

BAB IV

ANALISIS

A. Implementasi Peraturan tentang kursus calon pengantin

Implementasi Peraturan Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang kursus calon pengantin di KUA Wonokromo dapat ditinjau dari beberapa aspek diantaranya adalah:

1. Waktu Pelaksanaan

Waktu Pelaksanaan kegiatan kursus, calon pengantin di KUA Wonokromo belum terjadwal secara rutin, sehingga tidak dapat ditentukan dalam satu tahun berapa kali KUA Kecamatan Wonokromo menyelenggarakan kursus calon pengantin.

Waktu pelaksanaan kegiatan kursus calon pengantin yang tidak terjadwal tersebut tidak terlepas dari masalah tidak adanya dana dari pemerintah yang dialokasikan untuk kegiatan kursus calon pengantin. Sehingga untuk tetap dapat menyelenggarakan kursus calon pengantin kepala KUA berinisiatif menggunakan sisa anggaran dana dari kegiatan lain. Oleh sebab itu waktu pelaksanaan kegiatan kursus calon pengantin ini belum terjadwal secara sistematis.

Dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin, kursus calon pengantin diselenggarakan bagi para calon pengantin, kemudian setelah mengikuti kegiatan kursus calon pengantin, para peserta mendapatkan sertifikat tanda bukti bahwa telah mengikuti kegiatan tersebut. Yang kemudian sertifikat kursus calon pengantin digunakan sebagai syarat wajib pendaftaran perkawinan di KUA. Apabila ditinjau dari segi perolehan sertifikat yang nantinya dipergunakan sebagai syarat pendaftaran pernikahan, maka seharusnya kegiatan tersebut dilaksanakan minimal tiap satu bulan sekali sehingga para calon pengantin yang hendak mendaftarkan perkawinannya di KUA dapat mengikuti kegiatan kursus calon pengantin terlebih dahulu sesuai dengan peraturan tersebut.

Selain daripada itu KUA Wonokromo tiap tahunnya rutin mengirim pasangan calon pengantin untuk mengikuti kursus calon pengantin yang diselenggarakan di Kantor Kementerian Agama Surabaya sejumlah 20 pasang calon pengantin.

2. Mekanisme Pelaksanaan

Dalam Pelaksanaannya KUA Wonokromo tidak hanya melaksanakan kegiatan kursus calon pengantin yang diperuntukkan bagi para calon pengantin yang hendak melangsungkan perkawinan. Akan tetapi KUA Wonokromo juga menyelenggarakan kegiatan kursus calon pengantin

tersebut di sekolah-sekolah tingkat menengah atas di Kecamatan Wonokromo.

Kegiatan kursus calon pengantin yang diselenggarakan di sekolah tingkat menengah atas tersebut, tentunya berbeda dengan kegiatan kursus calon pengantin yang seharusnya diselenggarakan serta diikuti oleh para calon pengantin. Perbedaannya terlihat pada usia peserta yang umumnya masih di bawah tujuh belas tahun dan belum memiliki orientasi untuk melaksanakan perkawinan dalam waktu dekat. Sehingga penyelenggaraan kursus calon pengantin tersebut lebih ke arah pemberian edukasi secara global tentang masalah perkawinan dan bahaya free sex serta pacaran yang jamak dilakukan oleh siswa.

Selain melaksanakan kegiatan kursus calon pengantin di Sekolah tingkat menengah atas, KUA masih berupaya untuk tetap memberikan pembekalan kepada para calon pengantin yang hendak melangsungkan akad nikah. Pembekalan tersebut berupa nasihat singkat tentang tata cara menjalani rumahtangga, hukum yang mengatur dalam bidang perkawinan, serta masalah perceraian yang memiliki dampak negatif utamanya bagi anak sebagai korban dalam perceraian orangtua. Pemberian nasihat serta pembekalan singkat ini dilangsungkan ketika pemeriksaan atau *rafa'*. Sehingga selain memeriksa kelengkapan berkas-berkas persyaratan perkawinan calon pengantin KUA memberikan pembekalan yang diharapkan

mampu memberikan pengetahuan serta dapat menjadikan para calon pengantin memahami tujuan dari perkawinan itu sendiri.

