

## PERUMUSAN KEBIJAKAN PELAYANAN PERNIKAHAN SELAMA MASA PEMBERLAKUAN PEMBATAAN KEGIATAN MASYARAKAT (PPKM) DARURAT

*Muhammad Sudartono, Muh.Shulthon Rachmandhani*

Kantor Urusan Agama Kecamatan Ponorogo

[antonsudartono797@gmail.com](mailto:antonsudartono797@gmail.com),

[muhammdshulthonrachman@gmail.com](mailto:muhammdshulthonrachman@gmail.com)

---

**Abstrak:** Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) membuat seluruh aktivitas masyarakat kembali mengalami kelesuan. Begitu juga dengan kegiatan pelayanan masyarakat yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai ujung tombak pelayanan masyarakat dituntut untuk dapat memberikan pelayanan optimal di tengah rambu-rambu penerapan instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-001/ DJ.III/Hk.007/07/2021. Sehingga kebijakan yang dirumuskan oleh KUA dalam melayani pernikahan merupakan kebijakan yang berorientasi untuk mendukung pemerintah dalam memutus rantai persebaran Covid-19. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan proses perumusan kebijakan yang terdiri dari proses; perumusan k masalah, formulasi kebijakan yang terdiri dari; identifikasi kebijakan, penyusunan agenda kebijakan, membuat proposal kebijakan, dan pengesahan kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif berjenis studi kasus. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, dokumentasi, dan observasi. Data dianalisis menggunakan teknik analisis Miles-Huberman. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses perumusan kebijakan pelayanan pernikahan yang dilakukan oleh KUA selama masa PPKM telah melalui proses perumusan masalah, formulasi kebijakan yang terdiri dari identifikasi kebijakan, proses penyusunan agenda kebijakan, membuat proposal kebijakan, serta pengesahan kebijakan.

**Kata Kunci:** *Perumusan Kebijakan, Pelayanan Nikah, PPKM*

## **PENDAHULUAN**

Corona virus diketahui sebagai famili dari virus yang dapat menyebabkan penyakit pada hewan dan manusia. Berdasarkan morfologinya sebagai virion bulat dengan cangkang inti dan proyeksi permukaan menyerupai korona matahari, maka mereka dikenal sebagai Corona virus (Latin: Corona: Mahkota).<sup>1</sup> Tanda klinis awal penderita yang terserang SARS-Cov-2-Covid-19, deteksi awalnya adalah pneumonia. Laporan penelitian juga menunjukkan tanpa gejala bila menyerang anak kecil.<sup>2</sup> Rata-rata masa inkubasi virus ini adalah tujuh hari, dengan gejala demam, batuk, hidung tersumbat, kelelahan, dan tanda-tanda infeksi saluran pernapasan atas pada pasien simptomatik (pasien yang memiliki gejala). Gejala tersebut dapat semakin parah seperti sesak nafas, dan pneumonia yang terjadi pada kisaran minggu kedua, dan ketiga, hal ini dialami sekitar 75 % penderita.<sup>3</sup> Mulanya infeksi virus ini ditemukan di Wuhan China, namun upaya untuk mengidentifikasi inang telah diabaikan, sehingga proses penularan yang sangat cepat perlu untuk diklarifikasi oleh Pemerintah Cina.<sup>4</sup>

Pemerintah Indonesia dalam menyikapi cepatnya persebaran virus Covid-19 ini, kebijakan yang diambil diantaranya: mewajibkan semua masyarakat memakai masker, mencuci tangan, menjauhi kerumunan, menjaga jarak, melakukan vaksin, operasi yutisi, belajar, beribadah, bekerja dari rumah, hingga menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Meskipun begitu angka persebaran virus ini di Indonesia masih menunjukkan kenaikan, di mana lonjakan kasus positif terus mengalami lonjakan signifikan dari hari ke hari. Grafik kasus harian positif semakin meningkat, setelah

---

<sup>1</sup> Bynoe ML Tyrrell DA, *Cultivation of Viruses from a High Proportion of Patients with Colds*. (Lancet, 1966).

<sup>2</sup> Kok KH et al. Chan JF, Yuan S, *A Familial Cluster of Pneumonia Associated with the 2019 Novel Coronavirus Indicating Person-to-Person Transmission: A Study of a Family Cluster* (Lancet, 2020).

<sup>3</sup> Thirumalaisamy P. Velavanco. Christian G. Meyer, "The COVID-19 Epidemic," *Wiley* 25, no. 3 (2020): 278-80.

<sup>4</sup> Anthony S. Fauci, H. Clifford Lane, and Robert R. Redfield, "Covid-19 - Navigating the Uncharted," *New England Journal of Medicine* (Massachusetts Medical Society, March 26, 2020), <https://doi.org/10.1056/NEJMe2002387>.

virus ini bermutasi ke varian delta. Varian ini merupakan varian yang paling mudah menular dari satu individu ke individu lain, komunitas lain hingga menciptakan berbagai cluster baru, mulai tempat peribadahan, perbelanjaan, kantor, kegiatan masyarakat, dan lain sebagainya.

