

---

# PENELITIAN

---

## PROBLEMATIKA PELAYANAN KANTOR URUSAN AGAMA ANAMUBAN TIMUR NUSA TENGGARA TIMUR

SULAIMAN

---

Peneliti bidang Kehidupan Keagamaan  
pada Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Semarang  
Telp. 024-7601327 Fax. 024-7611386  
e-mail: sulaiman.litbang@yahoo.com  
Naskah diterima tanggal: 14 Oktober 2011  
Naskah disetujui tanggal: 24 Oktober 2011

---

### **ABSTRAK**

*Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan ujung tombak pelayanan Kementerian Agama yang bersentuhan langsung dengan kehidupan masyarakat. Dengan keterbatasan yang dimiliki, KUA harus melayani berbagai persoalan terkait dengan perkawinan, wakaf, kesejahteraan masjid, kerukunan umat beragama. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini menemukan bahwa dalam memberikan pelayanan keagamaan, KUA di Kecamatan Amanuban Timur banyak mengalami problem, antara lain rendahnya kualitas da'i, peluang terjadinya disharmoni dengan adanya teror dan bentuk-bentuk diskriminasi keagamaan, serta pelayanan pernikahan yang berhadapan dengan kuatnya pengaruh adat.*

**Kata kunci:** Pelayanan, KUA.

### **ABSTRACT**

*For the Ministry of Religious Affairs, Kantor Urusan Agama (KUA; an official institution on religious affairs) has significant roles because it serves people directly. With all its limitations, KUA has to provide people with a variety of matters associated with marriage, endowments, religious harmony and so forth. Using qualitative approach, this study found that, in terms of giving them religious services, the KUA in Amanuban Timur faced many problems; such as the low quality of moslem preachers, terrorism and re-*

*ligious discrimination which result in disharmonious lives, and the strong roles of "adat" (local custom) influence on marriage matters.*

**Keywords:** Serves, KUA.

## LATAR BELAKANG

Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan jajaran Kementerian Agama yang berada di wilayah kecamatan. Keberadaan KUA ini sebagai unit kerja terbawah dalam struktur kelembagaan Kementerian Agama mempunyai tugas dan peran yang penting. Menurut Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 517 Tahun 2001, KUA mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Di antara peran KUA adalah melayani masyarakat yang terkait dengan melaksanakan pencatatan nikah; mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul mal, ibadah sosial; kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah.

Untuk dapat menjalankan tugas dan peran seperti itu, KUA perlu mempersyaratkan setidaknya tiga komponen penting yang harus berjalan secara sinergis. *Pertama*, kemampuan pejabat dan staf KUA itu sendiri di dalam memahami dan menerjemahkan tugas dan peran tersebut. Hal ini tentu menyangkut kualifikasi dan kompetensi sumber daya manusia (SDM)-nya. *Kedua*, kemampuan memahami, beradaptasi, dan berinteraksi, serta bekerjasama dengan masyarakat. Hal ini tentu menyangkut komunikasi dengan pihak luar (lintas sektoral). *Ketiga*, ketersediaan sarana dan prasarana yang memungkinkan tugas dan peran-peran seperti itu dapat dijalankan secara baik.

Pertanyaannya adalah; bagaimana kalau SDM dan sarana serta prasarana yang ada pada KUA itu sendiri sebagaimana KUA di NTT kurang memadai?

Ada tiga hal penting yang berpengaruh terhadap pelayanan KUA pada masyarakat, yakni: 1). Soal sumber daya manusia (SDM) yang ada di KUA itu sendiri, 2). Soal ketersediaan sarana dan prasarana penunjangnya, dan 3). Soal lingkungan masyarakat sekitar. SDM KUA secara ideal adalah memiliki kualitas yang memadai sesuai dengan tugas dan fungsi KUA. Sarana dan prasarana menyangkut apa saja yang seharusnya disediakan untuk menjalankan tugas manajemen dan atau pelayanan KUA terhadap masyarakat. Lingkungan masyarakat meliputi adat budaya masyarakat dan kondisi geografisnya yang seharusnya mendukung dengan tugas dan pelayanan KUA. Ketiga hal tersebut sangat berpengaruh terhadap pelayanan KUA pada masyarakat sehingga terlihat kepuasan bagi masyarakat pada umumnya.