3. Peserta Kursus Calon Pengantin

Peserta kursus calon pengantin adalah para calon pengantin yang merupakan masyarakat di wilayah Kecamatan Wonokromo yang mendaftarkan perkawinannya di KUA Wonokromo.

Selain para calon pengantin yang hendak mendaftarkan perkawinannya di KUA Wonokromo, peserta kursus calon pengantin adalah siswa tingkat menengah atas di Kecamatan Wonokromo. Apabila KUA menyelenggarakan kegiatan kursus calon pengantin di sekolah tersebut.

Pada dasarnya hal ini tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin. Karena dalam peraturan tersebut yang dimaksud peserta kursus calon pengantin adalah pasangan calon pengantin yang hendak mendaftarkan perkawinannya di KUA. Kegiatan kursus calon pengantin yang dilaksanakan di sekolah tingkat menengah atas di Kecamatan Wonokromo ini terjadi tidak terlepas dari faktor rendahnya animo atau minat para calon pengantin yang seharusnya merupakan peserta dalam pelaksanaan kegiatan kursus calon pengantin tersebut.

KUA Melaksanakan kursus calon pengantin di sekolah tingkat menengah atas, dikarenakan kursus calon pengantin yang dilaksanakan di

sekolah tingkat menengah tidak membutuhkan dana terlalu banyak, hal ini karena pemberi materi adalah penghulu dari KUA itu sendiri. Dan kegiatan kursus calon pengantin di sekolah hanya berdurasi selama 1 jam saja dengan menggunakan metode ceramah. Selain daripada itu peserta yang merupakan siswa sekolah tingkat menengah atas lebih mudah untuk dijadikan peserta, ketika KUA bekerjasama dengan sekolah terkait untuk mengadakan kursus calon pengantin di sekolah tersebut. Hal ini tentunya berbeda dengan kursus calon pengantin dengan peserta pasangan calon pengantin, pada dasarnya mereka lebih susah untuk mengikuti kegiatan ini karena lebih memilih untuk tetap melakukan aktivitasnya sebagaimana biasa.

4. Materi Kursus Calon Pengantin

Materi kursus calon pengantin yang diberikan meliputi tujuh aspek yakni tata cara dan prosedur perkawinan, pengetahuan agama, peraturan perundang-undangan dalam bidang perkawinan dan keluarga, hak dan kewajiban suami isteri, kesehatan dan reproduksi, manajemen keluarga, dan psikologi perkawinan dan keluarga. Pemberian materi tersebut melalui metode ceramah dengan durasi waktu 6 jam.

Durasi pemberian materi selama enam jam tentunya tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin dalam pasal 3 ayat (4) yang

menyatakan bahwa materi kursus calon pengantin diberikan sekurang-kurangnya 24 jam pelajaran.⁶²

Selain itu pemberian materi yang hanya menggunakan metode ceramah belum memenuhi ketentuan dalam pasal 3 ayat (2) Peraturan tentang Kursus Calon Pengantin yang menyatakan bahwa pemberian materi kursus calon pengantin dilakukan dengan metode dialog, ceramah, simulasi dan studi kasus.⁶³

Sedangkan kegiatan kursus calon pengantin yang diselenggarakan di sekolah tingkat menengah atas di Kecamatan Wonokromo, materi yang diberikan berupa penjelasan mengenai masalah perkawinan, kehidupan berumah tangga, serta bahaya free sex dan pacaran. Materi tersebut diberikan selama 1 jam dengan menggunakan metode ceramah.