Pada bulan Juni 2021, data persebaran Covid-19 di Indonesia mencapai angka 20.000 per-hari.<sup>5</sup> Kasus lonjakan pasien positif Covid-19 semakin menunjukkan kenaikan signifikan semenjak bulan Juli 2021, di mana data pasien positif Covid -19 menembus angka 54.000 kasus dalam sehari.<sup>6</sup> Periode Juni-Juli 2021, rumah sakit penuh dengan pasien Covid-19, bahkan menimbulkan berbagai antrian untuk mendapatkan perawatan dari rumah sakit bagi penderita. Pemerintah berupaya untuk meredam kelonjakan persebaran Covid-19, dengan menerapkan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) darurat di Jawa-Bali. Cakupan area PPKM darurat ini meliputi 48 kabupaten/kota dengan nilai assesmen PPKM darurat, PPKM level 4, PPKM level 3, PPKM level 2 dan PPKM level 1. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2021 tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) darurat. Dampak dari penerapan kebijakan ini mengakibatkan berbagai aktivitas masyarakat yang meliputi: perdagangan, bisnis, pertokoan, hingga pelayanan masyarakat harus dibatasi sesuai dengan level PPKM daerah masing-masing.

Kementerian Agama (Kemenag) Republik Indonesia memiliki peran, dan tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintah dalam bidang agama untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam menyelenggarakan tugasnya fungsi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang keagamaan, serta pengawasan atas pelaksanaan bimbingan

---

<sup>5</sup> Satuan Tugas Penanganan Covid-19, "Analisis Data COVID-19 Indonesia (Update Per 14 Maret 2021) - Berita Terkini | Covid19.Go.Id," 2021, <https://covid19.go.id/p/berita/analisis-data-covid-19-indonesia-update-13-juni-2021>.

<sup>6</sup> Wisnoe Moerti, "Data Terkini Korban Virus Corona Di Indonesia Pada Juli 2021," merdeka.com, 2021, <https://www.merdeka.com/peristiwa/data-terkini-korban-virus-corona-di-indonesia-pada-juli-2021.html>.

teknis urusan Kementerian Agama di tingkat nasional, pusat, dan daerah.<sup>7</sup> Kebijakan yang diterapkan Kementerian Agama untuk mendukung kebijakan pemerintah terkait PPKM darurat dengan menerbitkan beberapa Surat Edaran (SE) untuk menekan lonjakan Covid-19 di masyarakat, diantaranya: Surat Edaran Nomor; 18 Tahun 2021 tentang Penerapan Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Kementerian Agama pada Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM).<sup>8</sup> Surat Edaran Nomor 15 Tahun 2021 tentang Penerapan Protokol Kesehatan dalam Penyelenggaraan Sholat Hari Raya Idul Adha dan Pelaksanaan Kurban.<sup>9</sup> Surat Edaran Nomor 16 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Malam Takbiran, Sholat Idul Adha, dan Pelaksanaan Kurban Tahun 1422 H/ 2021 M di Luar Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat.<sup>10</sup> Surat Edaran Nomor 17 Tahun 2021 tentang Peniadaan Sementara Peribadatan di Tempat Ibadah, Malam Takbiran, Shalat Idul Adha, dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kurban Tahun 1442 H/ 2021 M di Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat.<sup>11</sup>

Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai ujung tombak dalam memberikan pelayanan di wilayah Kecamatan. Di mana seluruh

---

<sup>7</sup> Kementerian Agama, "Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Agama," 2010.

<sup>8</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, "Surat Edaran Nomor SE. 18 Tahun 2021 Tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara Kementerian Agama Pada Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat," 2021, <https://tte.kemenag.go.id>.

<sup>9</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, "Surat Edaran Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Sholat Hari Raya Idul Adha Dan Pelaksanaan Kurban.," 2021.

<sup>10</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, "Surat Edaran Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Malam Takbiran, Sholat Idul Adha, Dan Pelaksanaan Kurban Tahun 1422 H/ 2021 M Di Luar Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat" (Jakarta, 2021).

<sup>11</sup> Kementerian Agama Republik Indonesia, "Surat Edaran Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Peniadaan Sementara Peribadatan Di Tempat Ibadah, Malam Takbiran, Shalat Idul Adha, Dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kurban Tahun 1442 H/ 2021 M Di Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat" (Jakarta, 2021).

*stakeholders* KUA langsung berhadapan dengan masyarakat untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat terkait pencatatan pernikahan, ruju', pencatatan akta ikrar wakaf, pengislaman, dan sebagainya terkait administrasi agama Islam. Di masa PPKM ini, Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam menerbitkan Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah pada KUA Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat.<sup>12</sup> Tujuan dari penerbitan Surat Edaran ini untuk mencegah dan mengurangi resiko penyebaran wabah Covid-19, dan melindungi pegawai KUA, serta masyarakat dalam pelaksanaan Pernikahan.<sup>13</sup> Pelayanan pernikahan sebagai tugas pokok yang harus dijalankan oleh KUA. Pihak KUA memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat, karena cikal bakal terbentuknya keluarga *sakinah ma waddah wa rahmah* berawal dari pelayanan yang diberikan oleh KUA. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepuasan merupakan fungsi positif dari harapan masyarakat dan keyakinan yang dikonfirmasi. Apabila pelayanan yang diterima oleh pelanggan tidak sama dengan yang diharapkan maka pelayanan yang diberikan dianggap jelek atau buruk.<sup>14</sup> Kebijakan yang tepat dibutuhkan untuk terus meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, sebab dasarnya kebijakan" adalah studi tentang keputusan (*decision*) dan tindakan (*action*).<sup>15</sup>

KUA Kecamatan Ngebel terletak di daerah wisata Telaga Ngebel Ponorogo. Kawasan ini merupakan salah satu destinasi wisata unggulan bagi masyarakat Ponorogo. Selama masa PPKM darurat, kawasan wisata ini dijaga ketat oleh Satuan Petugas (Satgas) Penanggulangan Covid-19 agar pengunjung yang hendak berlibur ke

---

<sup>12</sup> Ditjen Bimas Islam, "Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 Tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat" (Jakarta, 2021).

