukmu pasangan-pasangan dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung serta merasa tentram kepadanya, dan di antaramu Dia menjadikan rasa kasih nan sayang. Pada yang demikian itu sesungguhnya terdapat tanda-tanda (keagunganNya) bagi orang yang berpikir.”
(Ar-Ruum: 21)³

¹ Aisyah Ayu Musyafah, Fakultas Hukum, and Universitas Diponegoro, “Perkawinan Dalam Perspektif Filosofis Hukum Islam,” *Jurnal Crepido* Vol 02, no. 02 (2020): 111–122.

² Nibras Syafriani Manna, Shinta Doriza, and Maya Oktaviani, “Cerai Gugat: Telaah Penyebab Perceraian Pada Keluarga Di Indonesia,” *Jurnal Al-Azhar Indonesia Seri Humaniora* Vol 6, no. 1 (2021): 11.

³ “Al-Qur’an Surah Ar-Ruum (30): 21”.

Adapun keharmonisan dalam hubungan keluarga tercipta dengan kondisi dan situasi yang tenang di dalam suatu lingkungan keluarga, saling melengkapi dan menghargai, saling memberikan suasana hangat, saling menjaga, saling pengertian, dan saling memberikan kenyamanan dan kasih sayang untuk setiap anggota keluarga, serta merta menciptakan kehidupan beragama yang kuat di dalam keluarga supaya senantiasa mendapatkan ridho Allah *subhanahu wa ta'ala*.⁴

Di dalam hukum Islam terdapat istilah keluarga sakinah mawaddah warahmah. Hal tersebut juga tertuang di dalam Pasal 3 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam yang menyebut “Tujuan dari perkawinan guna mewujudkan kehidupan berumah tangga yang sakinah, mawaddah, dan rahmah”.⁵ Arti sakinah yakni suatu keadaan keluarga yang dilingkupi rasa kedamaian dan ketenangan, rasa tenang serta saling percaya terhadap anggota keluarga. Mawaddah ialah di mana keadaan rumah tangga yang dilingkupi perasaan cinta maupun kasih sayang. Sedangkan arti rahmah ialah rahmat, karunia, rezeki yang datang dari Allah *subhanahu wa ta'ala* sebab sebuah proses di dalam rumah tangga yang terjaga perasaan kasih sayang, saling memberi pengertian dan saling memahami, saling menutupi kekurangan satu sama lain, dan saling membutuhkan.⁶

Akan tetapi, dalam menciptakan sebuah hubungan keluarga yang sakinah mawaddah warahmah memang sangat tidak mudah, banyak sekali rintangan maupun cobaan yang sering dirasakan pasangan suami-istri. Dalam membangun sebuah keluarga diperlukan adanya ikhtiar atau usaha sungguh-sungguh bagi setiap pasangan suami-istri yang sedang menjalani kehidupan rumah tangga, dan untuk merealisasikan kehidupan rumah tangga yang harmonis perlu dibutuhkan kesadaran bersama akan hak dan kewajiban dari kedua belah pihak guna membangun rumah tangga yang harmonis dan berkualitas, juga dari kesungguhan pasangan suami-istri ketika mengatasi sebuah konflik, dan adanya komitmen tinggi ketika menghadapi berbagai cobaan yang berat dalam menjalankan kehidupan berkeluarga.⁷

⁴ Subairi, “Keharmonisan Rumah Tangga Perspektif Hukum Islam,” *Jurnal Mabahits: Jurnal Hukum Keluarga*, 171–187.

⁵ Kompilasi Hukum Islam, “Pasal 3 Ayat (1)”.

⁶ Zakirah Harmadani, “Perempuan Berkualitas: Mewujudkan Keluarga Bahagia Dalam Konsep Sakinah, Mawaddah, Warahmah,” *Jurnal Ad-Dariyah: Jurnal Dialektika, Sosial Dan Budaya* Vol 3, no. 2 (2022): 1–15.

