

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Allah menciptakan makhluk-Nya dengan berpasang-pasangan laki-laki dan perempuan. Oleh karena itu, manusia dianjurkan untuk mencari pasangannya dalam batas-batas yang telah ditentukan oleh syariat melalui perkawinan. Namun terdapat beberapa masalah yang muncul akhir-akhir ini terkait dengan perkawinan dan keluarga yang berkembang pesat antara lain tinggi angka perceraian, kekerasan dalam rumah tangga, perkawinan di bawah umur meningkat tajam yang sangat berpengaruh pada eksistensi kehidupan sebuah keluarga.

Perceraian merupakan suatu yang memprihatinkan menimpa masyarakat Indonesia saat ini. Perceraian tidak hanya terjadi disatu daerah saja. Tetapi hampir menyeluruh di wilayah Indonesia. Perceraian tersebut dilatarbelakangi oleh beberapa masalah diantaranya kurangnya kesadaran berkeluarga, sulitnya ekonomi, kecemburuan, perselingkuhan, permasalahan hutang dan perjodohan. Rata-rata di antara mereka berusia muda dan belum dikaruniai anak. Perceraian bisa terjadi manakala dalam ikatan perkawinan terjadi konflik yang sudah tidak dapat dicari jalan keluarnya.¹

Pada perkawinan juga terdapat masalah kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004, disebutkan bahwa KDRT adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau perdebatan secara fisik,

¹ Ningsih, *Perceraian Usia Muda Perspektif Sosiologi Hukum*, (Rembang: Guepedia. 2020), hlm. 7-9.

seksual, psikologis dan penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkungan rumah tangga.²

Perkawinan anak dibawah umur juga sangat berpengaruh terhadap eksistensi kehidupan sebuah keluarga. Pada peinsipnya, perkawinan anak dibawah umur banyak membawa mudarat dan tidak sedikit berakhir dengan perceraian, oleh karenanya dalam tatanan masyarakat, pernikahan anak di bawah umur dianggap hal yang tidak biasanya. Perkawinan atau pernikahan anak di bawah umur yang dilakukan tokoh masyarakat tanpa melalui lembaga dispensasi nikah di Pengadilan Agama.

Semua masalah perkawinan seperti tingginya angka perceraian, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), perkawinan anak di bawah umur dan lainnya diduga karena pasangan suami istri tidak memiliki pengetahuan yang memadai tentang tugas serta tanggung jawabnya masing-masing. Menyadari hal tersebut, maka kantor Urusan Agama (KUA) sangat perlu dan penting melakukan bimbingan pranikah.

Kantor Urusan Agama (KUA) yang berada di kecamatan memiliki peran sangat penting dalam mengatur dan mengelola pencatatan pernikahan, setiap calon pengantin yang akan melaksanakan pernikahan diharuskan untuk mendaftarkan pernikahannya di Kantor Urusan Agama (KUA), sebelum acara pernikahan dilaksanakan, maka hendaklah pasangan calon pengantin diberikan Bimbingan oleh pihak Kantor Urusan Agama (KUA) yang berupa nasehat-nasehat

² Saptosih Ismiati, *Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) dan Hak Asasi Manusia (HAM)*, (Yogyakarta: Deepublish, 2020), hlm. 4.

dan petunjuk mengenai terciptanya hubungan keluarga yang sakinah, mawaddah, warahmah sesuai dengan tuntutan Islam yang bersumber pada Al-Quran dan Hadis.

Pada tahap pelaksanaan bimbingan pranikah juga sudah dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur. Pelaksanaan bimbingan pranikah dilaksanakan langsung pihak Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur yang bekerja sama dengan pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan bimbingan pranikah. Pada tahap kegiatan pelaksanaan bimbingan pranikah yang dilakukan oleh pihak KUA Kecamatan Medan Timur sudah beberapa kali dilaksanakan, akan tetapi belum mencapai maksimal.

