

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keluarga merupakan unit tatanan masyarakat paling kecil dalam suatu negara. Jika unit masyarakat paling terkecil baik maka akan berdampak positif terhadap tatanan yang lebih besar yaitu negara. Namun apabila tatanan masyarakat terkecil tidak baik, maka akan berdampak tidak baik juga terhadap negara. Membangun keluarga merupakan upaya membangun masyarakat, bangsa dan negara. Dalam upaya membangun keluarga yang baik dapat dimulai dengan memilih pasangan yang baik dan telah mencapai usia yang cukup. Calon pasangan yang baik terlahir dari keluarga yang baik dan menurut syariat Islam harus memiliki nasab keturunan yang jelas.

Tujuan dari pernikahan selain menciptakan keluarga yang *sakinah, mawadah* dan *warahmah* adalah sebagai tempat berlindung, berteduh, sekaligus menciptakan kenyamanan hati dan beribadah penuh dengan *kekhusyuan*. Maka pernikahan perlu dilandasi dengan keimanan dan ketaqwaan kepada Allah *Subhanu wa Ta'ala*. Maka landasan tersebut akan menciptakan keluarga yang harmonis dan baik. Keluarga yang baik akan berpengaruh terhadap terciptanya tatanan masyarakat yang baik, dan akan melahirkan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang baik.

Membangun pondasi keluarga yang baik dapat diusahakan melalui bimbingan perkawinan bagi calon pasangan pengantin yang hendak melangsungkan pernikahan. Jika pelaksanaan kegiatan bimbingan perkawinan berjalan dengan baik, efektif, dan maksimal maka upaya dalam membangun pondasi keluarga yang baik dan negara yang baik sudah dilaksanakan. Karena negara yang baik dimulai dari elemen yang paling kecil yaitu keluarga yang baik.

Membangun bimbingan yang baik dibutuhkan usaha yang maksimal, salah satunya adalah mengikuti prosedur pedoman penyelenggaraan bimbingan perkawinan dan mengikuti peraturan perundang-undangan yang telah diprogramkan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia.

Mengikuti prosedur dan peraturan perundangan-undangan adalah salah satu bentuk usaha untuk tetap berada pada rel yang sama dalam mencapai tujuan yang telah direncanakan. Dalam hal bimbingan perkawinan rencana yang dituju adalah usaha untuk menciptakan keluarga yang baik, *sakinah, mawadah, dan warahmah*. Prosedur dan peraturan adalah serangkaian aksi detail, operasional, serta tindakan yang harus dijalankan dan dieksekusi dengan cara yang baku agar selalu memperoleh hasil yang sama (Nasution, 2017).

Salah satu buku pedoman pelaksanaan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama wilayah pada saat ini yang digunakan adalah pedoman penyelenggaraan kursus pranikah tahun 2011 yang diterbitkan oleh Kementrian Agama dan keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. 373 tahun 2017. Dua pedoman tersebut menjadi landasan yuridis sekaligus menjadi pedoman rujukan dalam melaksanakan kegiatan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama. Pedoman pelaksanaan tersebut adalah salah satu yang menjadi prosedur pelaksanaan bimbingan perkawinan yang harus dilaksanakan. Tujuannya adalah agar bimbingan berjalan sesuai dengan keputusan Kementrian Agama dan berjalan dengan baik dan efektif. Pedoman penyelenggaraan bimbingan perkawinan tahun 2011 dan keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 373 tahun 2017 tersebut akan menjadi landasan tolak ukur bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama pada penelitian ini.

Sejalan dengan hal tersebut, suatu kegiatan dan pelaksanaan dengan prosedur yang telah ditetapkan membutuhkan media pendukung prosedur tersebut, agar tetap berjalan sebagaimana mestinya. Hal tersebut akan menciptakan kesesuaian pelaksanaan bimbingan dengan prosedur, standar operasional kerja, dan pedoman penyelenggaraan. Kantor Urusan Agama merupakan salah satu tempat yang didalamnya terdapat program bimbingan perkawinan dengan tujuan untuk meminimalisir dan mencegah terjadinya sebuah perceraian. Di satu sisi KUA telah melaksanakan kewajibanya sebagai wadah masyarakat yaitu sebagai tempat terlaksananya bimbingan perkawinan, namun disisi lain pelaksanaan program bimbingan perkawinan di tiap KUA perlu dikaji kembali karena berdasarkan hasil observasi peneliti di lapangan,

KUA kecamatan Pangkalan Lada belum memanfaatkan media ajar yang ada, karena kekurangan fasilitas yang memadai. Sehingga peneliti melihat bahwa bimbingan perkawinan dilaksanakan hanya sekedarnya saja. Sehingga resiko yang ditimbulkan adalah peserta bimbingan tidak benar-benar terbimbing.

