

## **Rekonstruksi Keputusan Dirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 Sebagai Upaya Mewujudkan Ketahanan Keluarga (Studi Kasus Di Kementerian Agama Kabupaten Ponorogo)**

**Puteri Amalia<sup>a</sup>**

*<sup>a</sup>Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga*

*Jl. Laksda Adisucipto, Papringan, Caturtunggal, Kec, Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa  
Yogyakarta 55281*

### **Abstract**

*Marriage Guidance is an effort by the Ministry of Religion in preparing couples with knowledge and ability to manage the household. This is an effort to minimize divorce and face increasingly dynamic household problems. The problems to be studied are: 1. Why Marriage Guidance as an effort to realize family resilience for prospective brides has not been effective in minimizing divorce 2. How to reconstruct the Decree of the Director General of Islamic Community Guidance No. 189 of 2021 as an effort to realize family resilience. The type of research used in this study is normative legal research. The author uses evaluative descriptive research. With technical qualitative data analysis. The results of this study are some changes that the Director General of Islamic Community Guidance No. 189 of 2021 has answered the shortcomings of the previous rule. Obstacles to the implementation of Marriage Guidance because the technical instructions for implementation are not clear, complete, and firm. To better obtain results is considered necessary to reconstruct the Director General of Islamic Community Guidance No. 189 of 2021 because there are still some unregulated things that are considered to be very influential on the success or failure of Marriage Guidance.*

**Keywords: Resistance; Marriage Guidance; Reconstruction**

### **Intisari**

*Bimbingan Perkawinan merupakan upaya Kementerian Agama dalam menyiapkan pasangan calon pengantin dengan pengetahuan dan kemampuan mengelola rumah tangga. Hal tersebut menjadi upaya dalam meminimalisir perceraian dan persiapan menghadapi problema rumah tangga yang semakin dinamis. Namun dampak bimbingan perkawinan dirasa tidak signifikan dikarenakan implementasi pelaksanaan program tersebut kurang maksimal. Fokus permasalahan penelitian adalah: 1. Mengapa Bimbingan Perkawinan sebagai upaya mewujudkan ketahanan keluarga bagi calon pengantin belum efektif meminimalisir perceraian 2. Bagaimana rekonstruksi Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 sebagai upaya mewujudkan ketahanan keluarga. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif evaluatif dengan menyajikan data-data dalam bentuk deskriptif dan dianalisis secara sistematis untuk dievaluasi dan mendapatkan konklusi. Dengan teknis analisis data kualitatif. Hasil dari penelitian ini adalah 1. Bimbingan Perkawinan belum efektif meminimalisir perceraian dikarenakan tidak semua calon pengantin yang mendaftarkan pernikahannya mengikuti bimbingan perkawinan 2. Rekonstruksi Peraturan Bimbingan Perkawinan diperlukan agar memperoleh hasil yang lebih baik dalam pelaksanaan Bimbingan Perkawinan dipandang perlu merekonstruksi aturan yang ada dengan mengkaji ulang dan menyusun kembali pasal yang kurang efisien dalam hal ini adalah Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021.*

**Kata Kunci : Ketahanan; Bimbingan Perkawinan; Rekonstruksi**

### **Pendahuluan/Latar Belakang**

Dinamika masyarakat pada masa ini berkembang semakin pesat, berkurangnya kesakralan nilai-nilai perkawinan disebabkan oleh pergeseran budaya, serta minimnya pemahaman beragama yang menjadikan perkawinan menuai banyak masalah. Menurut Dr. Sudibyo Alimeoso, Deputi keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan keluarga BKKBN,

Indonesia adalah negara dengan taraf perceraian tertinggi se Asia Pasifik. (Eva et al., 2020) Pada masa pandemi Covid-19 mengakibatkan ledakan yang meruntuhkan ketahanan keluarga. Bukti rentannya fondasi keluarga yang disebabkan oleh krisis ekonomi, kekerasan pada rumah tangga, serta perkawinan anak sebagai isu besar di banyak negara. Berkaca dari peristiwa tersebut maka perlulah ketahanan keluarga melalui pondasi dari pengetahuan dan kemampuan mengelola rumah tangga.

Sejak tahun 2009 Kementerian Agama sudah berupaya mewujudkan ketahanan keluarga melalui program konseling pranikah yang sampai sekarang mengalami dinamika perubahan aturan pelaksanaan. Program Kursus Calon Pengantin dicanangkan di tahun 2009, kemudian karena dianggap belum sempurna pada tahun 2011 dan tahun 2013 diganti menjadi Kursus Pra Nikah. Program tersebut disempurnakan lagi dengan terbitnya Program Bimbingan Perkawinan bagi calon Pengantin di tahun 2017 dengan dua kali perubahan aturan dalam satu tahun. Pada tahun 2018 Bimbingan Pranikah Bagi Calon Pengantin kembali memperbarui petunjuk pelaksanaan program. Sampai di tahun 2021 Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin terbit menggantikan peraturan sebelumnya. Diharapkan dengan terbitnya aturan terbaru dapat menjawab kelemahan-kelemahan petunjuk pelaksanaan program sebelumnya. Keberhasilan bimbingan perkawinan sebagai program yang mempersiapkan dan membekali pengetahuan serta kemampuan sangat dibutuhkan oleh calon pengantin.

Bimbingan perkawinan sebagai program yang dicanangkan Kementerian Agama demi menciptakan ketahanan keluarga dan diharapkan dapat meminimalisir perceraian menjadi penting untuk diikuti dengan alasan sebagai berikut: (Amalia, n.d.)