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Yayan Mulyana, "Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan KUA Kecamatan Galur," *Konferensi Nasional Ilmu Sosial & Teknologi*, 2016, 208-14.

<sup>15</sup> et.al Clarke E Cochran, Lawrence C Mayer, *American Public Policy An Introduction Tenth Edition*, (USA: Wordsworth, 2012).

wisata Telaga Ngebel memutar balik arah kendaraannya. Kondisi tersebut menjadi perhatian tersendiri bagi Kepala KUA, saat itu merupakan Bulan Dzulhijjah di mana peristiwa pernikahan yang akan dilaksanakan mencapai puncaknya pada bulan tersebut. Setelah diperiksa berkas pengajuan calon pengantin oleh staff KUA, dari 40 pengajuan berkas calon pengantin yang sudah diterima, diketahui sebanyak 34 berkas calon pengantin salah satu calon pasangan suami ataupun istri maupun wali nikah yang berasal dari luar Kecamatan Ngebel. Kepala KUA dalam menyikapi keadaan ini dengan cara berkoordinasi Satuan Petugas (Satgas) Kecamatan serta Kepala Kecamatan Ngebel, terkait pengajuan pernikahan masyarakat di masa PPKM ini yang didominasi oleh calon pengantin, dan wali nikah dari luar Kecamatan Ngebel. Hasil koordinasi tersebut tetap melaksanakan kehendak nikah sesuai dengan jadwal. Namun setiap calon pengantin diharuskan melakukan tes swab antigen (H-1). Dari hasil observasi, dan wawancara tersebut dapat diketahui bahwa kebijakan pelayanan nikah yang diambil oleh Kantor Urusan Agama Kecamatan Ngebel Kabupaten Ponorogo dirumuskan melalui proses identifikasi isu kebijakan, di mana perumusan masalah kebijakan sangatlah penting, karena sebagian besar waktu yang dihabiskan dalam memformulasikan kebijakan yang hendak diputuskan.<sup>16</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan tahapan kebijakan pelayanan pernikahan yang terdiri dari proses perumusan masalah, formulasi kebijakan, rekomendasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Peneliti melakukan batasan penelitian untuk lebih memfokuskan pada proses perumusan kebijakan pelayanan pernikahan di masa PPKM darurat. Proses perumusan kebijakan akan menentukan sukses tidaknya kebijakan yang diterapkan, serta benar tidaknya kebijakan yang diterapkan untuk menjalankan program tertentu.

---

<sup>16</sup> Hasbullah M, *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015).

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian berjenis kualitatif studi kasus adalah metode yang digunakan untuk menulis artikel ini. Peneliti langsung datang ke Kantor Urusan Agama Kecamatan Ngebel untuk mengumpulkan data melalui teknik pengumpulan data observasi, dan wawancara, sedangkan dokumentasi, peneliti gunakan sebagai metode pendukung dalam mengumpulkan data di lapangan. Setelah data terkumpul langkah selanjutnya, yang peneliti lakukan adalah menganalisis data-data yang telah terkumpul tersebut dengan menggunakan teknik analisis Miles-Huberman.

## **PERUMUSAN KEBIJAKAN**

Benang merah dalam studi kebijakan dapat dilihat untuk memasukkan beberapa minat dalam konten (serta institusi, ideologi, dan prosedur) dari aktivitas kebijakan pemerintah, beberapa kekhawatiran untuk hasil dan sebuah asumsi bahwa aktivitas ini pada tingkat tertentu bersifat instrumental atau memiliki tujuan tertentu. Orientasi dasarnya adalah kemampuan bersaing, dengan setiap model implisit yang berbeda dari proses kebijakan, mengarah ke arah perbedaan strategi untuk analisis dan aplikasinya.<sup>17</sup>

Kebijakan dipakai sebagai istilah yang diterjemahkan dari kata, "*policy*". *Policy* sendiri secara etimologis diambil dari bahasa Yunani, Sansekerta dan Latin. Akar kata *policy* dalam bahasa Yunani adalah "*polis*" berarti negara kota, sedang dalam bahasa Sansekerta "*pur*" berarti kota. Kata ini berkembang dalam bahasa Latin, "*politic*", menunjuk kepada perbuatan yang berhubungan dengan masalah kenegaraan dan administrasi pemerintahan. Asal kata "*policy*" sama dengan asal dua kata latin yaitu, "*polis*" dan, "*politic*".<sup>18</sup> Kamus Oxford, "*policy*", mempunyai arti (1) *plan of action agreed by a political party, a business* (2) *a principle that you believe in that influences how you behave; a way in which usually behave* (3) *written statement of a contract of*

---

<sup>17</sup> Micheal Hill, *The Policy Process a Reader* (University of Newcastle, 1993).

<sup>18</sup> Sa'ud Udin, *Pengembangan Kebijakan Pendidikan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, n.d.