⁷ Muhammad Fauzi Alamsyah, Musyaffa Amin Ash Shabah, and Oni Wastoni, “Efektivitas Kegiatan Pusaka Sakinah Sebagai Upaya Pembinaan

Mewujudkan keluarga yang sakinah termasuk impian para pasangan suami-istri, keluarga yang harmonis dan penuh cinta kasih akan tercipta apabila anggota keluarga mampu melaksanakan kewajiban-kewajiban serta memberi hak pasangannya sejalan dengan ajaran agama Islam.⁸ Akan tetapi, dalam perwujudannya tidak semua pasangan suami-istri dapat merealisasikan keinginannya guna membangun hubungan keluarga yang sakinah mawaddah dan rahmah, hal tersebut terjadi karena dari pasangan suami-istri yang tidak sepenuhnya memahami ataupun tutup mata dalam melaksanakan hak serta kewajibannya masing-masing.⁹ Tidak terlaksana atau terhambatnya hak dan kewajiban antar suami-istri mampu menyebabkan adanya perselisihan serta pertengkaran di dalam rumah tangga yang akan menjadi penghalang utama bagi pasangan suami-istri guna mewujudkan kehidupan keluarga yang bercirikan ketenangan, keharmonisan, rasa tentram di dalam rumah tangga.¹⁰

Rumah tangga yang sering terjadi konflik serta merta perselisihan terus menerus di antara suami-istri dikarenakan tidak adanya rasa kesadaran dari masing-masing pihak baik dari suami maupun istri dalam pemenuhan hak serta kewajibannya mampu menciptakan hubungan keluarga tersebut menjadi rapuh. Apabila telah melakukan berbagai macam upaya guna mempertahankan hubungan rumah tangga, akan tetapi tetap tidak berhasil mendapatkan perdamaian antar suami-istri dan di dalam hubungan keluarga semakin tidak sakinah mawaddah warahmah, maka menjadikan perceraian sebagai jalur pintas untuk penyelesaian konflik di dalam hubungan keluarganya.¹¹ Meskipun perceraian

Ketahanan Keluarga Dalam Menekan Perceraian (Studi Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Tambun Selatan Kabupaten Bekasi),” *Jurnal Hukum Islam Dan Perbankan Syariah* Vol 14, no. 1 (2023): 1–13.

⁸ Abdul Jalil, “Manajemen Konflik Dalam Keluarga Relevansinya Dalam Membentuk Keluarga Sakinah,” *Al Maqashidi: Jurnal Hukum Islam Nusantara* Vol 4, no. 1 (2021): 55–69.

⁹ Misra Netti, “Hak Dan Kewajiban Suami Istri Dalam Bingkai Hukum Keluarga,” *Jurnal An-Nahl: Jurnal Ilmu Syari’ah* Vol 10, no. 1 (2023): 17–26.

¹⁰ Agus Riyadi and Lintang Mustika, “Bimbingan Perkawinan Melalui Program Pusaka Sakinah Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Bajarharjo Kabupaten Brebes,” *Prophetic: Professional, Empathy, Islamic Counseling Journal* Vol 6, no. 1 (2023): 56–70.

¹¹ Musaitir, “Problematika Kehidupan Rumah Tangga Pada Pasangan Suami Istri Perspektif Hukum Keluarga Islam,” *Al-Ihkam: Jurnal Hukum*

tidak dilarang dalam Islam, namun hal tersebut sangat dibenci oleh Allah subhanahu wa ta'ala. Sebagaimana dalam sabda Rasulullah SAW:

عن ابن عمر رضي الله عنهما قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: أبغض الحلال إلى الله الطلاق (رواه ابوداود وابن ماجه)

Artinya: “Suatu perbuatan yang halal tapi sangat dibenci Allah Subhanahu wa ta'ala adalah talaq”. (Riwayat Abu Daud dan Ibnu Majah).¹²

Adapun untuk menempuh suatu hubungan pernikahan ke arah lebih baik dan guna menghindari perselisihan maupun pertengkaran dalam rumah tangga, dari pasangan suami-istri harus didasari pada pengetahuan ataupun pemahaman terkait hakekat serta tujuan membentuk sebuah keluarga agar suami-istri siap dalam menjalankan peran maupun kewajibannya di dalam hubungan pernikahan.¹³

Berdasarkan hal tersebut dalam menekan permasalahan perkawinan dan untuk menciptakan keharmonisan serta ketahanan hubungan keluarga, merujuk pada Pasal 3 ayat 1 huruf (d) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 tentang organisasi dan tata kerja kantor urusan agama kecamatan menyebut bahwa kantor urusan agama kecamatan dalam menjalankan fungsinya yakni menyelenggarakan fungsi pelayanan bimbingan keluarga sakinah.¹⁴ Adapun terkait pada pelaksanaan pelayanan bimbingan keluarga sakinah kemudian direalisasikan dengan mengeluarkan suatu program yang bernama Pusaka Sakinah (Pusat Layanan Keluarga Sakinah). Pelaksanaan program Pusaka Sakinah mengarah pada Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 783 Tahun 2019 tentang petunjuk pelaksanaan Pusaka

Keluarga Jurusan Ahwal Al-Syakhshiyah Fakultas Syariah IAIN Mataram Vol 12, no. 2 (2020): 153–176.