Berdasarkan pemikiran tersebut, masalah penelitian dapat dirumuskan dalam pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelayanan KUA dalam mengatasi problem-problem kehidupan keagamaan di masyarakat Kabupaten Timor Tengah Selatan, Nusa Tenggara Timur?

2. Bagaimanakah respon/ tanggapan masyarakat terhadap pelayanan KUA berkaitan dengan problem-problem yang dihadapi di Kabupaten Timor Tengah Selatan Nusa Tenggara Timur?

Penelitian tentang pelayanan KUA terhadap masyarakat di Kabupaten Timor Tengah Selatan ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui pelayanan KUA terkait dengan problem-problem kehidupan keagamaan di masyarakat Kabupaten Timor Tengah Selatan, Nusa Tenggara Timur. Dengan mengetahui pelayanan tersebut, maka akan diketahui akar permasalahan dalam kerangka perbaikan ke depan.
2. Mengetahui respon masyarakat terhadap pelayanan KUA berkaitan dengan problem yang dihadapi di Kabupaten Timor Tengah Selatan, Nusa Tenggara Timur. Dengan mengetahui respon tersebut, maka akan diketahui kebutuhan-kebutuhan mendasar yang diinginkan oleh masyarakat, dan strategi pemberdayaan pelayanan KUA yang tepat sasaran.

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan atau manfaat kepada pemerintah cq. Kementerian Agama dan pihak-pihak terkait, yakni:

1. Secara akademis, penelitian ini dapat memperkaya buku-buku yang membahas kebijakan Kementerian Agama tentang pelayanan KUA sehingga dapat dijadikan referensi bagi masyarakat umum.
2. Sedangkan secara praktis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kebijakan Kementerian Agama dalam peningkatan kualitas dan kompetensi sumber daya manusia (SDM) Kementerian Agama, terutama pada kinerja KUA di Kabupaten Timor Tengah Selatan Nusa Tenggara Timur.

## METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yakni suatu pendekatan penelitian untuk menghasilkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diamati. Sasaran penelitian adalah pelayanan KUA Amanuban Timur, terkait dengan problem-problem kehidupan keagamaan di masyarakat. Sumber data utama adalah tokoh adat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama, serta pejabat KUA. Sementara sumber data sekunder adalah dokumen tertulis atau naskah-naskah yang dimiliki oleh masyarakat, seperti: buku-buku sejarah lokal dan adat-istiadat. Karena itu, teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi metode wawancara, observasi, dan kajian dokumen.

Data-data yang telah terkumpul, kemudian dianalisis dengan menggunakan teori "pelayanan publik". Dari hasil pengumpulan data tersebut dipaparkan dengan teknik deskriptif kualitatif, meliputi: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Moleong, 2000: 190). Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian, pengabstraksian data kasar dari lapangan. Penyajian data dimaksudkan sekumpulan informasi tersusun

yang memberi kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Kemudian dilakukan penarikan kesimpulan yang juga diverifikasi selama penelitian berlangsung (Mile, Matthew B & Hubberman, Michael A., 1992: 15).

## KERANGKA KONSEPTUAL

KUA merupakan bagian dari aparat Kementerian Agama pada tingkat paling bawah. Selain letaknya di tingkat daerah kecamatan, KUA memiliki tugas dan fungsi yang berhubungan langsung dengan kehidupan masyarakat luas. Karena itu, KUA mempunyai posisi yang strategis dalam upaya pembinaan dan pelayanan kehidupan keagamaan terhadap masyarakat.

Pelayanan adalah kegiatan yang ditawarkan oleh organisasi atau perseorangan kepada konsumen (*customer*), yang tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki. Dengan kata lain pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain, meliputi segala usaha yang mempertinggi kepuasan pelanggan (Sutopo dan Suyanto, 2006: 8-9), dalam hal ini adalah masyarakat Islam yang berada di sekitar KUA. Pelayanan terwujud ke dalam suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksud untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan (Gronroos dikutip oleh Ratminto dan Atik, 2007: 2).