Belum tercapainya secara maksimal pada tahap pelaksanaan kegiatan bimbingan pranikah disebabkan adanya beberapa masalah dalam pengelolaan. Masalah yang terjadi seperti pelaksanaan bimbingan pranikah yang belum sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dan ketentuan yang berlaku. Hal ini terlihat dari proses pelaksanaan bimbingan pranikah yang dilaksanakan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur ini dilaksanakan idealnya 16 jam dalam waktu 2 hari bagi bimbingan pranikah massal akan tetapi hal ini sulit dilakukan karena beberapa faktor yaitu pertama para calon pengantin masih menganggap bahwa bimbingan pranikah ini hanya sebagai formalitas dan hanya memenuhi syarat untuk menikah.

Kedua keterbatasan dana, mengingat pentingnya pendanaan dalam sebuah kegiatan, maka hal ini juga menjadi masalah dalam pelaksanaan bimbingan pranikah massal yang dilaksanakan selama 2 hari. Ketiga adalah keterbatasan

waktu para calon pengantin. Selanjutnya juga terdapat masalah pada pelaksanaan bimbingan pranikah mandiri yang dilaksanakan 1 hingga 2 jam dikarenakan kurangnya pemahaman calon pengantin terhadap pentingnya bimbingan pranikah serta keterbatasan waktu pada calon pengantin karena ada yang bekerja di luar kota dan masing-masing calon pengantin juga ada yang berbeda domisili dikarenakan bekerja dan urusan lainnya.

Pembinaan bagi calon pengantin merupakan suatu keabsahan pernikahan dari kepedulian pemerintah, hal ini sesuai dengan peraturan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Nomor: DJ.I/491 Tahun 2009 tentang Kursus Calon Pengantin. Dalam rangka meminimalisir tingginya angka perselisihan, perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga yang salah satunya disebabkan oleh rendahnya pengetahuan dan pemahaman calon pengantin tentang kehidupan rumah tangga serta untuk mewujudkan kehidupan keluarga yang sakinah, mawaddah, warahmah, maka perlu dilakukan kursus kepada calon pengantin.

Salah satu peraturan tersebut pasal 1 ayat 2 adalah “kursus calon pengantin yang selanjutnya, disebut dengan suscatin adalah pemberian bekal pengetahuan, pemahaman dan keterampilan dalam waktu singkat kepada calon tentang kehidupan rumah tangga/keluarga”.³ Dan sekarang telah ditetapkan oleh Departemen Agama kursus calon pengantin ini resmi berganti dengan bimbingan pranikah pada tahun 2014.

³ Kanwil Departemen Agama Nanggroe Aceh Darussalam, *Peraturan Dirjen tentang Kursus Calon Pengantin*.

Bimbingan pranikah merupakan suatu pola bimbingan yang ditunjukkan untuk membantu, memahami dan menyikapi konsep pernikahan dan hidup berkeluarga keagamaan sebagai rujukan dalam mempersiapkan pernikahan yang mereka harapkan. Bimbingan pranikah merupakan pelatihan berbasis pengetahuan dan keterampilan yang menyediakan informasi mengenai pernikahan yang dapat bermanfaat untuk mempertahankan dan meningkatkan hubungan pasangan yang akan menikah serta mampu memahami konsep pernikahan dan hidup berkeluarga berdasarkan peran dan fungsinya dalam keluarga.

Kehidupan berkeluarga atau menempuh kehidupan dalam perkawinan adalah harapan dan niat yang wajar dan sehat dari setiap anak muda dan remaja dalam masa pertumbuhannya. Pengalaman dalam kehidupan menunjukkan bahwa membangun keluarga itu mudah, namun memelihara dan membina keluarga hingga mencapai taraf kebahagiaan dan kesejahteraan yang selalu didambakan oleh setiap pasangan suami istri sangatlah sulit.⁴

Beberapa permasalahan yang terjadi terkait dengan perkawinan dan kehidupan keluarga yang sangat berkembang pesat yaitu tingginya angka perceraian, keekrasan dalam rumah tangga, perkawinan di bawah umur meningkat tajam yang sangat berpengaruh pada ekonomi kehidupan keluarga, maka Kantor Urusan Agama (KUA) perlu memaksimalkan peran dan fungsinya agar sesuai dengan kondisi dan perkembangan terkini. Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, Kantor Urusan Agama (KUA) harus mempersiapkan seluruh perangkat

⁴ Alifah Nurfauziyah, *Jurnal: "Bimbingan Pranikah bagi Calon Pengantin dalam Mewujudkan Keluarga Sakinah*, Jurnal Bimbingan, Penyuluhan, Konseling dan Psikoterapi Islam, Vol 5 No. 4, 2017, hlm. 454.

manajemen pelayanan dalam pelaksanaan bimbingan pranikah termasuk SDM, saran dan prasarana yang memadai.