Salah satu bentuk peraturan dan perundang-undangan standar pelayanan masyarakat yang baik adalah merujuk pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, pada pasal 1 ayat 1 yang berbunyi “pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik” (Setiyobudi, 2013). Standarisasi pelayanan masyarakat tersebut harus dapat diimplementasikan di Kantor Urusan Agama Wilayah.

Aturan bimbingan perkawinan telah dicanangkan oleh Kementrian Agama melalui keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam tahun 2011. Kegiatan bimbingan perkawinan menghasilkan sertifikat bagi calon pengantin yang mengikutinya. Bimbingan perkawinan adalah kegiatan pembekalan secara intensif selama 16 jam atau setara dengan jam pelajaran aktif selama 2 hari. Kemudian menurut Musyafa’ah dkk (2021) kegiatan bimbingan perkawinan pranikah merupakan kegiatan yang meliputi sarana belajar mengajar, silabus, modul, dan bahan ajar lainnya yang dibutuhkan untuk sarana pembelajaran. Sebuah proses belajar akan lebih sempurna jika menggunakan dan memanfaatkan media ajar. Proses belajar tidak bisa hanya dengan media lisan saja, akan tetapi membutuhkan media atau alat bantu dalam menyampaikan suatu materi. Kemudian menurut Azhari dkk (2014) menyatakan bahwa pembelajaran yang hanya berpusatkan kepada guru saja kemudian tidak menggunakan media lain, hanya memanfaatkan lisan dan pendengaran, maka akan menghasilkan suasana belajar yang pasif, baik itu yang mengajar ataupun yang diajar.

Karena kegiatan bimbingan perkawinan merupakan kegiatan belajar mengajar maka dibutuhkan perencanaan pembelajaran. Termasuk menentukan media ajar yang akan digunakan. Menurut Wiyono dkk (2021) pembelajaran

yang berkualitas identik dengan pembelajaran yang efektif. Kegiatan pembelajaran yang efektif adalah yang menghasilkan belajar yang bermanfaat dan melalui prosedur yang tepat. Salah satu cara untuk menghasilkan kegiatan belajar yang efektif adalah menggunakan media ajar seperti papan tulis, audio visual, proyektor dan lain sebagainya. Maka fasilitas yang baik dan lengkap akan menghasilkan suasa belajar dan bimbingan yang tidak pasif. Senada dengan hal tersebut Rohmawati (2015) menjelaskan bahwa pembelajaran yang efektif yaitu kombinasi yang tersusun meliputi manusiawi, material, fasilitas, perlengkapan, dan prosedur diarahakan untuk mengubah perilaku yang diajar kearah nilai positif yang lebih baik sesuai dengan potensi yang dimiliki untuk mencapai tujuan pembelajaran yang telah ditetapkan.

Sejalan dengan hal tersebut Nasution (2017) menjelaskan setiap perencanaan dimulai dengan menetapkan target dan tujuan yang akan dicapai, kemudian menetapkan target dan tujuan tersebut dirumuskan bagaimana untuk mencapainya. Sesuai dengan penjelasan tersebut maka untuk mencapai pelaksanaan yang efektif dalam bimbingan perkawinan, maka pelaksanaanya harus sesuai dengan aturan Kementerian Agama. Selain itu juga harus diwadahi dengan standarisasi pelayanan masyarakat yang baik sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Berdasarkan aturan tersebut pemerintah wajib memberikan pelayanan yang maksimal termasuk juga memberikan fasilitas yang memadai, baik itu fasilitas yang berbentuk fisik maupun non fisik.

Bimbingan perkawinan umumnya dilaksanakan di Kantor Urusan Agama wilayah atau kecamatan, karena merupakan instansi vertikal resmi dibawah Kementerian Agama kabupaten dan kotamadya. Selain di Kantor Urusan Agama wilayah, pelaksanaan bimbingan perkawinan juga dapat dilaksanakan di Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan atau yang biasa disebut dengan BP4, adalah organisasi perkumpulan yang bersifat sosial keagamaan berdiri sebagai mitra Kementerian Agama yang membantu dalam upaya meningkatkan kualitas perkawinan umat Islam di Indonesia. Sama halnya dengan BP4, Kantor Urusan Agama juga memiliki aturan yang harus dipenuhi standarisasi pelayanan dan juga prosedur yang sesuai dengan

pedoman penyelenggaraan kursus pranikah dari Kementrian Agama Republik Indonesia.