Berdasarkan pengertian tersebut, Sutopo mengatakan bahwa pelayanan secara umum dapat dibedakan menjadi 3 jenis, yaitu *pertama, core service* yakni pelayanan yang ditawarkan kepada pelanggan yang merupakan produk utama; *kedua, facilitating service* yakni fasilitas pelayanan tambahan kepada pelanggan namun bersifat wajib; dan *ketiga, supporting service* yakni pelayanan tambahan (pendukung) untuk meningkatkan nilai pelayanan atau untuk membedakan dengan pelayanan-pelayanan dari pihak “pesaingnya” (Sutopo dan Suyanto, 2006: 13).

Pada umumnya kualitas pelayanan dapat diidentifikasi dalam lima karakteristik, yaitu:

1. Adanya bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, personil dan sarana komunikasi.
2. Keandalan (*reliability*), atau kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan.
3. Daya tangkap (*responsiveness*), berupa keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan cepat.
4. Adanya kepastian (*assurance*), yang mencakup kemampuan, kesopanan dan sifat dapat dipercaya dari staf sehingga timbul kepercayaan dan keyakinan dari pelanggan.
5. Empati, yakni hubungan komunikasi yang baik, kesediaan untuk peduli,

memberi perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan pelanggan (Nasution, 2005: 87).

Pelayanan yang dilakukan oleh KUA termasuk dalam kategori pelayanan publik (*public service*), yang mengacu pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, yakni: “Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ratminto dan Atik, 2007: 5). Adapun pelayanan yang dimaksudkan adalah pelayanan keagamaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, yakni: pelayanan dalam bidang NTCR, pelayanan dalam bidang zakat, pelayanan dalam bidang wakaf, pelayanan dalam bidang kemasjidan, pelayanan dalam bidang keluarga sakinah, dan pelayanan dalam bidang lintas sektoral (Mukhid, 2006: 93-100). Persoalan pelayanan inilah yang menentukan kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap performance KUA.

## TEMUAN HASIL PENELITIAN

### *Kasus-kasus Keagamaan di Masyarakat*

Banyak kasus-kasus keagamaan yang terjadi di masyarakat terkait dengan tugas-tugas pelayanan yang dilakukan oleh KUA. Di antara kasus-kasus yang dominan adalah menyangkut persoalan perkawinan, wakaf dan kemasjidan, mualaf, dan kerukunan antarumat beragama.

#### *Perkawinan*

Dalam masalah perkawinan, masyarakat masih banyak berpegang teguh kepada adat budaya dengan menggunakan simbol “*okomama*”, yakni suatu bentuk sajian yang terdiri atas daun sirih dan pinang yang dilengkapi dengan uang seribu dan kadang-kadang disertai dengan selendang adat lokal. Bagi masyarakat, simbol “*okomama*” ini dianggap sakral sehingga nilainya lebih tinggi daripada apapun, termasuk kekuatan ijab qabul dalam suatu perkawinan. Karena itu, kebanyakan masyarakat tidak meneruskan ke KUA, melainkan hanya sampai pada proses “peminangan” yang dilakukan secara adat. Jika dalam peminangan tersebut sudah ada persetujuan antara kedua belah pihak, maka dianggap sebagai perkawinan yang sah sehingga mereka bisa berkumpul bersama sebagaimana layaknya suami isteri.

Di Rote (suku Timor lainnya), istilah peminangan itu lebih dikenal dengan “pelepasan tali pusar” atau “pelepasan air susu ibu” (belis) sebagai permintaan pihak perempuan terhadap pihak lelaki. Di antara permintaan itu adalah uang, hewan piaraan, pakaian penganten, dan sebagainya. Setelah ada pembicaraan antara kedua belah pihak, maka dikeluarkanlah “*okomama*” sebagai lambang diterima atau ditolaknya. Karena itu, jika ada pihak laki-laki yang setuju dengan tradisi ini, maka setelah kawin langsung dibawa pihak

laki-laki dan tak pernah kembali. Karena itu, ada suatu ungkapan setempat yang dinamakan dengan “belis” atau mas kawin, yang seringkali oleh masyarakat diplesetkan sebagai “beli isteri”. Akibat sampingan dari kebiasaan ini ialah, adanya laki-laki yang sudah dapat memenuhinya, tidak mau bekerja dan suka mabuk-mabukan, bahkan isteri yang disuruh kerja.