*insurance*.<sup>19</sup> Secara garis besar *policy* mempunyai arti sebuah perencanaan yang telah disetujui secara *political*, yang dapat mempengaruhi keyakinan kita dalam bertindak. Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “kebijakan”, mempunyai arti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb) pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.<sup>20</sup>

Kebijakan juga didefinisikan sebagai cara-cara pendekatan yang spesifik dalam bidang-bidang tertentu di masa depan untuk mewujudkan tujuan organisasi. Kebijakan-kebijakan tersebut dijabarkan dari tujuan yang disepakati oleh organisasi untuk diwujudkan.<sup>21</sup> Kebijakan tidak hanya mencakup pedoman, arahan tapi negosiasi, soal pembantahan atau pergulatan antara perbedaan kelompok yang mungkin berada di luar perumusan formal pembuatan kebijakan resmi.<sup>22</sup> Kebijakan juga didefinisikan sebagai keputusan yang dihasilkan oleh individu, kelompok, pemerintah yang bertujuan untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Selanjutnya proses pembuatan kebijakan ini dapat dilihat dari sisi aktor pembuat kebijakan yang menekankan pentingnya peran aktor pembuat kebijakan.<sup>23</sup> Unsur penting dari kebijakan yaitu: 1. Tujuan kebijakan. 2. Masalah. 3. Tuntutan. 4. Dampak atau *outcomes*.<sup>24</sup>

Kebijakan melibatkan tiga komponen utama yaitu: masyarakat, sistem politik, dan kebijakan publik. Ketiga komponen ini saling mempengaruhi antara satu dengan lainnya. Dalam studi

---

<sup>19</sup> Hornby, *Kamus Oxford* (United Kingdom: Oxford University Press, 2015).

<sup>20</sup> Tim Redaksi KBBI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Gramedia, 2008).

<sup>21</sup> H.A.R Tilaar, *Kekuasaan Dan Pendidikan Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan* (Bandung: Rineka Cipta, 2009).

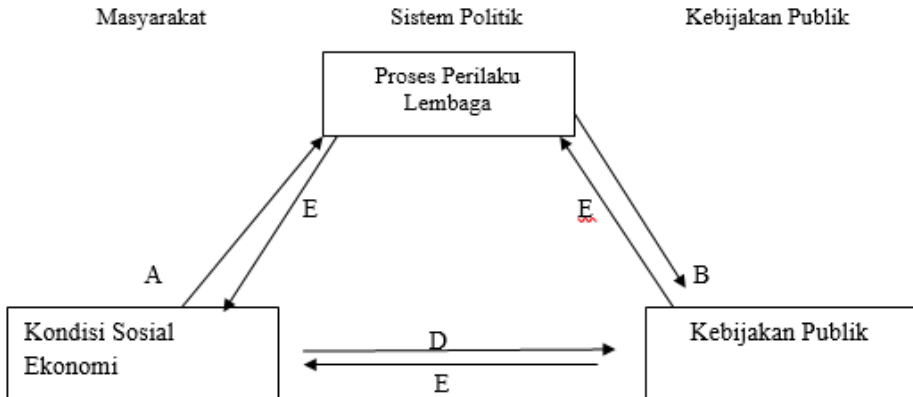
<sup>22</sup> Olena Fimyar, “Critical Review What Is Policy? In Search of Framework and Definitions for Non Western Contexts.,” *Educate* 14, no. 3 (2014): 6-12.

<sup>23</sup> Sri Wara Kustriani Hadiati, *Modul Pelatihan Analisis Kebijakan* (Jakarta: Deputi Bidang Kajian Kebijakan, 2015).

<sup>24</sup> Eko Handoyo, *Kebijakan Publik* (Semarang: Widya Karya Semarang, 2012).



kebijakan publik di Amerika Serikat, Thomas Dye menggambarkan kaitan antara tiga komponen ini, seperti di bawah ini:



**Gambar 1: Studi Kebijakan: Penyebab dan Konsekuensinya**

Berdasarkan gambar di atas, kondisi sosial ekonomi masyarakat meliputi kesejahteraan, dan pendapatan, inflasi, resesi, dan pengangguran, pencapaian pendidikan, kualitas lingkungan, kemiskinan, komposisi rasial, profil agama, dan etnik, kesehatan, dan usia hidup, ketidaksamaan serta diskriminasi. Kelembagaan proses dan perilaku dalam sistem politik mencakup federalisme, pemisahan kekuasaan, sistem perimbangan kekuasaan, kepartaian, Presiden, pengadilan. Kebijakan publik yang dihasilkan dari kondisi masyarakat yang direspon dan diolah dalam sistem politik, keadilan, perpajakan, dan peraturan. Garis panah yang ditunjukkan oleh A, B, C, D, E, F pada gambar di atas menunjukkan adanya pengaruh atau dampak dari satu komponen dengan lainnya, misalnya garis menggambarkan tentang pengaruh kondisi sosial ekonomi masyarakat terhadap lembaga, proses, dan perilaku politik, dan pemerintahan. Demikian pula garis B menggambarkan pengaruh dari lembaga politik, dan pemerintah, proses, dan perilakunya terhadap kebijakan publik diambilnya.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> *Ibid.*

Teori pentahapan kebijakan tersebut menjadi dasar bagi munculnya teori-teori pentahapan yang dikemukakan oleh para ahli. Salah satunya William N Dunn menjelaskan bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Proses pembuatan kebijakan harus melalui tahapan berikut yaitu perumusan masalah, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan atau rekomendasi kebijakan, implementasi kebijakan, penilaian kebijakan.<sup>26</sup> Berikut akan dijelaskan terkait proses pentahapan kebijakan:

