

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sesuai yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dimana Negara menjamin kepada tiap-tiap Warga Negara Indonesia untuk membentuk keluarga, sebagaimana dalam Pasal 28 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.¹ Supaya terciptanya keluarga yang bahagia sejahtera dan membawa pengaruh terhadap kehidupan masyarakat yang pada akhirnya sampai kehidupan bangsa, sehingga apa yang sudah menjadi cita-cita dapat terwujud. Keluarga sebagai komunitas terkecil dari struktur masyarakat memegang peran yang sangat urgen dan strategis dalam mewujudkan masyarakat sejahtera. sebab keluarga diikat oleh beberapa peraturan agama, adat dan tradisi manakala keluarga menjadi penopang masyarakat, maka pernikahan menjadi dasar yang menentukan posisi sebuah keluarga. Dan pemerintah sudah mengeluarkan kebijakan pembinaan untuk mewujudkan keluarga berkualitas melalui bimbingan pranikah maupun pasca nikah.²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan istilah 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.³ Dan perkawinan itu di anggap sah, apabila dilakukan menurut hukum serta dari masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Setiap perkawinan harus tercatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri, dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.

¹ Republik Indonesia, “Undang-Undang Dasar 1945” (1945).

² N L Musyafa’ah, M L Rahman, and ..., “Efektivitas Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Di Kantor Urusan Agama Gedangan Sidoarjo,” *Mahakim: Journal of Islamic Family Law* 52 (2021): h. 85.

³ Republik Indonesia, “Undang-Undang Tentang Perkawinan” (1974).

Islam juga menganjurkan untuk membentuk sebuah keluarga dan menyerukan kepada umat manusia untuk hidup dibawah naungannya dalam mewujudkan rumah tangga. Hal tersebut memerlukan persiapan-persiapan yang matang, baik fisik, ekonomi, maupun sosial. Tetapi juga dibutuhkan pembinaan dan bimbingan untuk memperoleh kebahagiaan hidup di dunia dan akhirat, agar keluarga yang dibentuk itu menjadi keluarga yang diistilahkan dalam Al-Qur'an yaitu sebagai keluarga yang diliputi kesenangan (*sakinah*), cinta mencintai (*mawaddah*), dan kasih sayang (*rahmah*). Sehingga untuk mewujudkan keluarga yang demikian, maka sebaiknya terlebih dahulu harus mendapat bimbingan pranikah.⁴

Di dalam hukum Islam telah merumuskan tujuan perkawinan antara laki-laki dan perempuan ialah untuk mewujudkan kehidupan yang *sakinah*, *mawaddah* dan *warahmah* rumah tangga yang tentram dengan penuh kasih sayang, serta bahagia lahir dan batin. Sesuai dengan firman Allah SWT dalam QS. Ar-Ruum ayat 21:

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

Artinya: “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir”.⁵

Calon pengantin atau calon pasangan suami istri perlu memiliki landasan serta bekal pemahaman yang cukup tentang kehidupan keluarga yang baik dan sesuai tuntunan agama. Hal ini meliputi perencanaan yang matang, tujuan yang jelas dan bekal cukup, agar perkawinan bisa kokoh dan mampu

⁴ Dr. Budi Sunarso, *Hasil Peneletian Peran Kantor Urusan Agama Dan Penyuluhan Dalam Memberikan Bimbingan Perkawinan Pada Masyarakat Di Udapi Hilir Prafi Kabupaten Manokwari* (Jawa Timur: Myria Publisher, 2019). 2.

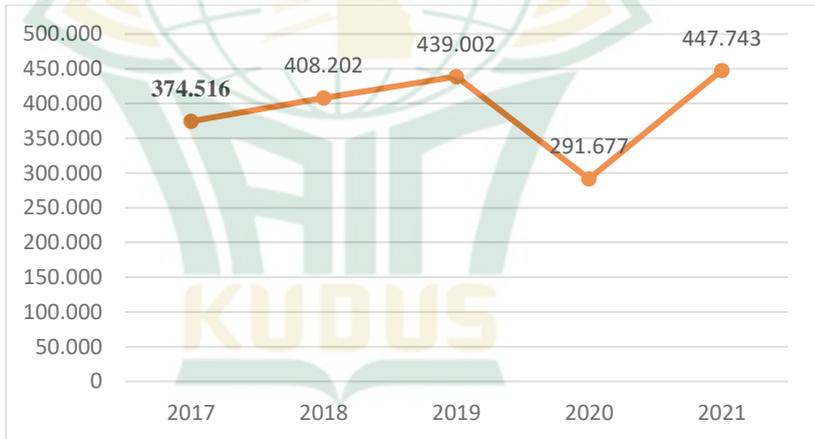
⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya Dilengkapi Asbabul Nuzul* (Jakarta: Lentera Optima Pustaka, 2011).