Bagi mereka, akad nikah (secara Islam) tak penting karena sudah disaksikan oleh tokoh adat (*nato ne*) dan pejabat pemerintah (kepala desa) bahkan tokoh agama di depan *okomama*. Hal ini sebagaimana yang dialami oleh Tayib Moh. Saleh ketika awal menjabat sebagai KUA Amanuban Timur, yakni:

“Ketika bertugas di KUA Amanuban Timur pada tahun 1988, dia pernah diundang oleh tua adat masyarakat untuk menyaksikan peminangan anaknya. Pada saat itu, dia bersama kepala desa menyaksikan proses peminangan itu, dan bahkan dia diberi waktu oleh tua adat untuk berdoa. Setelah tahu bahwa perkawinan adat di masyarakat rupanya hanya sebatas meminang, maka dia agak merasa menyesal, karena seolah-olah merestui hubungan perkawinan itu.”

Perkawinan semacam ini pada umumnya dilakukan oleh hampir seluruh masyarakat, termasuk umat Islam. Bahkan ada pegawainya atau orang terpelajarpun melakukannya sehingga sampai sekarang belum bergeser. Perkawinan secara adat ini juga dilakukan pada saat “kawin lari”, yakni suatu perkawinan yang dilakukan tidak melalui proses peminangan tetapi dengan cara melarikan seorang gadis tanpa diketahui oleh orang tuanya. Di Bali, perkawinan semacam ini diistilahkan “Ngrorod” atau “Mrangkat” (Koentjaraningrat, 1993: 295). Menurut adat Bali, kawin lari banyak dijumpai pada pernikahan beda wangsa, dimana perempuan meninggalkan rumahnya tanpa sepengetahuan orang tuanya. Perkawinan semacam ini juga banyak dilakukan oleh masyarakat Amanuban Timur karena tidak mendapat restu dari orang tuanya, terutama orang tua si gadis.

Tradisi semacam inilah sebagai kendala bagi KUA untuk melaksanakan peraturan pemerintah, sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 9 tahun 1975. Hal ini disebabkan bahwa adat bagi masyarakat harus dilaksanakan terlebih dahulu baru diteruskan dengan akad nikah. Namun, masyarakat pada umumnya hanya melaksanakan adat (kawin adat) aja dihadapan “tua adat” atau “ketua suku” tanpa akad dan pencatatan nikah dari KUA. Mereka beranggapan bahwa biaya nikah di KUA yang dianggap mahal dan persyaratan administrasi yang dianggap berbelit-belit.

### *Wakaf dan Kemasjidan*

Dalam masalah wakaf, di daerah ini tidak pernah terjadi sengketa tanah, karena biasanya yang memberikan tanah wakaf itu adalah seorang tuan tanah atau tua adat, sedangkan tua adat mempunyai kharisma/peranan yang sangat besar dalam kehidupan masyarakat. Bagi tua adat, jika tanah itu sudah diberikan untuk keperluan apapun, maka disertai dengan upacara penyerahan secara adat dengan disaksikan oleh *okomama*. Penyerahan tanah wakaf secara

adat ini sebagaimana yang dilakukan oleh Taslim Sisfao dan Muallim Neno Leo, sebagai berikut:

“Kedua orang tersebut merupakan dua orang bersaudara (saudara ipar) yang mempunyai kedudukan penting di masyarakat, yakni sebagai tua adat di kampung Mnela Annen. Pada tahun 1969, kedua orang ini kedatangan misi dari Jakarta yang menyarankan agar daerah ini memiliki sebuah masjid. Kemudian keduanya berunding untuk menyerahkan sebidang tanah untuk masjid. Akhirnya, kedua sepakat untuk menyerahkan tanah seluas 1 hektar untuk kepentingan agama. Pada saat penyerahan tanah adat tersebut, mereka duduk sama-sama (antara pemberi dan penerima) dengan mendudukkan okomama atau sirih pinang di atas meja. Dalam kesempatan ini, si pemberi mengatakan: “kami sebagai masyarakat menyerahkan sebidang tanah untuk kepentingan agama, salah satunya untuk masjid”. Kemudian si penerima membalas dengan ucapan: “kami sebagai masyarakat menerima pemberian tanah tersebut untuk kepentingan yang dimaksudkan oleh pemberi”.