#### 1. Perumusan Masalah

Proses ini adalah tahapan kunci yang harus dilalui sebelum suatu isu kebijakan diangkat dalam agenda kebijakan pemerintah dan akhirnya menjadi suatu kebijakan. Tanpa terlebih dahulu masuk dalam *agenda setting*,<sup>27</sup> tidak mungkin suatu masalah yang ada pada masyarakat seberapa pentingnya masalah tersebut dapat diangkat menjadi suatu kebijakan oleh pemerintah.<sup>28</sup> Perumusan masalah kebijakan berarti memberi arti atau menerjemahkan problema kebijakan secara benar. Dalam konteks ini ada empat fase atau proses yang saling bergantung dalam perumusan masalah yaitu: pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah dan pengendalian masalah. Perumusan masalah diawali dengan pengakuan atau dirasakannya keberadaan situasi masalah. Situasi masalah dapat dilakukan dengan menemu kenali masalah (pengenalan masalah) dari situasi masalah kemudian dicari masalah. Setumpuk masalah tadi dapat dipecahkan secara serentak, namun harus didefinisikan terlebih dahulu mana yang menjadi masalah publik. Hasil pendefinisian dari setumpuk masalah yang belum terstruktur tadi menghasilkan

---

<sup>26</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua* (Yogyakarta: Gajah Mada University, 2003).

<sup>27</sup> Kurt W Fischer, "A Theory of Cognitive Development: The Control and Construction of Hierarchies of Skills," *Psychological Review* 87, no. 6 (1980): 477-531, <https://doi.org/10.1037/0033-295X.87.6.477>.

<sup>28</sup> Mada Sutapa, *Buku Pegangan Kuliah Analisis Kebijakan* (UNY, 2005).

masalah substantif. Dari masalah substantif tadi kemudian dilakukan spesifikasi masalah dan menghasilkan masalah formal sebagai masalah kebijakan. Secara singkat dapat dijelaskan kegiatan pengenalan masalah menghasilkan meta masalah. Kegiatan pendefinisian meta masalah menghasilkan masalah substantif, dan kegiatan spesifikasi masalah substantif menghasilkan masalah formal. Setelah masalah formal ditemukan langkah selanjutnya perancangan tindakan yang merupakan usaha awal untuk menghimpun berbagai kemungkinan langkah bagi pemecahan masalah kebijakan inilah yang dilakukan dalam identifikasi alternatif.<sup>29</sup>

## 2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan atau yang disebut juga dengan peramalan yaitu menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa yang akan datang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Langkah ini dapat menguji masa depan yang *plausible*, potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada.<sup>30</sup> Prosedur perumusan kebijakan meliputi: identifikasi isu kebijakan, penyusunan agenda kebijakan, membuat proposal kebijakan, pengesahan rumusan kebijakan. Berikut akan dijelaskan prosedur perumusan kebijakan tersebut:<sup>31</sup>

### a. Identifikasi Kebijakan

Perumusan masalah kebijakan sangatlah penting, karena sebagian besar waktu yang dihabiskan dalam memformulasikan kebijakan pendidikan tersebut berada pada perumusan ini. Salah dalam perumusan sebuah kebijakan akan berakibat sangat fatal, dan kemungkinan besar kebijakan yang dilakukan juga akan mengalami hambatan dan

---

<sup>29</sup> M. Mukhibat Rachmandhani, Muh Shulthon, "Model Kebijakan Kepala Sekolah Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Di SD Muhammadiyah 1 Ponorogo," *Edukasia* 1, no. 1 (2020): 45-58.

<sup>30</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*.

<sup>31</sup> Hasbullah M, *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*,.

tantangan berat di lapangan. Kekeliruan dalam merumuskan masalah, berakibat pada langkah-langkah berikutnya, bahkan menjadi kelirunya formulasi kebijakan.

b. Penyusunan Agenda Kebijakan

Masalah-masalah yang dirumuskan, kemudian dipilih masalah dengan prioritas yang paling krusial sampai dengan yang tidak krusial untuk diagendakan. Diruntutnya dari masalah yang krusial sampai yang paling tidak krusial tersebut sangat penting karena tidak mungkin semua masalah diagendakan.<sup>32</sup>

c. Membuat Proposal Kebijakan

Proposal kebijakan disini dimaksudkan adalah serangkaian kegiatan yang arahnya adalah menyusun dan mengembangkan alternatif tindakan dalam memecahkan masalah kebijakan. Kegiatan-kegiatan tersebut meliputi: mengenali alternatif permasalahan kebijakan, mendefinisikan dan merumuskan alternatif pemecahan masalah, mengevaluasi masing-masing alternatif ditinjau dari kemungkinan dapat dilaksanakan atau tidak, dan memilih yang paling tepat untuk memecahkan masalah.<sup>33</sup>

d. Pengesahan Rumusan Kebijakan

Rumusan kebijakan baru dipandang final setelah disahkan peserta perumusan kebijakan formal. Pengesahan atau legalitas adalah suatu konstitusional alternatif pemecahan masalah terpilih yang selama ini diupayakan.<sup>34</sup>

3. Rekomendasi Nikah

Rekomendasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.<sup>35</sup>

#### 4. Implementasi Kebijakan

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Proses ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. proses implementasi kebijakan merupakan sebuah proses yang menentukan sekaligus menegangkan. Karena dalam proses ini menjadi sebab akhir dari semua kebijakan yang sudah diambil.<sup>36</sup>

#### 5. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan.<sup>37</sup>

### **PELAYANAN PERNIKAHAN DI MASA PPKM**

Pelayanan pernikahan merupakan jenis pelayanan utama yang diselenggarakan oleh KUA sebagai unit yang dibentuk oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat muslim di Indonesia. Warga muslim yang hendak mendapatkan pelayanan pernikahan haruslah memiliki dokumen-dokumen persyaratan yang telah dipersyaratkan oleh Kementerian Agama sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan oleh KUA setempat. Hal itu dilakukan sebagai wujud untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat, melindungi kesucian perkawinan dan secara khusus ditujukan untuk melindungi perempuan dalam kehidupan rumah tangga, menghimpun atau mengumpulkan suami

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Rachmandhani, Muh Shulthon, "Model Kebijakan Kepala Sekolah Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Di SD Muhammadiyah 1 Ponorogo."