Dari hasil observasi awal yang penulis lakukan di Kantor Urusan Agama (KUA) di Kecamatan Medan Timur Kota Medan dalam pelaksanaan bimbingan pranikah masih banyak terdapat kekurangan atau penghambat mulai dari dana yang tersedia, waktu dan tempat pelaksanaan bimbingan. Banyak contoh lainnya yang terjadi di masyarakat khususnya di Kecamatan Medan Timur Kota Medan misalnya calon pengantin tidak mau mengikuti bimbingan yang diberikan BP4 (Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) sebelum akad nikah dilaksanakan dengan berbagai alasan diantaranya ketersediaan waktu bagi calon pengantin yang berasal dari luar kota serta kurangnya kesadaran calon pengantin terhadap bimbingan pranikah yang menganggap bahwa bimbingan ini mempersulit mereka dalam melaksanakan pernikahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti merasa tertarik untuk meneliti lebih jauh dan mengkaji lebih lanjut permasalahan ini, maka peneliti melanjutkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul “**Manajemen Pelaksanaan Kantor Urusan Agama (KUA) dalam Pelaksanaan Bimbingan Pranikah Kecamatan Medan Timur**”.

B. Rumusan Masalah

1. Apa saja konsep manajemen pelayanan bimbingan pranikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur?
2. Bagaimana praktek pelayanan bimbingan pranikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur?

3. Bagaimana faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan bimbingan pranikah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur?

C. Batasan Istilah

Untuk menghindari kesalahpahaman antara pembaca dan penulis dalam penelitian ini, maka penulis membuat batasan istilah sebagai berikut:

1. Manajemen

Kata manajemen berasal dari kata bahasa Inggris, yaitu *manage* yang berarti mengurus, mengelola, mengendalikan, mengusahakan, memimpin. Manajemen merupakan suatu kosakata yang berasal dari dari baha Perancis kuno, yaitu *management* yang artinya seni melaksanakan dan mengatur. Secara umum manajemen dipandang sebagai sebuah disiplin ilmu yang mengajarkan tentang proses untuk memperoleh tujuan organisasi melalui usaha secara bersama dengan beberapa orang ataupun sumber suatu organisasi.⁵

Menurut Stephen P. Robbins dan Mary Coulter, manajemen adalah hal yang dilakukan oleh para manajer. Manajemen melibatkan aktivitas koordinasi dan pengawasan terhadap pekerjaan orang lain, sehingga pekerjaan tersebut dapat diselesaikan secara efisien dan efektif. Selain itu, manajemen juga melibatkan tanggung jawab.⁶

2. Pelayanan

Secara etimologis, pelayanan berasal dari kata layan yang artinya membantu menyediakan segala hal yang diperlukan seseorang. Pelayanan juga dapat diartikan sebagai perihal atau cara melayani. Maka, pelayanan dapat

⁵ Nurdin, dkk, *Pengantar Manajemen*, (Padang: Insan Cendekia Mandiri, 2021), hlm. 1.

⁶ Sarinah dan Mardalena, *Pengantar Manajemen*, (Yogyakarta: CV. Budi Utama, 2017), hlm. 1

diartikan aktivitas yang diberikan untuk membantu, menolong, menyiapkan dan mengurus.⁷ Pelayanan merupakan suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas seseorang. Pelayanan berarti merupakan proses, yang menghasilkan suatu produk berupa pelayanan, yang kemudian diberikan kepada pelanggan. Menurut Harbani Pasolog, pelayanan dapat didefinisikan suatu aktivitas seseorang, sekelompok atau organisasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan.⁸