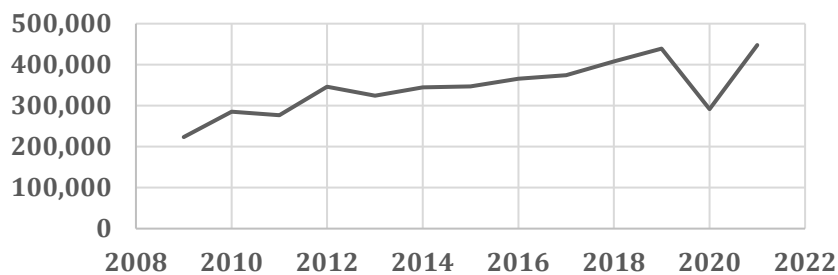
1. Bimbingan pranikah proses pendewasaan cara berperilaku dan bersikap dari unit masyarakat menuju calon pengantin.
2. Persiapan pernikahan perlu dilakukan agar calon pengantin memiliki kesiapan mental dan materiil menjalankan fungsi keluarga.
3. Perkawinan yang berkualitas merupakan suatu kondisi di mana ia mampu menciptakan kebahagiaan, kesesuaian dan stabilitas pernikahan. Sedangkan kualitas pernikahan dipengaruhi faktor komposisi keluarga yang optimal, siklus hidup keluarga, kelayakan sosial ekonomi dan kesesuaian peran, faktor sosial dan pribadi pasangan serta kondisi pranikah.
4. Membangun keluarga sakinah mawaddah warahmah membutuhkan proses yang panjang dan pengorbanan yang besar.
5. Keluarga sakinah berarti seluruh anggota keluarga merasakan cinta, keamanan, ketenangan, perlindungan, kebahagiaan, keberkahan, dan kehormatan serta dihargai, dipercaya dan diberkati oleh Allah SWT.

Dengan mengikuti bimbingan perkawinan calon pengantin mendapatkan manfaat yang jangka panjangnya bisa dirasakan antara lain sebagai berikut: (Nasir et al., 2021)

1. Meningkatkan kesadaran diri dan empati timbal balik antar pasangan.
2. Meningkatkan kesadaran tentang kekuatan dan potensi satu sama lain
3. Meningkatkan keterbukaan timbal balik
4. Menjalinkan hubungan yang lebih intim
5. Mengembangkan keterampilan komunikasi, pemecahan masalah dan manajemen konflik.

Konseling dan terapi Pendekatan dalam pendidikan pranikah memiliki dampak terbesar dalam perubahan positif dalam hubungan pasangan. Pasangan yang secara sukarela menghadiri konseling pranikah lebih bersatu, cenderung menghindari perceraian, dan merasakan kepuasan dalam hubungan pernikahan. Dalam sebuah penelitian yang dilakukan Carol dan Doherty tahun 2003 tentang pendidikan Pra-nikah menyimpulkan bahwa rata-rata kepuasan hidup suami-istri bagi mereka yang mengikuti pendidikan pra-nikah adalah 80% lebih baik. Enzevae dalam penelitiannya tentang konseling pranikah telah menyimpulkan bahwa rata-rata kepuasan suami-istri pada pasangan yang menghadiri konseling pra-nikah lebih banyak daripada pasangan yang tidak menghadiri konseling pra-nikah. (Keshavarz et al., 2013)

Grafik Tingkat Perceraian di Indonesia Tahun 2009 sampai Tahun 2020



Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS)

Tahun	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	223.371	285.184	276.791	346.480	324.247	344.237	347.256
Tahun	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Total	365.633	374.516	408.202	439.002	291.677	447.743	

Dari grafik di atas terlihat adanya kenaikan perceraian di setiap tahunnya. Meskipun di tahun 2020 terjadi penurunan tetapi kembali mengalami kenaikan yang signifikan setahun setelahnya. Mirisnya sejak adanya program Bimbingan Perkawinan dari tahun 2009 cita-cita dari adanya program yakni meminimalisir perceraian belum bisa dirasakan. Kabupaten Ponorogo adalah salah satu kabupaten dengan peningkatan angka cerai tertinggi di Jawa Timur. Di tahun 2020 tercatat 1.910 mengajukan perceraian, di tahun 2021 sebanyak 1.990 kasus dan di tahun 2022 mengalami penurunan yang tidak begitu besar sebanyak 1.982 kasus perceraian. (Marhaban, n.d.) Memang kasus perceraian disebabkan karena banyak faktor, namun tingkat kesiapan berumah tangga

menjadi faktor utama yang akan menentukan kelanjutan pasangan calon pengantin mengarungi rumah tangga. Bimbingan Perkawinan sebagai program yang bertugas membekali calon pengantin dengan pengetahuan dan kemampuan menjalankan rumah tangga harus lebih maksimal dalam mengupayakan hal tersebut. Masyarakatpun harus sadar akan pentingnya program Bimbingan Perkawinan agar aturan dan cita-cita dari adanya program berjalan seiring dengan ketertiban dan kesadaran masyarakat.

