

BAB II KAJIAN PUSTAKA

1. Implementasi

Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi adalah penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Konsep implementasi semakin marak dibicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikiran tentang implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap proses kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarah yang sah dari sebuah kebijakan yang meliputi upaya mengelola input. Menurut Purwanto dan Sulistyatuti implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.¹

Implementasi kebijakan public merupakan proses kegiatan administrative yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ditetujui. Kegiatan ini terletak diantara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan.²

Dari berbagai definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah serangkaian Tindakan yang dilakukan oleh berbagai actor pelaksana kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

2. Bimbingan Perkawinan

Bimbingan perkawinan terdiri dari kata “bimbingan” dan “perkawinan”. Kata bimbingan merupakan terjemahan dari Bahasa

¹ Purwanto dan Sulistyatuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke implement Kebijakan*, (Jakarta: Aksara, 1991), 21.

² Dr. H. tachjan, M.Si, *Implementasi kebijakan public* (Bandung : Asosiasi Ilmu Politik Indonesia, 2006), 25

inggris “*guidance*” yang berasal dari kata kerja “*to guide*” yang berarti menunjukkan, memberi jalan atau menuntun orang lain ke arah tujuan yang lebih baik dan bermanfaat bagi hidupnya di masa kini dan masa yang akan datang.³

Bimbingan merupakan proses pemberian bantuan kepada individu atau kelompok untuk memahami dan menggunakan secara luas kesempatan yang ada atau yang mereka miliki untuk dapat berkembang secara mandiri. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bimbingan berarti petunjuk, penjelasan cara mengerjakan sesuatu, tuntunan, atau pimpinan.⁴

Sedangkan perkawinan atau pernikahan adalah suatu ikatan diantara dua orang manusia antara laki laki dan perempuan diikuti percampuran dua keluarga yang berbeda latar belakang baik dari segi ekonomi, kebudayaan dan lainnya. Secara psikologis pernikahan diharuskan penyatuan sepasang manusia secara emosional dengan karakteristik yang berbeda dimana dalam penyatuan tersebut begitu banyak memerlukan perjuangan karena secara fitrah manusia itu memiliki kepribadian yang berbeda.

Pernikahan berkualitas adalah kondisi dimana dengan pernikahan dapat menghasilkan kebahagiaan, kesesuaian serta kestabilan pernikahan. Sedangkan tingkat kualitas pernikahan sendiri dipengaruhi oleh faktor seperti komposisi optimal keluarga, siklus kehidupan keluarga, kelayakan sosio ekonomi dan kesesuaian peran, faktor sumber daya sosial dan pribadi suami istri bahkan oleh kondisi pranikah. Islam memandang bahwa pernikahan berkualitas akan diukur dari proses pra, pas, dan pasca nikah. Bagaimana seseorang memulai proses dari mencari calon istri atau suami hingga sampai akad nikah dan pasca nikah akan mempunyai keturunan, kesemuanya itu dibalut dalam syariat yang jelas. Sehingga harapannya ketika mempunyai keturunan, adalah

³ Agus Riyadi, *Bimbingan Konseling Perkawinan*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013),

⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia

anak yang sholeh dan sholehah, bisa memberikan kebermanfaatan untuk umat. Keluarga memang menjadi tempat paling penting dalam penanaman ilmu keislaman. Karena di sinilah anak akan belajar untuk pertama kalinya sebelum memperoleh ilmu dari luar lingkungan keluarga.

Bahkan dalam sejumlah *nash* terdapat beberapa hal tentang asas atau prinsip dalam perkawinan. Asas ini harus dipatuhi oleh setiap keluarga, karena pada dasarnya asas atau prinsip inilah yang menjadi fondasi utama sekaligus sebagai alat instrument dalam membangun keluarga sakinnah, selain hal tersebut asas atau prinsip ini juga menjadi indikator tercapainya suatu tujuan dalam perkawinan, adapun prinsip-prinsip tersebut antara lain yaitu:⁵

1. Masing-masing suami istri mempunyai tekad hanya mempunyai seorang sebagaipasangan dalam kehidupan rumah tangga
2. Ada kerelaan dan persetujuan antara suami dan istri
3. Perkawinan untuk selamanya
4. Anggota keluarga memenuhi dan melaksanakan norma agama
5. Kehidupan berkeluarga berjalan secara musyawarah dan demokrasi
6. Berusaha menciptakan rasa aman, nyaman dan tentram dalam kehidupan berkeluarga
7. Menghindari terjadinya kekerasan
8. Bahwa hubungan suami istri adalah hubungan partnership, yang berarti saling menolong, membantu dalam menyelesaikan semua urusan rumah tangga.
9. Ada keadilan
10. Terbangun komunikasi antar anggota keluarga

menurut Kompilasi Hukum Islam Pasal 2 menyebutkan bahwa perkawinan menurut islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat

⁵ Khoiruddin Nasution, *Hukum Perdata Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan Dunia Muslim, Studi Sejarah Metode Pembaharuan dan Materi dan Status Perempuan dalam Perundang-undangan Perkawinan Muslim*, (Yogyakarta:Academia, 2009), 231

kuat untuk menaati perintah Allah SWT dan melaksanakannya merupakan ibadah.⁶

Wirjono Prodjodikoro, mengatakan bahwa perkawinan adalah hidup Bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang telah memenuhi syarat tertentu, dan pada dasarnya perkawinan merupakan suatu perjanjian yang mengikat lahir dan batin atas dasar iman.⁷