Pemberian materi, metode, serta durasi yang belum sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam tentang Kursus Calon Pengantin tersebut erat kaitannya dengan kegiatan atau aktivitas para peserta kursus calon pengantin. Pemberian materi sekurang-kurangnya selam 24 jam dirasa memberatkan, selain itu dapat mengganggu aktivitas para peserta calon pengantin.

⁶² Dirjen Bimas Islam, Peraturan Dirjen Bimas Islam No. DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin, (Jakarta, 10 Desember 2009) pasal 3 ayat (4).

⁶³ *Ibid*, pasal 3 ayat (2)

Pemberian pembekalan selama enam jam tersebut dikarenakan penyelenggara kegiatan kursus calon pengantin adalah petugas KUA dan BP-4 yang hanya berjumlah sedikit. Hal ini pula yang menjadi suatu kendala, sedangkan petugas KUA juga memiliki pekerjaan utama yakni sebagai petugas pencatat nikah. Selain daripada itu aktivitas para peserta kursus calon pengantin juga menjadi suatu faktor yang melatarbelakangi tidak dapat dilaksanakannya pemberian materi dengan durasi 24 jam seperti yang terdapat dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin.

5. Sertifikat

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin, para peserta yang telah mengikuti kegiatan kursus calon pengantin mendapatkan sertifikat, yang merupakan tanda lulus mengikuti kegiatan kursus calon pengantin.

Sertifikat yang diberikan, digunakan sebagai syarat pendaftaran perkawinan di KUA, sebagaimana tertera dalam pasal 6 ayat (2).

Akan tetapi Departemen Agama selaku pihak yang menyediakan sertifikat tanda lulus kursus calon pengantin tersebut hingga saat ini belum dapat menyediakan sesuai dengan ketentuan dalam peraturan tersebut.

Tidak adanya sertifikat sebagai tanda lulus kursus calon pengantin mengakibatkan ketentuan yang menyatakan bahwa sertifikat menjadi syarat wajib pendaftaran perkawinan tidak dapat dilaksanakan.

Hal ini tentunya memiliki dampak yang sangat besar terhadap implementasi Peraturan Dirjen Bimas Islam tentang Kursus Calon pengantin, yang sejak awal diberlakukan 10 Desember 2009 hingga saat ini belum dapat diimplementasikan, meskipun pada dasarnya kegiatan tersebut bertujuan baik guna mengurangi angka perceraian.

B. Tinjauan Hukum Islam

Dalam Hukum Islam Perkawinan merupakan sebuah akad yang sangat kuat atau *misqan galizān*, dengan tujuan yakni untuk membentuk sebuah keluarga yang *sakinah*, *mawaddah* dan *rahmah*. Oleh sebab itu untuk mengetahui bagaimana menjalani kehidupan berumahtangga para calon pengantin hendaknya memiliki bekal berupa pengetahuan tentang kehidupan berumahtangga, sehingga dapat terwujud sebuah tujuan dari perkawinan itu sendiri.

Dalam kehidupan berumahtangga tentu akan mengalami permasalahan, namun bagaimana cara mengatasi permasalahan tersebut dan menyatukan dua

pemikiran dari dua orang yang berbeda sehingga dalam rumahtangga tersebut tercipta keharmonisan.

Tak jarang permasalahan yang timbul dalam perkawinan atau selama menjalani kehidupan berumahtangga, yang disebabkan oleh berbagai faktor diantaranya, kurangnya pemahaman serta pengetahuan tentang perkawinan dan tata cara menjalani kehidupan berumahtangga, menjadi pemicu terjadinya perceraian. Perceraian merupakan perkara yang halal namun dibenci oleh Allah. Selain daripada itu perceraian dapat menimbulkan dampak yang negatif utamanya bagi anak.