Bimbingan Perkawinan yang dalam hal ini sebagai kaidah hukum yang berfungsi untuk mengatur dan mengubah masyarakat mempunyai peranan penting terhadap perubahan yang dikehendaki ataupun direncanakan. Akan tetapi keberhasilan dari tujuan suatu kaidah hukum bergantung dari kemampuan membatasi adanya kemungkinan disorganisasi oleh pelopor perubahan tersebut. Dengan teori efektivitas hukum maka bekerjanya suatu kaidah hukum dapat dianalisis dari adanya beberapa faktor yang mempengaruhinya. Gambaran permasalahan di atas menarik untuk dikaji mengenai efektivitas Bimbingan Perkawinan beserta faktor apa yang menyebabkan disorganisasi kaidah hukum tersebut sehingga dampaknya belum maksimal.

Dari gambaran permasalahan di atas maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Mengapa Bimbingan Perkawinan sebagai upaya mewujudkan ketahanan keluarga bagi calon pengantin belum efektif meminimalisir perceraian?
2. Bagaimana rekonstruksi Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 sebagai upaya mewujudkan ketahanan keluarga?

## **Metode**

Peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normative. Peneliti mengkaji aturan mengenai Program Bimbingan Perkawinan yaitu Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Perkawinan Masyarakat Islam Nomor 379 tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 189 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin. Penulis menggunakan penelitian yang bersifat deskriptif evaluatif dengan menyajikan data-data dalam bentuk deskriptif dan dianalisis secara sistematis untuk dievaluasi dan mendapatkan konklusi. Dalam hal ini peneliti melihat kembali aturan dari Bimbingan Perkawinan dan kesesuaiannya dengan yang ada di lapangan yakni Kementerian Agama Kabupaten Ponorogo selaku pelaksana Bimbingan Perkawinan. Sumber data yang digunakan peneliti adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Dalam hal ini peneliti mewawancarai informan Kepala Seksi Bimbingan Perkawinan, Fasilitator Bimbingan Perkawinan dan Peserta Bimbingan Perkawinan sebagai sumber data primer. Sedangkan sumber data sekunder berasal dari modul, dan laporan yang terkait dengan pelaksanaan Bimbingan perkawinan. Sebagai Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi lapangan. Dengan teknis analisis data kualitatif.

## Hasil dan Pembahasan

Bimbingan Perkawinan adalah metode pembekalan pengetahuan dan kemampuan calon pengantin dalam mengelola masalah dan menjalankan fungsi keluarga. Membekali calon pengantin dengan wawasan, pengetahuan, serta strategi dalam menghadapi permasalahan ketika dalam situasi yang sangat emosional. (Amalia, n.d.) Orang yang mengarahkan dan memberikan wawasan disebut konselor. Konselor bukanlah subjek, karena dia hanya membantu. Subjek adalah klien, sedangkan objek adalah masalah yang mereka hadapi. Apa yang dapat dilakukan oleh seorang konselor adalah, antara lain, membantu klien untuk memahami diri mereka sendiri, mengukur kemampuan mereka, mengetahui kesiapan dan kecenderungan mereka, mengklarifikasi orientasi, motivasi dan aspirasi mereka, dan mengetahui kesulitan dan masalah lingkungan tempat mereka tinggal, serta peluang yang terbuka bagi mereka. (Mahmoodi, 2016)

Dari dinamika perubahan peraturan mengenai bimbingan perkawinan sejak 2009 hingga sekarang terus mengalami penyempurnaan. Setelah diberlakukannya Kepjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin sangat diharapkan untuk bisa memberikan dampak kepada calon pengantin dengan maksimalnya kesiapan mereka dengan pengetahuan dan kemampuan membina rumah tangga. Sehingga dengan kesiapan dan kemampuan yang matang, maka rumah tangga dibangun diatas pondasi yang kokoh dan terhindar dari perceraian. Sehingga cita-cita dari adanya program Bimbingan Perkawinan bisa tercapai yakni meminimalisir terjadinya perceraian. Namun seperti yang dikemukakan di atas bahwa Bimbingan Perkawinan belum berhasil meminimalisir perceraian, dimana salah satu penyebabnya adalah Kepjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 belum efektif.

Menurut Lawrence Meir Friedman sistem hukum yang mempengaruhi penegakan hukum bergantung pada unsur-unsur nyata dari sistem hukum itu sendiri yaitu, substansi (aturan), struktur dan budaya hukum masyarakat. Hukum dapat dijelaskan dengan bantuan faktor sosial, di sisi lain gejala sosial dapat dijelaskan kepada masyarakat dengan bantuan hukum. (Christiani, 2016) Mengenai substansi (aturan) memiliki hubungan dengan segala bentuk produk hukum yang ada dalam masyarakat (*living law*), bukan hanya peraturan dalam undang-undang (*law books*). (Kautsar et al., n.d.)

Dalam penelitian ini substansi hukum yang dimaksud adalah Kepjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin dan Kepjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin. Adapun Struktur hukum dalam penelitian ini adalah Penyelenggara Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin yaitu Kementerian Agama Kab/Kota dan Kantor Urusan Agama di Ponorogo. Sedangkan Budaya Hukum adalah calon pengantin yang menjadi peserta bimbingan perkawinan calon pengantin di Kabupaten Ponorogo.