<sup>37</sup> *Ibid.*

istri dalam rumah tangga sekaligus sarana untuk menghasilkan keturunan yang dapat menjamin kelangsungan eksistensi manusia di atas bumi. Keberadaan nikah itu sejalan dengan lahirnya manusia di atas bumi dan merupakan fitrah manusia yang diberikan Allah SWT terhadap hamba-Nya. Seperti halnya pada persyaratan administratif pernikahan yang diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 tahun 2018 terdapat: Surat pengantar dari Desa, surat rekomendasi dari Kecamatan, surat kesehatan, fotokopi akta kelahiran, fotokopi kartu tanda penduduk, fotokopi kartu keluarga, dan akta kematian bagi janda/duda.<sup>38</sup>

Pelayanan yang diberikan oleh KUA sebagai institusi penyelenggara pelayanan publik haruslah berorientasi pada pelayanan prima, di mana pelayanan yang diberikan merupakan pelayanan terbaik yang diberikan oleh perusahaan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan, baik dalam perusahaan maupun dari luar perusahaan.<sup>39</sup> Untuk mengetahui kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh aparat pemerintah dapat dilihat dari lima indikator berikut:

1. *Tangibles*, yaitu kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkantoran, kemodernan peralatan yang digunakan, daya tarik fasilitas yang digunakan, kerapian petugas serta kelengkapan alat penunjang.
2. *Reliability*, merupakan kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang telah dijanjikan.
3. *Responsiveness*, merupakan kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
4. *Assurance* merupakan keramahan, sopan santun dan pegawai untuk mendapatkan kepercayaan konsumen.

---

<sup>38</sup> Dian Mustika, "Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam," *Marriage Registration, Family Law, Islamic World*, n.d.

<sup>39</sup> Daryanto, *Konsumen Dan Pelayanan Prima*, Yogyakarta (Gava Media, 2014).

5. *Emphathy*, sikap tegas dan penuh perhatian pegawai dan dapat memahami kebutuhan konsumen.<sup>40</sup>

Peningkatan layanan pernikahan yang dilakukan oleh KUA dilakukan sesuai dengan perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK). Penerapan IPTEK ini diharapkan dapat menghasilkan sistem informasi yang baik untuk melakukan proses pengolahan data secara terkomputerisasi, dan mempercepat proses pelayanan terhadap publik. Dalam proses pendataan di KUA, seperti registrasi pernikahan atau data permohonan nikah, pendaftaran nikah untuk saat ini sudah dapat dilakukan melalui online. Keuntungan dari peningkatan pelayanan pernikahan yang dilakukan oleh KUA adalah dapat meminimalisir kesalahan penulisan, seperti saat masih menggunakan penulisan identitas calon pengantin secara manual. Selain itu pendaftaran nikah yang dapat dilakukan melalui online dapat mempermudah akses masyarakat dalam mengajukan pendaftaran dari jarak jauh.<sup>41</sup>

Hasil evaluasi dari penerapan PSBB, dan PPKM mikro yang dinilai belum optimal untuk memutus rantai persebaran Covid-19. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah selanjutnya melalui Kementerian dalam Negeri dengan menerapkan Instruksi Menteri Dalam Negeri tentang Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) darurat yang diberlakukan mulai tanggal 3-20 Juli 2021 menjadi periode baru bagi masyarakat dalam menjalankan kehidupannya sehari-hari. Bisnis, perdagangan, pendidikan, pertokoan, peribadahan, serta pelayanan perkantoran yang aktivitasnya sudah mulai merangkak naik tiba-tiba harus menyesuaikan semua kegiatannya dengan aturan yang diterapkan dalam kebijakan PPKM.

---

<sup>40</sup> Mack Hanan, "Analisis Kinerja Pelayanan Publik pada Kua Kecamatan Dullah Selatan Kota Tual (Studi Di Bidang Pelayanan Pencatatan Nikah)," *Jurnal Administrasi Publik Dan Birokrasi* 1, no. 2 (1991): 22-32.

<sup>41</sup> Herry Mulyono Tuty Arafah, "Analisis Dan Perancangan Sistem Informasi Pelayanan Pernikahan Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Jambi Timur," *Manajemen Sistem Informasi* 5, no. 3 (2020).