Umumnya pelayanan lebih bersifat intangibles, tidak dapat dilihat dan diraba, sehingga penggunaannya hanya bisa merasakan melalui pengalaman langsung. Usaha-usaha pelayanan jasa seperti perbankan, asuransi, perhotelan, pariwisata, rumah sakit, lembaga pendidikan, serta usaha jasa lainnya, memiliki kedua dimensi di atas, dimensi pelayanan yang kelihatan dan yang tidak kelihatan.⁹

3. Bimbingan

Istilah bimbingan berasal dari kata *guidance* dengan kata dasar *guide* yang artinya menunjukkan, menentukan, mengatur ataupun mengendalikan. Secara tradisional Myrick menyatakan bimbingan diartikan sebagai istilah payung yaitu mencakup berbagai layanan yang ditujukan untuk pengembangan pribadi layanan bertujuan untuk pengembangan pribadi dan karir serta penyesuaian diri seseorang. Berdasarkan pasal 27 peraturan pemerintah No.29/1990, bimbingan merupakan

⁷ Muhammad Fitri Rahmadana, dkk, *Pelayanan Publik*, (Medan: Yasayan Kita Menulis, 2020), hlm.29-30.

⁸ Muhammad Sawir, *Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Deepublish, 2020), hlm. 83.

⁹ Antonius Atosokhi Gea dan Antonina Panca Yuni Wulandari, *Relasi dengan Dunia*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2005), hlm. 344

bantuan yang diberikan kepada seseorang dalam rangka sebagai uoaya penemuan pribadi, mengenal lingkungan dan merencanakan masa depan.¹⁰

4. Pranikah

Pengertian pranikah yaitu pra berarti sebelum, sedangkan nikah berarti perjanjian antara laki-laki dan perempuan untuk bersuami istri secara resmi. Secara umum pranikah didefinisikan sebagai suatu hal yang terjadi sebelum adanya perjanjian antara laki-laki dan perempuan untuk bersuami istri dengan secara resmi.¹¹

5. Kantor Urusan Agama

Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan unit kerja terdepan Departemen agama yang melaksanakan sebagian tugas pemerintah di bidang agama Islam. Fakta sejarah menunjukkan kelahiran Kantor Urusan Agama (KUA) hanya berselang sepuluh tahun dari kelahiran Departemen agama, tepatnya tanggal 21 November 1946. Ini menunjukkan bahwa peran Kantor Urusan Agama sangat strategis bila dilihat dari keberadannya yang bersentuhan langsung dengan masyarakat terutama yang memerlukan pelayanan bidang Urusan Agama Islam (Urais).¹²

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

¹⁰ Rahmiwati Marsinun, *Bimbingan dan Konseling Sosial*, (Surabaya: Pustaka Aksara, 2020), hlm. 5.

¹¹ Abrori, *Di Sempang Jalan Aborsi*, (Semarang: Gigih Pustaka Mandiri, 2014), hlm. 17.

¹² Budi Sunarso, *Pesan Kantor Urusan Agama dan Penyuluhan Dalam Memberikan Bimbingan Perkawinan Pada Masyarakat di Udapi Hilir Prafi Kabupaten*, (Jawa Timur: Myria Publisher, 2019), hlm. 19-20

1. Untuk mengetahui konsep manajemen pelayanan bimbingan pranikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur.
2. Untuk mengetahui praktek pelayanan bimbingan pranikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur.
3. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung pelaksanaan bimbingan pranikah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur.

E. Manfaat Penelitian

Dengan tercapainya tujuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan acuan serta menjadi rujukan dalam melakukan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan aspek keilmuan dalam studi kesejahteraan sosial, terutama yang berkaitan dengan penelitian kualitatif terhadap pelayanan kantor urusan agama (kua) kecamatan Medan Timur.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan pemikiran kepada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Medan Timur.

F. Sistematikan Pembahasan

Proposal ini dibagikan ke dalam lima BAB yang saling berkaitan satu sama lainnya untuk lebih lanjut dan lebih jelas sistematika pembahasan.

Bab I, Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, batasan istilah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II, Kajian teoritis yang menguraikan tentang pengertian.

Bab III, Metode penelitian yang tentang lokasi penelitian dan waktu penelitian, jenis penelitian, informan penelitian, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

Bab IV, Hasil penelitian.

Bab V, Penutup.