Bimbingan Perkawinan belum bisa menjangkau seluruh pasangan calon pengantin sehingga tujuan program tersebut baik untuk mengurangi perceraian maupun untuk menjadikan calon pengantin berpegang pada pondasi pengetahuan dan kemampuan yang didapat dari program bimbingan perkawinan nampaknya belum dapat dicapai. Berdasar data yang penulis peroleh dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ponorogo, Dengan kata lain pelaksanaan Program Bimbingan Perkawinan sebagai program yang jumlah peserta bimbingan perkawinan di tahun 2018 sejumlah 1.400 peserta sedangkan jumlah perkawinan di tahun itu sejumlah 7.586. Di tahun 2019 total peserta bimbingan perkawinan tercatat sejumlah 1.600 peserta dengan kehadiran sejumlah 1.141. Sedangkan jumlah perkawinan di tahun itu sejumlah 7.294. Di tahun 2020 tercatat peserta yang hadir hanya 620 peserta dari total 850 peserta dalam angkatan, jumlah tersebut tidak sebanding dengan jumlah perkawinan yang terlaksana di tahun 2020 yaitu 5.802 dari 21 Kantor Urusan Agama di Ponorogo. Jumlah perkawinan yang jauh lebih banyak sedangkan calon pengantin yang mengikuti bimbingan perkawinan sangat sedikit menjadikan manfaat dari program tersebut tidak bisa diraskan oleh seluruh calon pengantin. Terlepas dari banyaknya faktor yang mempengaruhi perceraian, tingginya angka perceraian di Ponorogo kurang relevan jika dikaitkan dengan cita-cita dari tujuan bimbingan perkawinan untuk meminimalisir perceraian kalau presentasi keikutsertaan calon pengantin mengikuti bimbingan perkawinan sangat sedikit.

Ketidak berhasilan Kepjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin di Kemenag Ponorogo salah satu penyebabnya adalah substansi hukumnya sendiri. Ketentuan-ketentuan yang ada di dalam peraturan tersebut tidak tegas dan kurang jelas, misalnya: tidak adanya ketentuan mengenai kewajiban mengikuti Program Bimbingan Perkawinan sekaligus konsekuensi apabila tidak mengikuti. Karena program ini hanya berupa anjuran sehingga manfaat program tidak bisa menjangkau seluruh calon pengantin. Dalam BAB II Huruf A Nomor 4 disebutkan jika tidak terdapat calon pengantin yang mendaftar, maka Bimbingan Perkawinan diberikan kepada remaja yang masuk usia 21 tahun. Sehingga tidak ada aturan mengikat untuk calon pengantin mengikuti program tersebut, melainkan dari kesukarelaan untuk mendaftar. Metode pelaksanaan yang ada juga terbatas tidak bisa fleksibel dengan kesanggupan peserta. Yakni hanya terdiri dari bimbingan tatap muka dan bimbingan mandiri. Peserta calon pengantin banyak yang tidak bisa mengikuti pelaksanaan program dikarenakan tidak mendapat izin cuti kerja dengan jadwal bimbingan tatap muka yang sudah ditentukan. Sehingga diperlukan koordinasi dari pelaksana dengan memberikan surat pengantar atau pemberitahuan resmi dengan tempat kerja peserta agar tetap bisa mengikuti program.

Dari segi Struktural, yaitu segala kelembagaan hukum termasuk aparat dan pemangku kepentingan sebagai pembentuk hukum. Yang menentukan terselenggaranya hukum itu dengan baik. Struktur dalam Kepjen Bimas Islam No. 379 Tahun 2018 tentang

Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin adalah Kementerian Agama Kabupaten/Kota dan KUA Kecamatan selaku penyelenggara Bimbingan Pranikah, Kepala Seksi Bina Keluarga Sakinah Kementerian Agama Kabupaten/Kota selaku koordinator dan Fasilitator.

Dari sisi pelaksana dan koordinator, kurang maksimalnya tindakan persuasif mengenai pentingnya manfaat program Bimbingan Perkawinan kepada masyarakat, sehingga para calon pengantin tidak merasa Bimbingan Perkawinan harus diikuti. Seharusnya lebih dimaksimalkan lagi promosi maupun edukasi tentang pentingnya mengikuti Bimbingan Perkawinan kepada seluruh masyarakat bukan hanya calon pengantin yang bersedia ikut saat ditawarkan sewaktu mengurus administrasi pernikahan di KUA. Dalam BAB II tentang Penyelenggaraan Huruf A No. 3 disebutkan bahwa bimbingan perkawinan pranikah bagi calon pengantin diprioritaskan untuk calon pengantin yang telah mendaftar di KUA Kecamatan. Sehingga KUA Kecamatan memegang peranan penting menjadi garda terdepan dalam menjangkau calon pengantin sebanyak-banyaknya untuk dapat mengikuti bimbingan perkawinan.

Dari sisi Fasilitator, masih kurangnya tenaga fasilitator yang memang kompeten di bidangnya misalnya mengenai materi mempersiapkan generasi berkualitas, seharusnya menghadirkan penyuluh dari lembaga yang berkompeten di bidang keluarga berencana misalnya BKKBN. Fasilitator Bimbingan Pranikah berasal dari penyuluh di KUA Kecamatan yang terbimtek oleh Kementerian Agama meskipun dengan latar belakang pendidikan yang beragam. Selain itu untuk materi kesehatan reproduksi pelaksana menghadirkan fasilitator dari Puskesmas. Dengan kompetensi dari fasilitator yang sesuai maka penyampaian materi akan lebih maksimal didapatkan oleh calon pengantin. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu fasilitator bimbingan perkawinan di Kementerian Agama Ponorogo mengaku tugas melakukan bimbingan memang tidak sesuai dengan riwayat pendidikan yang beliau tekuni, namun agar dapat melakukan bimbingan maka seluruh fasilitator mengikuti bimbingan teknis dan sertifikasi terlebih dahulu. Dalam aturan BAB II tentang Penyelenggaraan Huruf B No. 3 disebutkan bahwa seluruh proses bimbingan perkawinan wajib diampu oleh minimal 2 orang fasilitator terbimtek atau lembaga lain yang mendapat izin Kementerian Agama. Sedangkan aturan di No. 3 disebutkan khusus materi mengenai kesehatan reproduksi disampaikan oleh narasumber dari puskesmas. Seharusnya tidak hanya dari puskesmas, mungkin dari BKKBN bisa memberikan materi mengenai generasi berkualitas agar penyampaian materi lebih maksimal karena disampaikan oleh orang yang memang ahli di bidangnya.