Bimbingan perkawinan adalah proses pemberian petunjuk/bantuan terhadap individu agar dapat menjalankan perkawinan dan kehidupan berumah tangga bisa selaras dengan ketentuan dan petunjuk Allah SWT, sehingga dapat mencapai kebahagiaan hidup dunia dan akhirat.⁸

Bimbingan perkawinan juga berarti sebagai sarana dalam pemberian bekal berupa pengetahuan, pemahaman dan keterampilan serta penumbuhan kesadaran bagi calon pengantin dalam hidup berumah tangga dan berkeluarga. Calon pengantin perlu mendapatkan pembekalan tentang norma agama agar bisa menjadi landasan falsafah yang amanah dari kehidupan yang penuh iman kepada Tuhan Yang Maha Esa. Kualitas suatu bangsa sangat ditentukan oleh kualitas keluarga sebagai unit terkecil dari masyarakat. Calon pengantin perlu mendapatkan pemahaman tentang menjunjung tinggi nilai-nilai sosial dan budaya yang dianut oleh keluarga lain dan saling hormat menghormati nilai budaya yang berjalan.

Calon pengantin perlu diberikan pengetahuan bahwa keluarga harus saling memiliki rasa cinta kasih dalam melaksanakan berbagai hal yang terwujud dalam perilaku, tutur kata dan perbuatan sehari-hari. Saling mencintai adalah kemampuan yang harus selalu dirawat dan dikembangkan dalam keluarga. Calon pengantin perlu mendapat wawasan tentang ekonomi rumah tangga karena selama ini persoalan

⁶ Kompilasi hukum Islam Pasal 2

⁷ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Bandung Sumur, 1981), 47.

⁸ Agus Riyadi, *Bimbingan Konseling Perkawinan*, 72

ekonomi menjadi penyebab terbesar terjadinya kasus-kasus kekerasan dalam rumah tangga

Secara terperinci bimbingan perkawinan diarahkan pada terwujudnya pengetahuan dan pemahaman calon pengantin akan pengetahuan tentang hukum perkawinan, keluarga, reproduksi sehat, pemecahan masalah-masalah keluarga, penanaman nilai keimanan, ketaqwaan, akhlakul karimah, tuntunan ibadah dan pendidikan agama dalam keluarga.² Harapan yang diinginkan adalah bahwa setiap pasangan pengantin mampu untuk membentuk rumah tangga yang sakinah mawaddah warahmah, sehingga angka perceraian dapat diminimalisir semaksimal mungkin

3. Dasar hukum terwujudnya bimbingan perkawinan pra nikah

Dasar hukum Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No.189 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin adalah :

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republic Indonesia Nomor 3019).
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- 3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.
- 4) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan Dn Pembangunan Keluarga.
- 5) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.

- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Peproduksi.
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2018 Tentang Jenis Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama.
- 9) Keputusan Presiden Republic Indonesia Nomor 108 Tahun 2003 Tentang Organisasi Perwakilan Republic Indonesia Di Luar Negeri.
- 10) Peraturan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- 11) Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- 12) Peraturan Menteri Agama Nomor 42 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Agama.
- 13) Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama.
- 14) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.
- 15) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/Pmk.05/ 2012 Tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.
- 16) Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor Dj.Iii/ 600 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama.⁹

4. Materi dan Tujuan bimbingan perkawinan

1. Materi

⁹ Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam NOMOR 189 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Bagi Calon Pengantin. Lembar 1-2

Materi adalah bahan yang akan digunakan oleh pembimbing dalam melakukan proses bimbingan pranikah. Materi-materi yang disampaikan dalam pelaksanaan bimbingan yaitu materi-materi yang sudah ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam No. 189 Tahun 2021 dalam pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah antara lain adalah :

- a. Mempersiapkan perkawinan yang kokoh menuju keluarga sakinah
 - b. Mengelola dinamika perkawinan dan keluarga
 - c. Memenuhi kebutuhan keluarga
 - d. Menjaga Kesehatan reproduksi keluarga
 - e. Mempersiapkan generasi berkualitas
 - f. Mengelola konflik dan membangun ketahanan keluarga¹⁰
2. Tujuan bimbingan perkawinan

Tujuan diadakannya bimbingan perkawinan pranikah ini adalah untuk membantu calon pengantin dalam mempersiapkan diri untuk menuju jenjang pernikahan. Berikut adalah tujuan dari bimbingan perkawinan pranikah :

- a. Agar individu atau calon pengantin mempunyai persiapan yang lebih matang dalam menghadapi tahap kehidupan barunya yakni kehidupan rumah tangga dan keluarga.
- b. Agar keluarga beserta anggotanya dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapinya dengan sebaik-baiknya, sehingga memperoleh kepuasan, ketenangan dan kebahagiaan lahir batin.
- c. Untuk memberikan bekal kepada calon pengantin yang nantinya dapat memahami dengan benar makna dari sebuah kesrakalan pernikahan.

¹⁰ Modul bimbingan perkawinan untuk calon pengantin, *Puslitbang bimas islam dan layanan keagamaan badan litbang dan diklat kemterian agama RI*, 16-17

- d. Untuk menekankan kepada calon pengantin dalam memahami tujuan pernikahan dalam Islam yaitu untuk mencari ketenangan hidup dan membentuk keluarga muslim.
- e. Untuk menciptakan ketenangan hidup lahir batin, harus dapat mendidik keluarganya sehingga menjadi keluarga yang sakinah dan taat beragama.¹¹



¹¹ Zaitunah, *Membina Keluarga Sakinah*, (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2004), 7-8.