Penyerahan secara adat semacam itu memiliki nilai yang sama dengan “sumpah pocong”, sehingga tak ada yang berani menggugatinya, takut menanggung resiko yang berat. Jika seorang menyadari kesalahannya, maka ia harus duduk bersama lagi untuk membicarakan hal itu. Hal ini berarti bahwa ia mengakui kesalahannya dan saling menerima antara keduanya, lalu diakhiri dengan membaca doa tolak balak. Karena itu, tanah wakaf tersebut mempunyai kedudukan yang sangat kuat, apalagi jika diperkuat dengan sertifikat tanah wakaf, sehingga kedudukannya akan menjadi semakin lebih kuat.

Dalam masalah kemasjidan, hampir semua masjid di daerah ini mengalami kesulitan dalam pengelolaannya. Kepengurusan ta'mir masjid rata-rata tidak berjalan, karena tidak memiliki imam masjid atau dai yang mapan/tetap, sebab kebanyakan masih mualaf dan rendah tingkat pendidikan dan atau pengetahuan agamanya. Hal ini berarti bahwa pembinaan masjid pada umumnya masih sangat kurang, karena kader-kader dakwah Islamiah yang sangat terbatas. Karena itu, ada beberapa masjid yang tidak aktif dalam salat berjamaah, bahkan tidak aktif dalam salat Jum'at. Di masjid-masjid seperti ini, kegiatan peribadatan yang mesti ada hanyalah salat Idul Fitri dan Idul Adha.

Meski demikian, masih ada beberapa masjid yang aktif kegiatannya, seperti: salat berjamaah lima waktu, salat jumat, dan pengajian-pengajian. Beberapa masjid yang banyak kegiatannya adalah masjid di Oe Let dan masjid di Oe Eon serta masjid Nurul Qomar di Mnela Annen. Ketiga masjid ini mempunyai banyak kegiatan, antara lain: salat berjamaah lima waktu, pengajian anak-anak, seperti: Iqra'. Selain itu, ketiga masjid tersebut melaksanakan kegiatan salat jum'at yang rata-rata diikuti oleh sekitar 3-4 baris, karena di daerah sekitar masjid ini terdapat komunitas muslim yang mengelompok dan anak-anak sekolah, terutama di Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Taman Pendi-

dikan Al Qur'an (TPQ). Karena itu, keadaan semacam ini menjadi pemikiran bagi tokoh-tokoh agama di daerah ini.

### *Mualaf*

Istilah mualaf, sebagaimana tersebut dalam firman Allah (QS. Al-Taubah: 60) yang berbunyi:

“*Al-muallafah qulūbuhum*” berarti yang dijinakkan hati mereka. Menurut Syihab (2002: 631-632), istilah mualaf memiliki sekian macam arti, antara lain: 1). Mereka yang memiliki kecenderungan memeluk Islam atau yang dikhawatirkan gangguannya terhadap Islam dan umatnya; 2). Mereka yang belum mantap imannya dan bila diberi zakat diharapkan akan menjadi mantap; 3). Mereka yang mempunyai kedudukan dan berpengaruh dalam masyarakat dan diharapkan dengan memberi zakat akan berdampak positif terhadap yang lain. Bagi masyarakat, istilah mualaf tersebut lebih dikenal sebagai orang yang baru masuk Islam, dan imannya belum teguh (Anshari, 2006: 30).

Dalam masalah mualaf, umat Islam di daerah ini sangat membutuhkan tenaga dai yang berkualitas, sehingga tidak banyak terjadi pemurtadan. Meskipun pada saat ini ada program penyuluh agama (Islam), tetapi hasilnya belum maksimal. Hal ini dikarenakan kurang adanya koordinasi antara pejabat pemerintah dengan tokoh-tokoh agama, dan bahkan para petugas dai di daerah ini. Sementara itu, dai-dai lokal kurang bisa diandalkan, meskipun mereka memiliki potensi besar dalam pengembangan da'wah Islamiyah. Karena itu, dai-dai lokal tersebut perlu diberdayakan dengan baik, karena pada umumnya dai-dai lokal berada pada komunitas muslim di sekitar masjid.