Budaya Hukum menurut Lawrence Meir Friedman merupakan sebuah ide, opini, pola kebiasaan, dan cara berpikir masyarakat mengenai hukum dan segala isu yang erat dengan hukum. Semakin tinggi kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum maka semakin tinggi indikator berhasilnya hukum tersebut. Dalam hal ini adalah respon masyarakat terhadap Program Bimbingan Perkawinan masih banyak yang menganggap program

tersebut kurang penting dan mengganggu jalannya persiapan pernikahan. Hal ini cukup beralasan karena Program Bimbingan Perkawinan hanya bersifat anjuran dan tidak ada konsekuensi apabila tidak mengikuti program tersebut. Sehingga banyak yang tidak menganggap serius untuk berpartisipasi mengikuti program tersebut. Dan biasanya berdekatan dengan acara pernikahan yang membutuhkan banyak waktu untuk mempersiapkannya.

Ketiga unsur sistem hukum di atas saling berhubungan dan mempengaruhi, Implementasi pembentukan substansi hukum dipengaruhi oleh bekerjanya struktur hukum dan budaya hukum. Interaksi antara substansi hukum dan struktur hukum juga dapat menciptakan budaya hukum yang ideal di masyarakat. Ketiga unsur tersebut seperti lingkaran yang terkoneksi secara terus menerus. Teori Lawrence Meir Friedman dapat menjadi alat untuk mengukur tingkat efektifitas program bimbingan perkawinan dan mengetahui kelemahan unsur mana yang perlu dievaluasi. Tingkat efektifnya hukum akan mempengaruhi berfungsinya serta keberhasilan dari cita-cita atau tujuan hukum tersebut dibentuk.

Memang Kepdirjen Bimas Islam No. 379 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin sebagai substansi hukum masih banyak kekurangan. Hadirnya aturan terbaru Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin memberikan perubahan yang diharapkan bisa lebih baik dibandingkan dengan aturan sebelumnya.

Berikut ini dijelaskan beberapa perbedaan antara Kepdirjen Bimas Islam No. 379 tahun 2018 dengan Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021.

No.	Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 379 tahun 2018	Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021
1.	Terdiri dari VII (Tujuh) BAB Ruang Lingkup aturannya meliputi Penyelenggaraan, Sertifikat, Pendanaan, Peserta Bimwin Catin, Monitoring, evaluasi dan supervisi, Pelaporan dan pertanggungjawaban.	Terdiri dari XI (Sebelas) BAB Ruang Lingkup aturannya meliputi Ketentuan Umum, Peserta, Pengirisanisian, Modul, Pelaksanaan, Pembiayaan, Supervisi, Monitoring, dan Evaluasi, Pelaporan dan Pertanggungjawaban dan, penutup
2.	Penyelenggara bimbingan perkawinan Kemenag Kab/Kota, KUA Kecamatan, Lembaga lain yang lolos persyaratan dan berizin Kemenag. Sedangkan Koordinatir teknis penyelenggaraan adalah kepala seksi bidang Agama Islam di Kantor Kemenag Kabupaten/kota. (BAB II Huruf A Angka 1)	Koordinator Bimwin Catin adalah pejabat yang bertanggung jawab secara teknis terhadap penyelenggara Bimwin Catin di wilayah kerjanya. KUA Kecamatan sebagai unit pelaksana teknis pada Kemenag yang bertugas melaksanakan bimbingan masyarakat di wilayah kerjanya. (BAB II Angka 1 Huruf d)
3.	Narasumber dalam seluruh proses bimwin wajib diampu minimal 2	Fasilitator dapat berasal dari Kemenag diutamakan penghulu dan penyuluh di