Kementerian Agama melalui Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (Bimais) untuk mendukung kebijakan PPKM yang diterapkan oleh pemerintah serta melindungi pegawai KUA, masyarakat serta melindungi pelaksanaan pernikahan, maka diterbitkanlah Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat. Aturan yang termuat dalam Surat Edaran ini, sebagai berikut:

1. Seluruh pegawai yang *Work From Office* paling banyak 25 persen.
2. Waktu layanan KUA dimulai jam 08.00-14.00 WIB.
3. Layanan pendaftaran hanya dapat dilakukan melalui online, situs: [simkah.kemenag.go.id](http://simkah.kemenag.go.id).
4. Pendaftaran Nikah tanggal 3-20 Juli 2021 ditiadakan.
5. Pelaksanaan nikah yang dilakukan tanggal 3-20 Juli 2021, merupakan berkas pengajuan nikah yang dilakukan sebelum tanggal 3-20 Juli 2021.
6. Seluruh calon pengantin yang telah melakukan pendaftaran online diwajibkan menyampaikan seluruh berkasnya.
7. Calon pengantin, wali nikah, dua orang saksi haruslah sudah swab antigen 1X24 jam.
8. Akad nikah yang diselenggarakan peserta yang menghadiri maksimal 6 orang.
9. Pelaksanaan akad nikah digedung maksimal berkapasitas 20%, dan tidak boleh lebih dari 3 persen dari kapasitas gedung.
10. Pelaksanaan akad nikah harus mematuhi protokol kesehatan.
11. Pihak pengantin menandatangani protokol kesehatan bermaterai 10.000.
12. Apabila protokol kesehatan tidak terpenuhi maka penghulu, kepala KUA bisa menunda atau membatalkan pernikahan.
13. Kepala KUA berkoordinasi dengan Satgas terkait penerapan protokol kesehatan.
14. Kepala KUA menerbitkan Surat Tugas bagi penghulu yang melaksanakan tugas.



15. Kepala Kantor Kementerian Agama Wilayah, dan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten memberikan pengawas terkait pelaksanaan akad nikah.<sup>42</sup>

## **PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PELAYANAN PERNIKAHAN DI MASA PPKM**

Kondisi PPKM darurat yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia untuk memutus rantai persebaran Covid-19 di Indonesia, membuat Kantor Urusan Agama Kecamatan Ngebel Ponorogo melakukan berbagai penyesuaian pelayanan Nikah yang diberikan kepada masyarakat. Penyesuaian yang dilakukan oleh kepala KUA didasarkan pada instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-001/ DJ.III/Hk.007/07/2021, sehingga kebijakan yang dirumuskan adalah kebijakan yang berorientasi untuk mendukung pemerintah dalam memutus rantai persebaran Covid-19. Kebijakan tidak hanya mencakup pedoman, arahan, tapi kebijakan juga didefinisikan sebagai keputusan yang dihasilkan oleh individu, kelompok, pemerintah yang bertujuan untuk menyelesaikan suatu permasalahan.<sup>43</sup>

Berdasarkan situasi lingkungan kantor yang berada di kawasan wisata Telaga Ngebel Ponorogo, serta hasil rapat bersama Kepala KUA seluruh Kabupaten Ponorogo bersama Kepala Seksi Bimais terkait instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-001/ DJ.III/Hk.007/07/2021. Kepala KUA meminta staffnya untuk memeriksa berkas pengajuan pernikahan yang sudah masuk dalam pendaftaran. Setelah diperiksa ternyata berkas yang masuk rata-rata masuk dalam pendaftaran Simkah sejak bulan Juni 2021, artinya pelaksanaan pernikahan tersebut harus dilakukan. Karena dalam aturan tersebut disebutkan bahwa pelaksanaan nikah yang dilakukan tanggal 3-20 Juli 2021, merupakan berkas pengajuan

---

<sup>42</sup> Ditjen Bimas Islam, "Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 Tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat."

<sup>43</sup> Fimyar, "Critical Review What Is Policy? In Search of Framework and Definitions for Non Western Contexts."

nikah yang dilakukan sebelum tanggal 3-20 Juli 2021. Proses ini adalah tahapan kunci yang harus dilalui sebelum suatu isu kebijakan diangkat dalam agenda kebijakan pemerintah dan akhirnya menjadi suatu kebijakan.<sup>44</sup>

Kepala KUA meminta pelayanan pernikahan dilakukan sesuai jadwal yang diminta oleh calon pengantin. Hanya saja pelayanan pernikahan di masa PPKM darurat ini diarahkan untuk dilakukan di rumah. Hal ini sebagai upaya kepala untuk menghindari kerumunan di kantor. Arahan yang diberikan oleh kepala terkait hal tersebut dilakukan saat pemeriksaan calon pengantin (*rafa'*), dalam arahan tersebut kepala meminta calon pengantin, dan wali nikah diminta untuk melakukan tes swab antigen H-1 dari acara ijab qabul. Aktivitas ini merupakan aktivitas untuk memformulasikan kebijakan. Formulasi kebijakan atau yang disebut juga dengan peramalan yaitu menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa yang akan datang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Langkah ini dapat menguji masa depan yang *plausible*, potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada.<sup>45</sup>

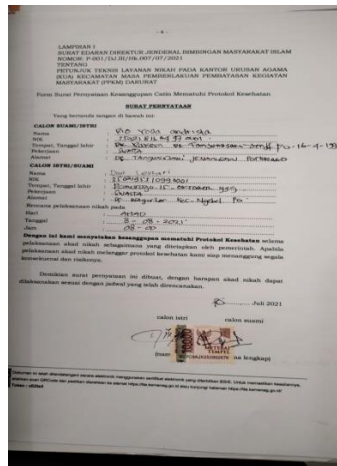
Proses *rafa'* yang diikuti oleh calon pengantin, dan wali nikah selain meminta mereka untuk tes swab antigen. *Rafa'* ini juga berfungsi untuk memberikan arahan kepada mereka terkait jumlah orang yang menghadiri akad nikah. Kepala KUA meminta supaya yang hadir dalam akad nikah maksimal berjumlah enam orang yang terdiri dari calon pengantin laki-laki, dan perempuan, wali nikah, dan dua orang saksi. Selain itu mereka juga diminta untuk mengisi lembar surat pernyataan bermaterai 10.000 terkait kesanggupan mematuhi protokol kesehatan. Permintaan kepala ini sesuai dengan poin aturan PPKM yang menyebutkan bahwa Akad nikah yang diselenggarakan peserta yang menghadiri maksimal enam orang,

---

<sup>44</sup> Fischer, "A Theory of Cognitive Development: The Control and Construction of Hierarchies of Skills."