melahirkan keluarga sakinah. Namun demikian, masih ada beberapa sikap dan tindakan tidak manusiawi dalam kehidupan keluarga seperti pada masa Jahiliyah ternyata masih dijumpai hingga hari ini. Misalnya perkawinan paksa, perkawinan anak, poligami yang disertai penelantara keluarga, kekerasan rumah tangga dan lain sebagainya. Sikap dan tindakan buruk semacam itu jelas mengancam sulitnya perkawinan yang kokoh, keluarga bermartabat dan harmonis.⁶

Mewujudkan sebuah keluarga yang kokoh dan tangguh sangat membutuhkan ikhtiar dengan sungguh-sungguh, khususnya pada pasangan perempuan dan laki-laki yang akan dan sedang membangun mahligai rumah tangga. Tingkat kesiapan pasangan menjadi faktor utama yang akan menentukan sebuah rumah tangga sukses menggapai tujuan yang mulia atautkah mengarah ke gerbang kehancuran.

Pemerintah menerapkan program bimbingan perkawinan sebab sangat prihatin melihat angka perceraian yang semakin tinggi dari tahun ke tahun.

Gambar 1.1. Grafik Kasus Perceraian di Indonesia



Adapun penyebab tingginya perceraian menurut data dari Badan Pusat Statistik (BPS) karena pertengkaran, perselisihan, ekonomi, KDRT dan lainnya. Berharap dengan program bimbingan perkawinan setiap calon pengantin mampu

⁶ Adib Machrus, *Fondasi Keluarga Sakinah (Bacaan Mandiri Calon Pengantin)* (Jakarta: Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, 2017). h. 2.

mengatur dan membina rumah tangga menjadi kuat dan tidak mudah terpecah belah yang berujung pada proses perceraian.⁷

Bimbingan perkawinan merupakan pendidikan dan pengarahan kepada calon pengantin yang diadakan sebelum dilangsungkan proses akad nikah, yang mencakup materi kebijakan pemerintah dalam bidang perkawinan, membentuk keluarga Islami, hukum munakahat dan etika perkawinan serta membangun rumah tangga *sakinah mawaddah warahmah*.⁸ Adapun calon peserta bimbingan adalah calon pengantin laki-laki dan perempuan yang telah terdaftar di KUA serta sudah memenuhi semua persyaratan. Berdasarkan petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah calon pengantin diharapkan mengikuti bimbingan pra nikah, dikarenakan setiap kebutuhan seseorang akan pengetahuan yang khusus mengenai pernikahan dan keluarga. Dimana setiap orang yang akan menikah mempunyai rasa penasaran serta ingin mengetahui tentang pernikahan dan cara membangun keluarga yang bahagia. Bimbingan tersebut tidak lepas dari adanya bantuan yang diberikan kepada orang lain guna mengembangkan kemampuan secara optimal. Agar individu dapat memecahkan masalahnya sendiri serta dapat mengadakan penyesuaian diri. Hal ini dilakukan guna membekali para calon pengantin ilmu yang cukup, dengan harapan mereka nantinya dapat mewujudkan keluarga yang harmonis. Serta dapat mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga dan perceraian.⁹

Program Bimbingan Perkawinan (BIMWIN) merupakan salah satu kegiatan yang digulirkan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia sejak ditetapkannya peraturan Dirjen Bimas Islam No. DJ. II/491 Tahun 2009 tentang kursus calon pengantin yang kemudian aturan tersebut diperbarui dengan peraturan mengenai pedoman penyelenggaraan kursus pranikah yang diatur dalam Peraturan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 172 Tahun 2022 tentang

⁷ Ika Defianti, “Angka Perceraian Di Indonesia Terus Naik” (Jakarta: Liputan6.com, 2022), <https://www.liputan6.com/news/read/5073532/angka-perceraian-di-indonesia-terus-naik-lembaga-perkawinan-tidak-lagi-sakral>.

⁸ M.pd Dr. H. Ali Akbarjono, S.Ag., S.Hum., M.Pd dan Hj. Eliyana, *Modul Bimbingan Perkawinan Untuk Calon Pengantin*, Cv. Zigie Utama (Bengkulu, 2019). 16.

⁹ Bimo Walgito, *Bimbingan Dan Konseling Perkawinan* (Yogyakarta: AndiYogyakarta, 2000). 4.

Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin. Dengan mengacu Keputusan Menteri Agama Nomor 22 Tahun 2021 tentang organisasi dan tata kerja Kantor Urusan Agama (KUA) tingkat kecamatan bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kota yang dikoordinasikan dengan Kepala Seksi Urusan Agama Islam / Bimbingan Masyarakat Islam dan Kelembagaan Agama. Oleh karenanya, program BIMWIN yang dilakukan oleh KUA memeberlakukan setiap calon pengantin yang hendak menikah diwajibkan mengikuti BIMWIN yang diselenggarakan di KUA.