	orang terbimtek dan memiliki sertifikat. Untuk materi paparan kebijakan Bimbingan Perkawinan diampu narasumber dari unsur kemenag provinsi maupun kab/kota, sedangkan materi kesehatan reproduksi disampaikan oleh narasumber dan unsur puskesmas.	KUA Kecamatan, Dinkes atau Puskesmas diutamakan nakes yang berfokus pada program kesehatan ibu anak dan kesehatan reproduksi. BKKBN juga dilibatkan untuk memberikan mengenai persiapan generasi berkualitas.
4.	Bimwin diprioritaskan untuk catin yang sudah mendaftar ke KUA, jika tidak ada catin yang mendaftar, maka bimwin diberikan kepada remaja yang telah memasuki umur 21 tahun (BAB II Huruf A Angka 4)	Calon pengantin yang selanjutnya disebut dengan catin adalah laki-laki atau perempuan yang sudah mendaftarkan pernikahannya di KUA Kecamatan dan memenuhi persyaratan perkawinan sesuai peraturan perundang-undangan (BAB II Angka 1 Huruf a)
5.	Metode Pelaksanaan Bimwin Pranikah Bagi Calon Pengantin berupa Bimbingan Tatap muka dan Bimbingan Mandiri (BAB II Huruf A Angka 8)	Metode Pelaksanaan Bimwin Catin berupa Metode Tatap Muka atau disebut dengan Bimwin Tatap Muka, Metode Virtual atau disebut dengan Bimwin Virtual dan Metode Mandiri atau disebut dengan Bimwin Mandiri (BAB II Angka 1 Huruf j sampai l)
6.	Bimbingan Tatap Muka dilaksanakan selama 16 jam pelajaran sesuai dengan modul yang diterbitkan oleh Kementerian Agama: a. Paparan kebijakan Bimbingan Perkawinan sebanyak 2 jam pelajaran b. Perkenalan, Pengutaraan Harapan dan Kontrak Belajar sebanyak 1 jam pelajaran c. Mempersiapkan Keluarga Sakinah sebanyak 2 jam Pelajaran d. Membangun Hubungan dalam Keluarga sebanyak 3 jam pelajaran e. Memenuhi Kebutuhan Keluarga sebanyak 2 jam pelajaran f. Menjaga Kesehatan Reproduksi sebanyak 2 jam pelajaran g. Mempersiapkan Generasi Berkualitas sebanyak 2 jam pelajaran h. Refleksi, Evaluasi dan Post test sebanyak 2 jam pelajaran (BAB II Huruf B Angka 2)	Materi Pokok diberikan sebanyak 10 jam pelajaran dalam 5 sesi: a. Sesi 1, Mempersiapkan Keluarga Sakinah sebanyak 2 jam pelajaran b. Sesi 2, Mengelola Psikologi dan Dinamika Keluarga sebanyak 2 jam pelajaran c. Sesi 3, Memenuhi Kebutuhan dan Mengelola Keuangan Keluarga d. Sesi 4, Menjaga Kesehatan Reproduksi sebanyak 2 jam pelajaran e. Sesi 5, Mempersiapkan Generasi berkualitas sebanyak 2 jam pelajaran f. Materi Pelengkap yaitu Pretest, Perkenalan, pengutaraan Harapan dan Kontrak Belajar selama-lamanya 60 menit serta Refleksi, Evaluasi, dan Tes Pemahaman Bimwin Catin selama-lamanya 60 menit (BAB V Huruf B Angka 5)

7.	Belum secara rinci diatur dalam petunjuk pelaksanaan	Pada BAB IV Pengorganisasian dijelaskan kedudukan serta tugas dan kewajiban dari masing-masing koordinator, pelaksana, fasilitator, (BAB IV Huruf A sampai C)
8.	Belum diatur	Surat Keterangan diberikan kepada peserta yang mengikuti sebagian sesi dan materi atau tidak mengikuti sesi dan materi secara utuh dan lengkap. Serta dapat digunakan sebagai pengantar untuk Remedial. Juga merupakan persyaratan untuk mendapatkan sertifikat.
9.	Tidak ada Remedial	Remedial, Peserta Bimwin Tatap Muka atau Bimwin Virtual yang tidak dapat mengikuti seluruh sesi dan materi secara reguler, lengkap dan utuh, memperoleh kesempatan Remedial untuk memenuhi kewajiban melengkapi sesi dan materi pada pelaksanaan Bimwin Catin berikutnya. (BAB VI Huruf E Angka 1 sampai Angka 5)

Beberapa perubahan-perubahan yang terdapat pada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 sudah menjawab kekurangan yang ada pada aturan sebelumnya yaitu Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 379 tahun 2018, Aturan terbaru lebih komprehensif dibandingkan aturan tahun 2018. Dari ruang lingkup aturannya lebih luas. Substansi peserta, pengorganisasian, modul, pelaksanaan diatur secara detail dan dijelaskan dengan runtut meliputi hak dan kewajiban masing-masing substansi. Sedangkan aturan sebelumnya tahun 2018, masing-masing substansi dijadikan satu pada substansi penyelenggaraan dan tidak detail. Peraturan terbaru KUA Kecamatan sebagai pelaksana menjadikan Bimbingan Perkawinan sebagai layanan unggulan. Metode baru juga diterapkan dalam aturan terbaru yakni metode virtual atau bimwin virtual sehingga bisa menjadi alternatif pilihan calon pengantin dalam mengikuti program bimbingan perkawinan. Selanjutnya terdapat surat keterangan yang diberikan kepada calon pengantin sebagai bukti pengantar bagi peserta yang mengikuti sebagian sesi dan materi atau tidak mengikuti sesi dan materi secara utuh dan lengkap untuk dapat melakukan remedial. Menariknya pada aturan terbaru terdapat remedial untuk memenuhi kewajiban melengkapi sesi dan materi pada pelaksanaan Bimwin Catin berikutnya.

Namun ternyata masih terdapat kelemahan-kelemahan pada Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021, dalam peraturan tersebut ketentuannya kurang jelas dan tegas. Sehingga diperlukan rekonstruksi kembali Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021. Rekonstruksi yang dimaksud adalah penyusunan kembali, reorganisasi atau usaha memeriksa kembali aturan yang menjadi petunjuk teknis bimbingan perkawinan agar

implementasi program lebih efektif dan manfaatnya lebih maksimal. Beberapa hal yang perlu dikaji dan dipertimbangkan diantaranya sebagai berikut.