Sesuai dengan Undang-undang nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang mengacu pada pada pasal 1 ayat 1 dan 7, kemudian pada pasal 4 ayat 10 dan 12. Pasal tersebut berfokus pada sarana dan prasarana pelayanan publik pada instansi tersebut, yang bersifat fisik seperti tempat parkir, front office, ruangan kantor, ruang tunggu hingga toilet bagi pengguna layanan, serta sarana dan prasarana penunjang lainnya bagi yang berkebutuhan khusus. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka pihak Kantor Urusan Agama harus memenuhi fasilitas-fasilitas tersebut guna untuk memenuhi kebutuhan dalam melayani masyarakat, sesuai dengan standar pelayanan publik. Sehingga bimbingan perkawinan memiliki urgensi bimbingan yang berbobot dan tidak asal-asalan dengan memanfaatkan media ajar yang lengkap. Jika bimbingan perkawinan hanya sekedarnya saja, maka resiko yang ditimbulkan adalah banyak dari pengantin yang tidak terbimbing dengan baik. Jika ketersediaan fasilitas di KUA lengkap hal tersebut dapat membantu suasana bimbingan menjadi lebih baik, dan bimbingan dapat berjalan secara efektif dan maksimal.

Kecamatan Pangkalan Lada adalah kecamatan yang terdiri dari 12 desa didalamnya. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada harus memiliki kantor yang besar disertai fasilitas yang lengkap sebagai media ajar selama proses bimbingan perkawinan berlangsung. Namun pada kenyataanya Kantor Urusan Agama Pangkalan Lada belum memiliki fasilitas yang ideal dalam menjalankan sebuah fungsi sebagai penyelenggara bimbingan perkawinan. Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik untuk menulis penelitian yang berjudul “Efektivitas Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pangkalan Lada”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada sebagai kecamatan yang besar sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang

Pelayanan Publik belum memiliki standarisasi kantor yang besar dan belum memiliki fasilitas yang lengkap didalam menjalankan sebuah fungsi sebagai penyelenggara bimbingan perkawinan.

2. Kantor sebagai media atau wadah dalam melaksanakan bimbingan perkawinan yang sesuai dengan pedoman penyelenggaraan kursus pranikah tahun 2011 dan keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 373 Tahun 2017 belum memadai ditandai dengan kurangnya fasilitas yang ada di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada?
2. Apa faktor penghambat dan pendukung selama proses bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada?
3. Bagaimana efektivitas pelaksanaan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada?

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana proses bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada.
- b. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat dan pendukung selama proses bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada.
- c. Untuk mengetahui bagaimana efektivitas pelaksanaan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada.

2. Manfaat penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangsih data ilmiah dan khazanah ilmu pengetahuan masyarakat luas terutama dalam hal bimbingan pernikahan Islam. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi bahan masukan, evaluasi, dan tambahan keilmuan bagi pihak terkait seperti Kementrian

Agama kabupaten yang merumuskan program bimbingan perkawinan dan Kantor Urusan Agama kecamatan yang menjalani fungsi utama dalam program bimbingan perkawinan di wilayah kecamatan.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penulisan penelitian maka akan disajikan sistematika penulisan. Berikut adalah penjelasan sistematika penulisan penelitian:

Bab I pendahuluan : Latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II tinjauan pustaka dan kerangka teori : Tinjauan pustaka, kerangka teori yaitu didalamnya menguraikan tentang pengertian efektivitas pelaksanaan, pengertian bimbingan, definisi dan arti perkawinan, kemudian kerangka berpikir penelitian.

Bab III metode penelitian : Metode penelitian, operasionalisasi variabel, lokasi, subyek penelitian, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

Bab IV hasil penelitian dan pembahasan : profil KUA kecamatan Pangkalan Lada, hasil penelitian efektivitas pelaksanaan bimbingan perkawinan di KUA kecamatan Pangkalan Lada dan faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan bimbingan perkawinan.

Bab V pada bab ini berisi tentang kesimpulan, saran serta masukan yang membangun dan berkaitan dengan pelaksanaan bimbingan perkawinan, khususnya di Kantor Urusan Agama kecamatan Pangkalan Lada.