Dalam hukum Islam mengenal konsep masalah yang oleh ulama ushul fiqh dikategorikan menjadi tiga macam, yakni *al-maslahah al-mu'tabarah*, *al-maslahah al-mulghah* dan *al-maslahah al-mursalah*. Implementasi Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin termasuk dalam kategori *al-maslahah al-mursalah* hal ini sesuai dengan definisi dari masalah al mursalah itu sendiri yakni suatu kemaslahatan yang tidak ditetapkan secara eksplisit oleh syara' dan tidak pula ditolak.

Implementasi kursus calon pengantin berdasarkan Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang kursus calon pengantin merupakan sebuah kemaslahatan karena kegiatan tersebut memberikan pembekalan berupa pengetahuan serta pemahaman bagi para calon pengantin

yang hendak melaksanakan perkawinan. Secara eksplisit dalam Hukum Islam tidak ditetapkan mengenai kegiatan kursus calon pengantin tersebut dan tidak pula menolaknya. Oleh sebab itu kegiatan kursus calon pengantin ini termasuk dalam kategori *al maslahah al mursalah*.

Ditinjau dari segi tingkatannya masalah dikategorikan menjadi tiga macam yakni, *al maslahah al d'aruriyyat*, *al maslahah al hajjiyyat*, dan *al maslahah al tahsiniyyat*.

Implementasi peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang kursus calon pengantin termasuk dalam kategori *al maslahah al hajjiyyat*, yakni suatu kemaslahatan yang terkandung dalam segala perbuatan atau tindakan yang dilaksanakan demi mendatangkan kelancaran, kemudahan dan kesuksesan.

Kegiatan kursus calon pengantin merupakan sebuah kegiatan dengan cara memberikan pembekalan berupa pengetahuan bagi para calon pengantin yang hendak melaksanakan perkawinan, dengan harapan agar memahami bagaimana tata cara menjalani kehidupan berumahtangga, sehingga tercipta kelancaran dan kemudahan selama menjalani kehidupan berumahtangga. Serta mendapatkan sebuah kesuksesan yakni tercapainya tujuan mulia dari suatu perkawinan itu sendiri yakni untuk membentuk sebuah keluarga yang *sakinah, mawaddah* dan *rahmah*.

Dengan pembekalan tersebut diharapkan para calon pengantin diberikan kemudahan dalam menjalani kehidupan berumah tangga, sehingga ketika timbul suatu permasalahan dapat diatasi dengan baik, dan tidak berakhir dalam perceraian.

Implementasi Peraturan Dirjen Bimas Islam tentang Kursus Calon Pengantin merupakan suatu kegiatan yang mengandung kemaslahatan dengan cara pemberian pembekalan berupa pengetahuan kepada para calon pengantin tentang bagaimana cara menjalani rumah tangga, dengan adanya pembekalan tersebut diharapkan ketika terdapat suatu permasalahan dalam rumah tangga dapat diselesaikan dengan baik sehingga mampu mengurangi angka perceraian.

Selain mengandung nilai *maslahah* implementasi Peraturan Dirjen Bimas Islam No. DJ. II/ 491/ 2009 tentang kursus calon pengantin juga termasuk dalam kategori *saddu al zāri'at* hal ini dikarenakan kursus calon pengantin merupakan langkah preventif atau pencegahan dengan cara memberikan pembekalan mengenai kehidupan berumah tangga kepada calon pengantin yang hendak melaksanakan perkawinan. Hal ini sejalan dengan konsep *saddu al zāri'at* itu sendiri yakni menutup jalan yang menimbulkan kemafsadatan. Karena perceraian merupakan perkara halal namun dibenci oleh Allah dan perceraian juga memberikan dampak buruk utamanya bagi psikologi anak. Sehingga diharapkan dengan adanya kursus calon pengantin yang memberikan

pembekalan tentang kehidupan berumah tangga, pasangan tersebut dapat menjalani kehidupan rumah tangga dengan baik agar tidak berujung pada perceraian.