¹² Ahmad Hoyir, “Pendapat Imam Malik Bin Anas Tentang Khulu` Dan Relevansinya Dengan Hukum Perkawinan Di Indonesia,” *Jurnal Asy-Syari`Ah* Vol 16, no. 2 (2014): 1–10.

¹³ Asman, “Keluarga Sakinah Dalam Kajian Hukum Islam,” *Al-Qadha: Jurnal Hukum Islam Dan Perundang-Undangan* Vol 7, no.2 (2020): 104.

¹⁴ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, “Pasal 3 Ayat 1 Huruf (d)”.

Sakinah (Pusat Layanan Keluarga Sakinah) yang dikeluarkan tanggal 3 September 2019.¹⁵

Pusaka Sakinah (Pusat Layanan Keluarga Sakinah) merupakan ruang yang nyaman serta aman bagi kalangan masyarakat yang memiliki fungsi untuk memfasilitasi, memberikan bimbingan dan konsultasi guna mewujudkan kehidupan keluarga yang sakinah. Terkait program dari Pusaka Sakinah meliputi:

1. Berkah (Belajar Rahasia Nikah), yang mencakup pelayanan bimbingan perkawinan untuk remaja pra nikah, calon (calon pengantin), bimbingan kepada pasangan suami-istri, ataupun masyarakat yang menginginkan bimbingan untuk membangun keluarga sakinah mawaddah warahmah.
2. Kompak (Konseling, Mediasi, Pendampingan, dan Konsultasi), hal ini mencakup pelayanan terhadap permasalahan dalam perkawinan maupun keluarga, yakni problematika dalam kekerasan rumah tangga (KDRT), perselisihan dan konflik di dalam rumah tangga, perselingkuhan, kawin anak, serta permasalahan-permasalahan lainnya yang berkaitan dengan ketahanan sebuah keluarga.
3. Lestari (Layanan Bersama Ketahanan Keluarga Indonesia), merupakan suatu layanan bersama yang dilakukan antar lembaga guna mengatasi permasalahan keluarga yang penanganannya harus ada kerja sama antar kementerian serta lembaga. Seperti halnya persoalan terkait kesehatan keluarga, pencegahan kawin anak, dan permasalahan stunting.¹⁶

Di Kabupaten Kudus, terdapat empat Kantor Urusan Agama yang dipilih untuk melaksanakan piloting Pusat Layanan Keluarga Sakinah dari Kementerian Agama, yaitu Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota, Kantor Urusan Agama Kecamatan Jekulo, Kantor Urusan Agama Kecamatan Kaliwungu, dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Jati. Di antara keempat Kantor Urusan Agama tersebut, KUA Kecamatan Kota Kudus termasuk satu-satunya di Kabupaten Kudus yang telah melaksanakan program Pusaka Sakinah.¹⁷ Adapun kriteria Kantor Urusan Agama yang terpilih sebagai pelaksana

¹⁵ Ivan Parjianto, Shindu Irwansyah, and Encep Abdul Rojak, “Efektivitas Program Pusaka Sakinah Kecamatan Kiarascondong Kota Bandung Dalam Mengurangi Masalah Perceraian,” *Jurnal Riset Hukum Keluarga Islam (JRHKI)* Vol 3, no. 1 (2023): 1–6.

¹⁶ Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 783 Tahun 2019, “Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pusat Layanan Keluarga Sakinah”.

¹⁷ “Wawancara Dengan Bapak Isfa` Arifin Selaku Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota Kudus Pada Tanggal 02 Januari 2024, Pukul 08.50”.