Pada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 BAB III angka 1 Huruf d Persyaratan Peserta adalah mendaftarkan diri untuk mengikuti bimwin. Dengan kata lain butuh kesadaran dari calon pengantin untuk secara suka rela mengikuti Bimbingan Perkawinan karena tidak diatur secara eksplisit di aturan tersebut kewajiban peserta untuk mengikuti bimbingan perkawinan maupun konsekuensi apabila tidak mengikuti program tersebut. Timbul pertanyaan bagaimana jika dalam prakteknya sedikit bahkan tidak ada calon pengantin yang mendaftar untuk mengikuti program Bimwin ? sehingga di dalam aturan diperlukan ketegasan yang menekankan kewajiban mengikuti program tersebut bagi calon pengantin agar dapat menjangkau dan bisa diikuti oleh seluruh calon pengantin.

BAB III angka 3 Huruf a mengenai kewajiban peserta dimana disebutkan bahwa peserta wajib mengikuti seluruh sesi dan materi bimwin catin dengan lengkap tetapi hal itu kontradiktif dengan BAB VI Huruf E angka 4 yang menyatakan bahwa persyaratan remedial untuk peserta yang ingin melanjutkan sesi bimbingan tidak melewati batas waktu 90 hari sebagaimana diatur juga dalam aturan Huruf A angka 4 peserta dapat mengikuti Bimwin dalam jangka waktu 90 hari terhitung sejak pendaftaran diterima. Sehingga sebenarnya dengan alasan tertentu peserta calon pengantin bisa saja tidak dapat menyelesaikan bimbingan catinnya jikalau melewati waktu 90 hari.

Kelemahan selanjutnya terdapat dalam BAB VI Huruf C angka 1 mengenai tata cara pelaksanaan metode tatap muka diikuti oleh peserta pasangan catin dan sebanyak-banyaknya 15 pasangan catin yang ternyata jauh lebih sedikit dari pelaksanaan metode virtual BAB VI Huruf C angka 2 yakni diikuti sebanyak-banyaknya 40 pasang catin. Padahal seharusnya pelaksanaan metode tatap mukalah yang harus lebih dimaksimalkan daripada metode virtual yang terbatas oleh fasilitas dan tidak bisa secara langsung bertemu dengan fasilitator. Metode tatap muka lebih menjamin tingkat kefahaman peserta daripada metode virtual yang materinya disediakan secara digital.

Dalam BAB IV Huruf B Angka 2 mengenai kewajiban KUA Kecamatan dan Lembaga lain selaku Pelaksana Bimbingan Perkawinan tidak secara tegas menghimbau calon pengantin untuk mengikuti bimbingan perkawinan melainkan hanya mempromosikan layanan Bimwin Catin kepada masyarakat. Dengan kata lain kemauan masyarakat maupun calon pengantin untuk mengikuti Bimbingan Perkawinan juga tergantung dari keberhasilan Pelaksana dalam mempromosikan dan melakukan tindakan persuasif kepada masyarakat. Sehingga masyarakat bisa tergerak dan secara sukarela mengikuti Bimbingan Perkawinan.

Dibawah ini dipaparkan kekurangan dan kelemahan Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021.

No	Aturan Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan	Aturan Setelah Rekonstruksi
1.	BAB III angka 1 Huruf d Persyaratan Peserta adalah mendaftarkan diri untuk mengikuti Bimwin Catin.	Dari bunyi BAB III angka 1 Huruf d tersirat bahwa peserta secara suka rela mendaftarkan diri mengikuti bimwin catin. Tidak ada keharusan untuk mengikuti bimwin catin dalam aturan tersebut. Bagaimana jika hanya sedikit atau bahkan tidak ada yang mendaftarkan diri mengikuti bimwin catin?	Pada BAB III angka 1 Huruf d ditambah kata-kata menjadi: wajib atau diharuskan mendaftarkan diri untuk mengikuti Bimwin Catin. Sehingga program manfaat bimbingan perkawinan bisa diraikan dan menjangkau seluruh masyarakat.
2.	BAB III angka 3 Huruf a Peserta berkewajiban mengikuti seluruh Sesi dan Materi Bimwin Catin dengan lengkap.	Hal itu kontradiktif dengan BAB VI Huruf E angka 4 yang menyatakan bahwa persyaratan remedial untuk peserta yang ingin melanjutkan sesi bimbingan tidak melewati batas waktu 90 hari sebagaimana diatur juga dalam aturan Huruf A angka 4 peserta mendapat kesempatan mengikuti Bimwin Catin dalam jangka waktu 90 hari terhitung sejak pendaftaran diterima. Sehingga sebenarnya dengan alasan tertentu peserta calon pengantin bisa saja tidak dapat menyelesaikan bimbingan catinnya jikalau melewati waktu 90 hari.	Bunyi BAB III angka 3 Huruf a ditambahi kalimat: Peserta berkewajiban mengikuti seluruh Sesi dan Materi Bimwin Catin dalam rentang waktu maksimal 90 hari. Sehingga aturan sebelumnya ini tidak gugur dengan aturan setelahnya BAB VI Huruf A angka 4 peserta mendapat kesempatan mengikuti Bimwin Catin dalam jangka waktu 90 hari terhitung sejak pendaftaran diterima.
3.	BAB VI Huruf C angka 1 Tata Cara Pelaksanaan Metode Tatap Muka diikuti oleh Peserta sebanyak-banyaknya 15 pasang catin.	Ternyata jauh lebih sedikit dari pelaksanaan metode virtual BAB VI Huruf C angka 2 yakni diikuti sebanyak-banyaknya 40 pasang catin. Padahal seharusnya pelaksanaan metode tatap mukalah yang harus lebih dimaksimalkan daripada metode virtual yang terbatas oleh fasilitas dan	BAB VI Huruf C angka 1 Tata Cara Pelaksanaan Metode Tatap Muka diikuti oleh peserta dengan jumlah terbanyak dibandingkan dengan metode lain. Metode lain hanya sebagai opsi kedua bagi peserta yang berhalangan hadir secara tatap muka. Metode tatap muka lebih menjamin tingkat kefahaman