C. Kendala implementasi Peraturan tentang Kursus Calon Pengantin

Dalam upaya untuk mengimplementasikan Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin, KUA Wonokromo selaku unit pelaksana teknis Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam pada wilayah kecamatan mengalami beberapa kendala yang mengakibatkan kursus calon pengantin berdasarkan peraturan tersebut belum dapat diimplementasikan sesuai dengan peraturan tersebut.

Beberapa kendala yang dialami diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Dana

Kegiatan kursus calon pengantin berdasarkan Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 ini merupakan kegiatan yang bertujuan baik sekaligus sebagai langkah *prefentiv* (pencegahan), dengan cara pemberian pembekalan kepada para calon pengantin yang meliputi tujuh aspek. Akan tetapi kegiatan yang bertujuan sebagai solusi untuk mengurangi angka perceraian ini tidak dimbangi dengan pemberian dana dari pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan kursus calon pengantin tersebut.

Pada dasarnya berdasarkan peraturan tentang kursus calon pengantin, suscatin tersebut diselenggarakan oleh KUA dan BP-4. Setelah mengikuti kursus calon pengantin, para peserta mendapatkan sertifikat. Sertifikat tersebut digunakan sebagai salah satu syarat pendaftaran pernikahan di KUA.

Menurut penuturan Kepala KUA Wonokromo kendala terbesar dalam mengimplementasikan peraturan tentang kursus calon pengantin tersebut terletak pada dana. Tidak adanya dana menyebabkan sertifikat yang merupakan tanda bukti bagi peserta yang telah mengikuti kursus calon pengantin tidak dapat diberikan. Karena tidak adanya dana dari pemerintah untuk pembuatan sertifikat tersebut. Oleh sebab itu pada peraturan tentang kursus calon pengantin pasal 6 ayat (2) yang menyatakan bahwa sertifikat kursus calon pengantin menjadi syarat pendaftaran pernikahan di KUA tidak dapat diterapkan.

Selain daripada itu pelaksanaan kursus calon pengantin berdasarkan Peraturan Dirjen Bimas Islam No. DJ.II/ 491/ 2009 pasal 5 ayat (1) menerangkan bahwa setiap peserta kursus calon pengantin mendapatka silabus and modul, karena tidak adanya dana maka pembuatan silabus dan modul tidak dapat dilakukan. Hal ini tentunya berdampak pada implementasi peraturan tentang kursus calon pengantin yang tidak dapat diimplementasikan sesuai dengan peraturan tersebut.

Menurut keterangan kepala KUA Wonokromo, KUA dapat menyelenggarakan kegiatan tersebut setelah terdapat sisa dana anggaran dari kegiatan lain, oleh sebab itu kursus calon pengantin tidak dapat dilaksanakan secara rutin.

2. Sarana prasarana

Dalam melaksanakan suatu kegiatan sarana prasarana menjadi sebuah komponen yang penting. Dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/491/2009 tentang Kursus Calon Pengantin dalam pasal 4, menjadikan KUA dan BP-4 selaku penyelenggara dalam kegiatan kursus calon pengantin tersebut. Akan tetapi keterbatasan sarana dan prasarana yang terdapat di KUA menjadi sebuah kendala tersendiri dalam upaya implementasi peraturan tentang kursus calon pengantin sebagai solusi untuk mengurangi angka perceraian.

Berdasarkan keterangan dari bendahara sekaligus staf di KUA Wonokromo menuturkan bahwa tidak memungkinkan kegiatan kursus calon pengantin diselenggarakan di KUA, karena mengingat kondisi kantor yang kecil dengan beberapa ruang, yang salah satunya digunakan sebagai ruang kepala, ruang staf, ruang pelaksanaan nikah dan lain-lain. Hal ini menyebabkan tidak memungkinkan apabila kegiatan kursus calon pengantin dapat diselenggarakan di KUA sesuai dengan peraturan tentang kursus calon pengantin tersebut.