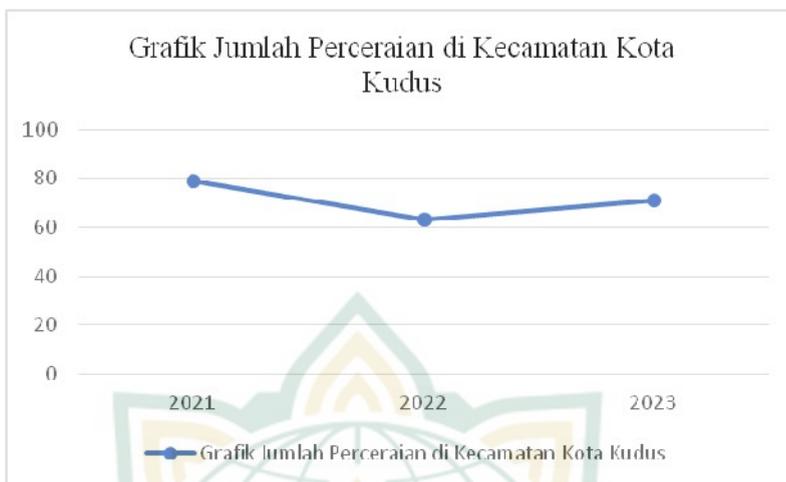
program Pusaka Sakinah dilihat berdasarkan pada jumlah permasalahan di bidang perkawinan yang cukup besar, selain itu tingginya angka perkawinan pada setiap bulannya, serta di wilayah kerja Kantor Urusan Agama tersebut mempunyai persoalan keluarga yang tinggi.¹⁸

Pusaka Sakinah termasuk salah satu program Kementerian Agama Republik Indonesia yang pelayanannya menjadi bagian dari Kantor Urusan Agama. Pusaka Sakinah menjadi sebuah inovasi untuk KUA (Kantor Urusan Agama) yang akan berorientasi pada kebutuhan masyarakat sebagai upaya guna memelihara, menjaga, dan juga menguatkan ketahanan rumah tangga dengan memberikan bimbingan serta merta membantu dalam menyelesaikan konflik keluarga supaya tidak berujung ke perceraian.¹⁹ Diketahui cukup banyaknya problematika yang tidak jarang berujung pada perceraian, yang berarti telah rusaknya ketahanan rumah tangga. Hal ini dibuktikan dengan angka perceraian yang terjadi di Kecamatan Kota Kudus pada tahun 2021 tercatat ada 79 kasus dengan rincian cerai gugat terdapat 65 kasus dan cerai talak terdapat 14 kasus. Pada tahun 2022 tercatat ada 63 kasus dengan rincian cerai gugat terdapat 44 kasus dan terdapat 19 kasus cerai talak. Sementara di tahun 2023 tercatat ada 71 kasus dengan rincian cerai gugat terdapat 56 kasus dan cerai talak terdapat 15 kasus.²⁰

¹⁸ Winarno, "Sebanyak 100 KUA Jadi Percontohan Program Pusaka Sakinah," Mubadalah, 2019, https://mubadalah.id/sebanyak/100_kua_jadi_percontohan_program_pusaka_sakinah/.

¹⁹ Kementerian Agama Provinsi Jawa Tengah, "Kemenag Kudus Gelar Kegiatan Piloting Pusaka Keluarga Sakinah Tingkat Kecamatan Kota," https://jateng.kemenag.go.id/berita/kemenag_kudus_gelar_kegiatan_piloting_pusaka_keluarga_sakinah_tingkat_kecamatan_kota/ 2022.

²⁰ "Data Diperoleh Dari Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Kota Kudus Tahun 2021 - 2023".



Berdasarkan grafik tersebut, menunjukkan bahwa kasus perceraian yang terjadi di Kecamatan Kota Kudus pada tahun 2022 sempat mengalami penurunan jika dibandingkan dengan jumlah angka perceraian di tahun 2021. Sedangkan pada tahun 2023 kembali terjadi kenaikan jumlah angka perceraian, tetapi tidak setinggi dari jumlah angka perceraian pada tahun 2021. Naik turunnya jumlah kasus perceraian dalam kurun waktu tiga tahun terakhir menjadikan ketahanan keluarga di Kecamatan Kota Kudus belum sepenuhnya terkendali.