Dalam hal ini, Burhan Nogo pernah mengusulkan kepada pimpinan pesantren Miftahuddin, akan tetapi kurang direspon olehnya karena faktor ketersediaan dana, yakni:

“Agar dai-dai lokal dapat diberdayakan dengan baik, maka tiap-tiap masjid mengirimkan 3-5 orang ke Pesantren Miftahudin di Oeekam untuk diberikan pendidikan agama yang memadai. Setelah selesai, mereka dikembalikan ke lingkungan masjid masing-masing. Mereka adalah kader-kader muda sebagai dai lokal yang berjuang untuk mengembangkan Islam di daerahnya sehingga tidak terjadi pemurtadan.”

Sebagai solusinya, tokoh-tokoh agama Islam mempunyai program pengiriman kader-kader pelajar Timor untuk mendalami pendidikan agama Islam ke berbagai pesantren di Jawa, seperti: Ponpes Ciwaringin dan Buntet di Cirebon, Ponpes Darun Najah di Jakarta, Ponpes Nurul Iman di Parung Bogor, Ponpes al Amin di Pamekasan Madura, Ponpes Mathla'ul Anwar di Lampung, Ponpes Hidayatul Mubtadiin di Lirboyo Kediri, dan sebagainya. Pengiriman kader pelajar ini tidak hanya bagi anak-anak yang beragama Islam, melainkan juga bagi mereka yang beragama non muslim, tentu bagi yang berminat dan tanpa paksaan. Hanya saja, pengorganisasiannya masih bersifat



illegal, artinya anak-anak tidak disalurkan melalui saluran yang formal, seperti : MUI, Depag. Penyaluran semacam ini kurang dapat dipertanggung-jawabkan manakala terjadi sesuatu yang tidak diinginkan.

### *Kerukunan Antarumat Beragama*

Dalam masalah kerukunan, ditengarai bahwa sampai sekarang ini masih terjadi disharmonisasi antarumat beragama. Disharmonisasi dalam bentuk teror-teror dan aneka ragam deskriminasi, seperti: pembangunan akses jalan, terutama jalan menuju komunitas muslim. Diskriminasi hubungan antara suku-suku tertentu yang berbeda etnik seperti: Jawa, Bugis, Alor, dan Minang. Hal ini sebagaimana diungkap oleh Kasmin, sebagai berikut:

*“Di daerah ini, akses pembangunan jalan-jalan menuju komunitas muslim atau basis-basis umat islam masih menghadapi persoalan. Sementara pembangunan jalan-jalan menuju komunitas Kristen atau basis-basis umat Kristen senantiasa dipermudah oleh pemerintah. Demikian juga ketika terjadi pemilihan kepala desa (Pilkades) terlihat diskriminatif. Adnan Selan adalah seorang muslim yang terpilih menjadi kepala Desa Bele secara mutlak oleh masyarakat, tetapi ia tidak dilantik oleh pemerintah karena alasan cacat hukum, yakni beristeri dua. Sebaliknya, Ibrahim Van Fautin adalah seorang muslim yang murtadz justru dilantik sebagai kepala Desa Bele, meskipun seringkali mabuk-mabukan. Lebih dari itu, orang Amanatun sangat keras sekali menolak orang-orang (pedagang muslim) yang tinggal di daerahnya, seperti : Bugis, Jawa, Alor, dan Minang. Tetapi, Polisi atau Dokter dibiarkan masuk dan bermukim di tempat orang-orang suku Amanatun.”*

### *Pelayanan KUA terhadap Masyarakat*

Pelayanan yang dilakukan oleh KUA termasuk dalam kategori pelayanan publik (*public service*), yang mengacu pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003. Dalam hal ini, pelayanan yang dimaksudkan adalah pelayanan keagamaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, yakni: pelayanan dalam bidang NTCR, pelayanan dalam bidang zakat, pelayanan dalam bidang wakaf, pelayanan dalam bidang kemasjidan, pelayanan dalam bidang keluarga sakinah, dan pelayanan dalam bidang lintas sektoral. Persoalan pelayanan inilah yang menentukan kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap *performance* KUA.