Dalam keterangan Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 pada pasal 4 menyatakan bahwa Departemen Agama menyediakan silabus, modul, sertifikat serta sarana dan prasarana kursus guna penyelenggaraan kegiatan kursus calon pengantin. Akan tetapi dalam kenyataannya setelah peraturan tentang kursus calon pengantin dikeluarkan dan ditetapkan pada tanggal 10 Desember 2009 hingga saat ini, Departemen Agama belum mampu menyediakan sarana dan prasarana sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan peraturan tersebut. Departemen Agama hanya memberikan modul tentang kegiatan kursus calon pengantin, hal ini tentunya belum sesuai dengan ketentuan dalam peraturan tentang kursus calon pengantin. Sehingga hal ini pula yang menjadi kendala dalam implementasi Peraturan Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang kursus calon pengantin sebagai solusi untuk mengurangi angka perceraian.

3. Animo masyarakat yang rendah

Pada dasarnya KUA Wonokromo berada di kecamatan Wonokromo Surabaya yang warganya termasuk dalam lingkup masyarakat perkotaan, yang memiliki kesibukan dalam hal pekerjaan tidak hanya laki-laki, perempuan pun menjadi wanita karier.

Dalam keterangan Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491/ 2009 tentang Kursus Calon Pengantin dalam pasal 3 ayat (4) menyatakan bahwa materi kursus calon pengantin diberikan sekurang-kurangnya 24 jam

pelajaran. Tentunya hal ini menyita waktu para peserta kursus calon pengantin. Tak jarang para calon pengantin yang enggan untuk mengikuti kursus calon pengantin tersebut karena lebih memilih tetap beraktivitas sebagaimana mestinya dan tanpa meninggalkan pekerjaan.

Menurut keterangan kepala KUA Wonokromo sulitnya menarik minat calon pengantin untuk mengikuti kegiatan kursus calon pengantin merupakan kendala yang berat, karena tak jarang ketika diadakan kursus calon pengantin, peserta yang merupakan calon pengantin tersebut tidak hadir dalam kegiatan tersebut.⁶⁴

Selain daripada itu belum dijadikannya sertifikat kegiatan kursus calon pengantin sebagai salah satu syarat wajib pendaftaran perkawinan di KUA, menyebabkan masyarakat cenderung menganggap sepele karena kegiatan tersebut dianggap tidak memiliki akibat apapun, karena pada kenyataannya tanpa sertifikat tersebut pun para calon pengantin dapat melakukan pendaftaran perkawinan di KUA.

Rendahnya animo masyarakat terhadap kegiatan kursus calon pengantin tersebut menjadi suatu kendala dalam upaya implementasi Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor DJ. II/ 491 tentang Kursus Calon Pengantin. Dan pada dasarnya kegiatan kursus calon pengantin ini memiliki maksud dan tujuan untuk mengurangi angka perceraian dan penyelesaian

⁶⁴ Marfa'i, *Wawancara*, KUA Wonokromo, 28, Desember, 2013.

dengan cara memberikan pembekalan kepada para calon pengantin. Sehingga peserta merupakan salah satu komponen utama dalam penyelenggaraan kegiatan kursus calon pengantin tersebut.

4. Waktu pelaksanaan

Waktu pelaksanaan kegiatan kursus calon pengantin menjadi kendala tersendiri bagi terselenggaranya kegiatan tersebut. Mayoritas peserta kursus calon pengantin memiliki aktivitas atau pekerjaan. Sehingga ketika kegiatan kursus calon pengantin diselenggarakan tidak jarang peserta kursus memilih untuk tidak menghadiri kegiatan kursus calon pengantin tersebut karena lebih memilih untuk melaksanakan kegiatan atau aktivitasnya seperti biasa, dibandingkan dengan mengikuti kegiatan kursus calon pengantin. Karena kegiatan tersebut belum berakibat pada syarat pendaftaran perkawinan.