Dalam program BIMWIN tersebut dilaksanakan sesuai dengan Keputusan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 172 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Bagi Calon Pengantin. Alasan penelitian locus sebab KUA Gebog merupakan KUA yang sudah menyelenggarakan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin, pelaksanaannya sesuai petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan berdasarkan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022. Dengan adanya BIMWIN di KUA kecamatan Gebog Kabupaten Kudus program tersebut dapat menjadi program edukasi bagi masyarakat atau calon pasangan yang akan menikah dengan tujuan mendukung pembangunan keluarga yang berkualitas atau keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera. Yang mana di sebutkan dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yaitu sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggungjawab, harmonis dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Karena itu, program BIMWIN yang berjalan harus menjadi fokus Kementerian Agama dalam menjaga konsistensinya guna mewujudkan pembangunan keluarga Indonesia sejahtera.¹⁰

Penyelenggaraan bimbingan pranikah dilakukan secara tatap muka selama 10 jam pelajaran (JP) sesuai dengan modul yang diterbitkan oleh Kementerian Agama. Dalam pemberian materi dilakukan oleh dua orang atau lebih fasilitator atau penyuluh dari KUA yang telah mengikuti dan memiliki

¹⁰ Dede Nurul Qomariah et al., “Implementasi Program Bimbingan Perkawinan Di Kota Tasikmalaya,” *Jendela PLS* 6, no. 1 (2021): 4–6.

sertifikat fasilitator BIMWIN pranikah bagi calon pengantin yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama yang berkerjasama dengan narasumber dari pihak Pukesmas setempat untuk memberikan materi yang terkait dengan kesehatan reproduksi.¹¹

Pelaksanaan bimbingan pranikah merupakan pemberian bekal pengetahuan, pemahaman, keterampilan dan penumbuhan kesadaran bagi remaja usia nikah mengenai kehidupan rumah tangga dan keluarga guna mewujudkan keluarga sakinah, mawaddah warahmah, mengurangi angka angka perselisihan, perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga. Urgensi dari penelitian efektivitas Dirjen Bimas Islam Nomor 172 tahun 2022 di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus guna menambah wawasan serta mengetahui efektivitas dari penerapan peraturan tersebut di KUA. Dan diharapkan dalam pelaksanaan bimbingan pranikah bagi calon pengantin di KUA gebog dan KUA lainnya dapat menerapkan dan melaksanakan sesuai apa yang dituangkan dalam pedoman yang ada. Karena dari beberapa penelitian sebelumnya masih ada KUA yang tidak menyelenggarakan bimbingan pranikah serta belum efektif dalam pelaksanaannya.

KUA Kecamatan Gebog merupakan salah satu Kantor Urusan Agama yang menyelenggarakan Bimbingan Pranikah bagi calon pengantin. Staf KUA kecamatan Gebog anonim pada tanggal 09 Desember 2022 mengatakan bahwa:

“KUA Kecamatan Gebog menyelenggarakan bimbingan pranikah bagi calon pengantin secara, dalam pelaksanaannya ada 2 tahap yaitu berkelompok dan mandiri. Bimbingan berkelompok kegiatannya selama 2 hari di selenggarakan dari kabupaten Kudus serentak yang dihadiri calon pengantin dari KUA Kecamatan Gebog, KUA Kecamatan Kota, KUA Kecamatan Jati, KUA Kecamatan Jekulo dan KUA Kecamatan Dawe. Sedangkan yang bimbingan mandiri pelaksanaannya di KUA Kecamatan Gebog dengan di bimbing narasumber dari pihak penyelenggara. Apabila calon pengantin berhalangan hadir maka ditekankan salah

¹¹ Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, “Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 172 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin” (2022).

satu dari calon pengantin mewajibkan datang atau pelaksanaannya pada hari selanjutnya sebelum akad nikah guna mendapatkan sertifikasi sesuai pedoman Keputusan Dirjen Bimas Islam.”¹²

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Triana Oktasari menyatakan bahwa Efektivitas keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2018 dalam pelaksanaan bimbingan pranikah bagi calon pengantin di KUA belum berjalan dengan efektif terkait model bimbingan yang hanya dengan bimbingan tatap muka saja.¹³ Selanjutnya menurut Enik Handayani menunjukkan bahwa Efektivitas keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2018 dalam pelaksanaan bimbingan pranikah bagi calon pengantin di KUA belum efektif terkait durasi penyampaian materi pada calon pengantin.¹⁴ Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rimardi Harja menyatakan bahwa Efektivitas keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2018 dalam pelaksanaan bimbingan pranikah bagi calon pengantin di KUA belum efektif karena pelaksanaan bimbingan hanya dilaksanakan di Kementerian Agama saja secara berkelompok sedangkan di Kantor Urusan Agama sendiri tidak melaksanakan bimbingan pranikah tatap muka.¹⁵

Bimbingan perkawinan sebelumnya disebut dengan kursus calon pengantin dengan pedoman sesuai Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor: DJ.II/542 Tahun 2013 tentang pedoman penyelenggaraan kursus pranikah didalamnya mengatur maksud dan tujuan, penyelenggara kursus, peserta kursus, materi dan narasumber.¹⁶ Sedangkan pedoman yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Keputusan Dirjen Bimas

¹² Anonim, “Hasil Wawancara, Kudus 09 Desember 2022,” n.d.