Dari berbagai persoalan keagamaan tersebut, pejabat KUA tidak bisa berbuat apa-apa kepada masyarakat, kecuali pelayanan nikah. Selama ini, pendekatan yang dilakukan oleh KUA hanya bersifat menunggu panggilan masyarakat, termasuk panggilan manakala terdapat hajat keluarga, seperti: khitanan, walimahan, tasyakuran, dan sebagainya. Karena itu, tugas KUA terkesan hanya memenuhi kewajiban menikahkan orang atau pencatatan nikah semata. Jika dilihat dari tugas pelayanan nikah yang dilakukan oleh KUA, maka tugasnya tidak begitu banyak, karena rata-rata hanya 12 kali per tahun

atau 1 kali per bulan. Hal ini bisa dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel: 4.01  
Pelayanan Nikah di KUA Amanuban Timur

No.	Jumlah Orang/Pasang	Tahun
1	9 orang/pasang	2007
2	16 orang/pasang	2008
3	13 orang/pasang	2009
4	10 orang/pasang	2010

Hal tersebut menunjukkan bahwa pelayanan nikah oleh KUA tergolong kecil, karena umat Islam memang termasuk minoritas. Kendatipun demikian, KUA masih banyak mengalami kendala-kendala, terutama lingkungan masyarakat yang masih dikuasai oleh adat budaya setempat. Sementara kendala lainnya adalah terbatasnya pegawai KUA yang hanya satu orang (1984 – 2009), kurangnya fasilitas perkantoran yang memadai, dan sulitnya medan wilayah KUA yang jauh-jauh dan berbukit-bukit. Lebih dari itu, pejabat KUA kurang menguasai peraturan perundang-undangan sehingga terjadi proses simplifikasi proses pelaksanaan perkawinan. Hal ini mungkin terjadi karena ditunjang oleh situasi dan kondisi di masyarakat yang masih beranggapan : “biaya kawin mahal, persyaratan administrasi susah, dan jarak/lokasi terlalu jauh”.

#### *Respon Masyarakat terhadap Pelayanan KUA*

Dalam pandangan masyarakat, KUA merupakan kepanjangan tugas dari Kementerian Agama di tingkat paling bawah. Karena itu, KUA harus memiliki program-program yang dapat mengkoordinasikan seluruh kegiatan umat beragama, terutama kegiatan dakwah dan pendidikan yang efektif. Dapat dikatakan bahwa kepala KUA merupakan pejabat agama nomor satu di tingkat kecamatan, yang kedudukannya sejajar dengan camat. Karena itu, KUA harus memiliki program yang mengkoordinasikan antara pejabat agama, tokoh-tokoh agama, dan bahkan lembaga-lembaga dakwah, seperti dai DDI, dai Muhammadiyah, dai AMCF, dan MUI. Dengan koordinasi yang baik antarlembaga-lembaga dakwah, maka kegiatan dakwah dapat berkembang dan berjalan dengan baik.

Dalam hal ini, KUA dapat mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan dai untuk mempersatukan pemahaman misi dakwah islamiyah kepada sebagian besar masih mualaf. Koordinasi semacam ini sangat diharapkan oleh masyarakat, karena hanya KUA-lah yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan tugas-tugas semacam itu. Untuk itu, KUA harus bisa membangun koordinasi antarlembaga-lembaga dakwah yang ada dan mereka duduk bersama untuk melihat kondisi umat dan membicarakan program ke depan,

seperti cara mengatasi pemurtadan. Tentu untuk tugas demikian, KUA harus berani menciptakan aturan untuk pembinaan umat agar mentaati peraturan pemerintah tentang perkawinan, seperti yang dicontohkan oleh Sirajudin Sangah, sebagai berikut:

“Bagi masyarakat muslim yang nikah secara adat (dan tidak dilanjutkan secara agama dan pemerintah), maka mereka harus dikenakan sanksi tidak boleh masuk masjid, jika ada hajatan atau syukuran tidak perlu dihadiri, dan atau dikucilkan dari aktivitas umat Islam lainnya.”