Oleh karena itu, berdasarkan dengan uraian latar belakang di atas mengenai pelaksanaan program Pusat Layanan Keluarga Sakinah (Pusaka Sakinah) di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota Kudus dirasa perlu untuk melakukan kajian lebih mendalam, dikarenakan permasalahan di lapangan terkait angka perceraian masih cenderung fluktuatif. Maka, penulis tertarik guna melakukan penelitian dan menyusun judul yang fokusnya sesuai dengan permasalahan yang ingin dikaji oleh penulis yaitu “Tinjauan Program Pusaka Sakinah Dalam Efektivitasnya Menekan Perceraian (Studi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota Kudus)”.

B. Fokus Penelitian

Penulis menentukan inti untuk mempermudah dalam pembahasan dengan fokus pada praktik dan mengenai efektivitas program Pusaka Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota Kudus sebagai upaya memperkuat ketahanan keluarga guna menekan perceraian.

C. Rumusan Masalah

Dari penjelasan yang telah dipaparkan di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan di antaranya sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Kota Kudus?
2. Bagaimana efektivitas pelaksanaan program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Kota Kudus dalam mengurangi angka perceraian?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan, oleh karena itu penelitian ini mempunyai tujuan untuk menjelaskan dan mengetahui poin-poin sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan serta mengetahui praktik program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Kota Kudus.
2. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Kota Kudus dalam mengurangi angka perceraian.

E. Manfaat Penelitian

Selain adanya tujuan dilakukannya penelitian ini, penulis berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan manfaat lebih untuk penulis dan juga pihak-pihak lain, yaitu:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran dan wawasan keilmuan terkait eksistensi program Pusaka Sakinah dalam menekan angka perceraian.
 - b. Sebagai upaya dapat dijadikannya sebagai perkembangan ilmu pengetahuan bagi akademisi maupun para masyarakat terkait program Pusaka Sakinah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Menambah pemahaman penulis dalam hal mengenai pengaruh diberlakukannya program Pusaka Sakinah dalam menekan perselisihan di dalam keluarga yang berakibat perceraian.
 - b. Dapat dijadikan acuan untuk masyarakat dalam menyikapi pentingnya diterapkan pemahaman tentang Pusaka Sakinah dalam sebuah keluarga demi membangun ketahanan keluarga supaya tetap di jalan sakinah mawaddah warahmah.
 - c. Diharapkan mampu menjadi pedoman serta sumber referensi tambahan yang bermanfaat bagi peneliti lain

dalam melakukan pengembangan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

F. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, terdapat sistematika yang dijadikan sebagai dasar patokan penulis sehingga membantu memudahkan dalam mencerna dan memahami permasalahan yang akan dibahas. Berikut sistematika terbagi dalam 3 bagian, di antaranya:

1. Bagian Awal

Pada bagian ini berisikan halaman judul, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman pernyataan keaslian skripsi, halaman abstrak, halaman motto, halaman persembahan, halaman pedoman transliterasi arab-latin, halaman kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, serta daftar gambar.

2. Bagian Tengah

Pada bagian tengah atau bagian utama, berisikan beberapa bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab pertama ini menjelaskan terkait uraian latar belakang, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN TEORI

Pada bab kedua kajian teori ini terdapat tiga sub bab, pada sub bab pertama berisikan mengenai teori-teori yang pertama membahas tentang keluarga yang meliputi: definisi keluarga, definisi keluarga sakinah, dan karakteristik keluarga sakinah. Kedua membahas terkait tinjauan umum perceraian meliputi: definisi perceraian, dasar hukum tentang perceraian, macam-macam dan alasan perceraian, ketiga tentang program Pusaka Sakinah, dan keempat tentang teori efektivitas hukum. Di sub bab kedua berisikan penelitian terdahulu. Dan di sub bab ketiga berisi skema mengenai kerangka berpikir.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ketiga ini menguraikan metode penelitian yang berisi jenis penelitian, pendekatan penelitian, setting penelitian, subyek penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, pengujian keabsahan data, serta teknik analisa data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab keempat menguraikan terkait gambaran KUA Kecamatan Kota Kudus secara umum, berisi tentang praktik program Pusaka Sakinah di KUA Kecamatan Kota Kudus, serta berisikan efektivitas pelaksanaan program Pusaka Sakinah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kota Kudus dalam upaya mengurangi angka perceraian.

BAB V : PENUTUP

Pada bab kelima atau bab terakhir pada penulisan skripsi ini memuat kesimpulan dan saran.

3. Bagian Akhir

Di bagian akhir ini memuat daftar pustaka, lampiran-lampiran yang berisikan dokumentasi maupun transkrip wawancara.