¹³ Triana Oktasari, “Efektivitas Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2018 Dalam Praktik Bimbingan Perkawinan Pranikah Di KUA Kecamatan Slahung Kabupaten Ponorogo” (Ponorogo, 2022).

¹⁴ Enik Handayani, “Implementasi Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 Dalam Pelaksanaan Perkawinan Pranikah Di KUA Kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo” (IAIN Ponorogo, 2021).

¹⁵ Rimardi Harja, “Efektivitas Penerapan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2018 Tentang Bimbingan Perkawinan Di Kantor Urusan Agama Kota Jambi” (UIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, 2022).

¹⁶ Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, “Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor: DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pranikah” (2013).

Islam Nomor Nomor 172 Tahun 2022 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin yang penjelasannya lebih rinci dari peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor: DJ.II/542 Tahun 2013 sebelumnya, didalamnya terdapat pendahuluan, penyelenggaraan, sertifikat, pendanaan, monitoring, evaluasi, supervisi, pelaporan pertanggungjawaban dan penutup dengan disertai lampiran-lampiran berkas yang digunakan.

Penelitian ini penting untuk dilakukan guna menambah wawasan dan informasi khususnya yang berkenaan pencapaian serta manfaat dalam pelaksanaan bimbingan perkawinan di Kantor Urusan Agama yang berlandaskan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022 bagi calon pengantin yang mengikuti. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk membahas dan meneliti lebih dalam lagi yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Efektivitas Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus”**.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan batasan masalah dalam penelitian kualitatif. Peneliti membatasi penelitian ini karena terlalu luasnya permasalahan pada penelitian. Agar nantinya dapat terfokus dan tidak jauh melebar dari permasalahan yang ada. Fokus penelitian dalam penelitian ini yaitu efektivitas Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus?
2. Apa saja kendala dalam pelaksanaan program bimbingan perkawinan di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus?

3. Bagaimana solusi untuk mengatasi kendala yang ada pada pelaksanaan program bimbingan perkawinan di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus?

D. Tujuan Penelitian

Dari tujuan penelitian tersebut yaitu:

1. Untuk mengetahui efektivitas Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 172 Tahun 2022 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan program bimbingan perkawinan di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.
3. Untuk mengetahui solusi untuk mengatasi kendala yang ada pada pelaksanaan program bimbingan perkawinan di KUA Kecamatan Gebog Kabupaten Kudus.

E. Manfaat Penelitian

Ada dua manfaat yang akan diperoleh dalam penelitian ini, yaitu manfaat secara teoritis dan secara praktis antara lain:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat menambah informasi serta wawasan dalam bidang Hukum Keluarga Islam (HKI) khususnya berkenaan program bimbingan perkawinan.
 - b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan rujukan maupun masukan untuk penelitian di masa depan khususnya berkenaan dengan program bimbingan perkawinan.
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan masukan pengetahuan dan bahan bacaan bagi mahasiswa/i untuk mengkaji dan mengembangkan mengenai masalah program bimbingan perkawinan, untuk peneliti serta masyarakat khususnya bagi calon pengantin yang mengikuti program bimbingan perkawinan.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan bertujuan untuk memberikan gambaran dari masing-masing bagian dalam penyusunan skripsi supaya dapat terarah sesuai dengan bidang kajian. Adapun sistematika penulisan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagian Awal

Bagian ini terdiri dari halaman judul dan daftar isi.

2. Bagian Isi

Bagian ini terdiri dari beberapa bab, yaitu :

BAB I : PENDAHULUAN

Terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini menjelaskan tentang kajian teori terkait judul, penelitian terdahulu, kerangka berfikir dan pertanyaan penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Meliputi jenis dan pendekatan penelitian, *setting* penelitian, subyek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, pengujian keabsahan data dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN

Bab ini berisi tentang gambaran obyek penelitian, deskripsi data penelitian dan analisis data hasil penelitian.

BAB V : PENUTUP

Bab ini meliputi kesimpulan yang diperoleh dari pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya serta saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap hasil penelitian.

3. Bagian Akhir

Bagian ini berisi tentang daftar pustaka dan lampiran-lampiran.