		tidak bisa secara langsung bertemu dengan fasilitator.	peserta daripada metode virtual yang materinya disediakan secara digital.
4.	BAB IV Huruf B Angka 2 Kewajiban Pelaksana Mempromosikan layanan Bimwin Catin kepada masyarakat.	KUA Kecamatan dan Lembaga lain selaku Pelaksana Bimbingan Perkawinan tidak secara tegas menghimbau calon pengantin untuk mengikuti bimbingan perkawinan melainkan hanya mempromosikan layanan Bimwin Catin kepada masyarakat. Dengan kata lain kemauan masyarakat maupun calon pengantin untuk mengikuti Bimbingan Perkawinan juga tergantung dari keberhasilan Pelaksana dalam mempromosikan dan melakukan tindakan persuasif kepada masyarakat. Sehingga masyarakat bisa tergerak dan secara sukarela mengikuti Bimbingan Perkawinan.	BAB IV Huruf B Angka 2 Kewajiban Pelaksana Menganjurkan atau mewajibkan layanan Bimwin Catin kepada masyarakat. Dengan hal tersebut masyarakat akan merasa bahwa program tersebut penting untuk diikuti bahkan terdapat konsekuensi apabila tidak mengikuti program tersebut.

### Simpulan

Bimbingan Perkawinan belum efektif meminimalisir perceraian dikarenakan tidak semua calon pengantin yang mendaftarkan pernikahannya mengikuti bimbingan perkawinan. Jumlah pernikahan di setiap tahunnya tidak sebanding dengan peserta calon pengantin yang mengikuti bimbingan perkawinan. Sehingga tujuan dari adanya bimbingan perkawinan untuk meminimalisir perceraian nampaknya belum dapat tercapai karena program ini belum bisa menjangkau seluruh calon pengantin yang mendaftarkan pernikahannya di KUA. Walaupun demikian Pihak KUA/Kemenag Ponorogo selaku unit pelaksana teknis harus lebih berupaya menjaring sebanyak-banyaknya calon pengantin agar dapat mengikuti Bimbingan Perkawinan.

Rekonstruksi Peraturan Bimbingan Perkawinan diperlukan agar memperoleh hasil yang lebih baik dalam pelaksanaan Bimbingan Perkawinan dalam hal ini mengkaji ulang dan menyusun kembali pasal yang kurang efisien Kepdirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 karena masih terdapat beberapa hal yang belum diatur dan kurang efektif

yang dipandang sangat berpengaruh terhadap berhasil tidaknya program Bimbingan Perkawinan.

## Daftar Pustaka

### Peraturan Perundang-undangan

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 379 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin.

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. 189 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Calon Pengantin.

### Jurnal Ilmiah

Amalia, N. (n.d.). *The Reflection on the Implementation of Pre-Marriage Course in Aceh*.

Christiani, T. A. (2016). Normative and Empirical Research Methods: Their Usefulness and Relevance in the Study of Law as an Object. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 219, 201–207. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.006>

Eva, Y., Septia, & Oktavianani, W. (2020). Media sosial pemicu perceraian (Studi kasus di pengadilan agama padang kelas 1a). *Jurnal Ijtihad*, 36(2), 39–50. <https://journals.fasya.uinib.org/index.php/ijtihad/article/view/39>

Kautsar, I. Al, Muhammad, D. W., Hukum, F., Maret, U. S., Hukum, F., Yogyakarta, U. M., & Hukum, S. (n.d.). *SISTEM HUKUM MODERN LAWRENCE M. FRIEDMAN : BUDAYA HUKUM DAN PERUBAHAN SOSIAL MASYARAKAT DARI INDUSTRIAL KE DIGITAL*. 7(1), 84–99.

Keshavarz, A., Amrgha, H. A., & Melatkhah, N. (2013). Effectiveness of Marriage Education Before Marriage Change Irrational Beliefs Girls. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 84, 520–524. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.06.596>

Mahmoodi, G. (2016). The effect of marriage counseling on the knowledge of the married couples. *International Journal of Medical Research & Health Sciences*, 5, 354–359. [www.ijmrhs.com](http://www.ijmrhs.com)

Marhaban, M. (n.d.). *Ada 1.850 Kasus Perceraian di Ponorogo Sepanjang 2022*. <https://jatim.times.co.id/news/berita/tu829u0zw4/PA-Ponorogo-Catat-1850-Kasus-Perceraian-Sepanjang-2022>

Nasir, M., Abdin, Z., & Thahir, L. S. (2021). Pre-Marital Counseling Effectiveness In Building Happy Muslim Families. *International Journal of Contemporary Islamic Law and Society*, 3(1).

### Buku

Soerjono Soekanto, 2007, Pokok-pokok Sosiologi Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, p. 127.

### Artikel Media Online

M. Marhaban, 5 Januari 2023, “Ada 1.850 Kasus Perceraian di Ponorogo Sepanjang 2022,” <https://jatim.times.co.id/news/berita/tu829u0zw4/PA-Ponorogo-Catat-1850-Kasus-Perceraian-Sepanjang-2022>, diakses pada 29 Januari 2023.