Ini artinya, KUA perlu mengadakan reformasi birokrasi agar terjadi perubahan-perubahan di lingkungan KUA sendiri, seperti program KUA yang berasal dari bawah (*button up*). Program yang dimaksud adalah program yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, antara lain: 1). KUA harus mengusulkan agar ada dai yang menetap di komunitas muslim sehingga mereka dapat membina umat secara rutin; 2). KUA harus membangun koordinasi dengan para dai atau para tokoh agama, minimal satu bulan sekali dapat mengadakan pertemuan bersama untuk membicarakan permasalahan yang muncul di masyarakat, seperti persoalan umat yang murtadz; 3). Kemudian permasalahan ini diangkat sebagai program KUA yang dibawa ke tingkat yang lebih tinggi, yakni ke kantor Kementerian Agama.

Jadi, KUA perlu berperan ganda, yakni melakukan tugas kedinasan dan tugas kemasyarakatan. Sebagai tugas kedinasan, KUA bisa memberikan pelayanan nikah dan rujuk kepada masyarakat secara optimal, sedangkan sebagai tugas kemasyarakatan KUA bisa memberikan pembinaan kepada masyarakat muslim melalui pengajian, majelis taklim, pesantren, dan sekolah-sekolah agama. Membangun koordinasi semacam ini sangat diharapkan oleh masyarakat, karena hanya KUA lah yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan tugas-tugas keagamaan melalui jalur formal. Dengan bahasa lain, posisi KUA secara ideal tidak harus dekat dengan kantor kecamatan, melainkan harus dekat dengan umat Islam, yang berarti juga dekat dengan masjid, dan dekat dengan sekolah-sekolah agama.

## SIMPULAN

Dalam menghadapi berbagai masalah kehidupan keagamaan, KUA tidak bisa mengatasi seluruhnya, terutama yang berkaitan dengan tugas-tugas pelayanan masyarakat. Pelayanan KUA yang bisa dilaksanakannya terkesan hanya pencatatan nikah, sedangkan tugas-tugas lainnya banyak dilakukan oleh tokoh-tokoh agama, terutama pada pembinaan kemasjidan, pembinaan mualaf, dan pembinaan kerukunan antarumat beragama. Dalam hal ini, KUA seharusnya memiliki peran ganda, yakni tugas kedinasan dan tugas kemasyarakatan. Sebagai tugas kedinasan, KUA bisa memberikan pelayanan nikah secara optimal. Sedangkan sebagai tugas kemasyarakatan, KUA bisa memberikan pembinaan kepada masyarakat muslim secara umum, baik melalui

kegiatan dakwah Islamiah maupun berkenaan dengan pendidikan agama Islam yang efektif. Karena itu, KUA secara ideal harus dekat dengan umat Islam, dekat dengan masjid, dan dekat dengan sekolah-sekolah agama.

Sebagai rekomendasinya, KUA perlu diberdayakan dengan cara-cara sebagai berikut:

1. Pemerintah hendaknya menambah wawasan kinerja KUA dengan mengikutsertakan kegiatan di berbagai *workshop*, lokakarya, dan atau orientasi berkenaan dengan tugas dan fungsi KUA.
2. Pemerintah hendaknya meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat muslim tentang hukum perkawinan yang sah menurut agama dan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; dan Impres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
3. Pemerintah hendaknya meningkatkan bantuan dana operasional sehingga hal ini dapat melengkapi tertib administrasi perkawinan KUA, dan dapat memperlancar tugas-tugas pelayanan KUA kepada masyarakat

---

## DAFTAR PUSTAKA

---

- Ghafur, A. Anshari. 2006. *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*. Yogyakarta: Pilar Media.
- Karim, Mukhid A. 2006. *Pandangan Masyarakat terhadap Pelayanan KUA, dalam Harmoni*. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Keagamaan RI.
- Koentjaraningrat. 1993. *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Penerbit Rosda Karya.
- Rahminto dan Atik. 2007. *Manajemen Pelayanan, Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizent*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sutopo dan Suryanto, Adi. 2006. *Pelayanan Prima*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Syihab, Quraisy. 2002. *Tafsir Al-Mishbah, Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an*, Jilid 5. Jakarta: Penerbit Lentera Hati.