<sup>45</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*.

dan Pihak pengantin menandatangani protokol kesehatan bermaterai 10.000.<sup>46</sup> Proses identifikasi kebijakan sangatlah penting, di mana sebagian besar waktu yang dihabiskan dalam memformulasikan kebijakan pendidikan tersebut berada pada perumusan ini. Salah dalam perumusan sebuah kebijakan akan berakibat sangat fatal, dan kemungkinan besar kebijakan yang dilakukan juga akan mengalami hambatan dan tantangan berat di lapangan.<sup>47</sup>



**Gambar 2. Contoh Surat Pernyataan Kesanggupan Melaksanakan Prokes**

Masa pandemi Covid-19 ini memungkinkan salah satu dari calon pengantin atau wali nikah terinfeksi oleh Covid-19. Agenda kebijakan yang disusun oleh Kepala KUA untuk menghadapi situasi ini dengan cara meminta saudara laki-laki kandung calon pengantin laki-laki bila yang terinfeksi Covid-19 adalah calon pengantin laki-laki. Begitu juga sebaliknya bila yang terkena Covid-19 adalah calon pengantin perempuan, maka Kepala KUA meminta saudara perempuan kandung untuk mewakili calon pengantin perempuan yang terinfeksi Covid-19, dengan pernyataan bermaterai 10.000. Apabila wali nikah dari luar kota ataupun dari luar pulau, langkah

<sup>46</sup> Ditjen Bimas Islam, "Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 Tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat."

<sup>47</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*.

yang diambil oleh kepala KUA dengan meminta proses pernikahan tetap dilaksanakan dengan wali hakim *masafatul qashri* (jarak jauh). Langkah tersebut disebut sebagai penyusunan agenda kebijakan. Masalah-masalah yang dirumuskan, kemudian dipilih masalah dengan prioritas yang paling krusial sampai dengan yang tidak krusial untuk diagendakan. Diruntutnya dari masalah yang krusial sampai yang paling tidak krusial tersebut sangat penting karena tidak mungkin semua masalah diagendakan.<sup>48</sup>

Proses *rafa'*, bagi calon pengantin yang merasa keberatan dengan kebijakan tes swab antigen bagi calon penganti, dan wali nikah. Kebijakan yang diambil oleh kepala supaya pernikahan tetap berlangsung dengan meminta calon pengantin laki-laki dan perempuan yang melaksanakan tes swab antigena. Sebab biaya tes swab antigen berada dikisaran 125.000-per orang yang tentunya akan memberatkan calon pengantin, sedangkan memberikan pelayanan pernikahan yang optimal merupakan kewajiban pokok yang harus dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA). Langkah ini disebut sebagai membuat proposal kebijakan disini dimaksudkan adalah serangkaian kegiatan yang arahnya adalah menyusun dan mengembangkan alternatif tindakan dalam memecahkan masalah kebijakan. Kegiatan-kegiatan tersebut meliputi: mengenali alternatif permasalahan kebijakan, mendefinisikan dan merumuskan alternatif pemecahan masalah, mengevaluasi masing-masing alternatif ditinjau dari kemungkinan dapat dilaksanakan atau tidak, dan memilih yang paling tepat untuk memecahkan masalah.<sup>49</sup> Setelah itu rumusan kebijakan ini disahkan seperti contoh gambar tes swab antigen, di bawah ini;

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*



**Gambar 3. Contoh Surat Tes Swab Antigen Calon Pengantin**

Berdasarkan hasil wawancara, dan dokumentasi tersebut diketahui bahwa rumusan kebijakan yang diambil oleh Kepala KUA telah disahkan. Rumusan kebijakan baru dipandang final setelah disahkan peserta perumusan kebijakan formal. Pengesahan atau legalitas adalah suatu konstitusional alternatif pemecahan masalah terpilih yang selama ini diupayakan.<sup>50</sup>

## KESIMPULAN

Proses perumusan kebijakan pelayanan pernikahan selama masa PPKM di KUA Kecamatan Ngebel dirumuskan berdasarkan situasi kantor yang terletak di daerah wisata Telaga Ngebel Ponorogo, serta instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor P-001/DJ.III/Hk.007/07/2021 yaitu untuk memutus persebaran Covid-19. Kebijakan yang diambil oleh KUA telah melalui tahapan proses perumusan masalah dengan cara melakukan pengecekan berkas pengajuan calon pengantin. Setelah itu melakukan tahap formulasi kebijakan dengan cara memberikan arahan kepada calon pengantin supaya akad nikah dilakukan di rumah. Tahap formulasi kebijakan ini terdiri dari; identifikasi kebijakan dengan cara menandatangani pernyataan kesanggupan melaksanakan protokol kesehatan bermaterai 10.000, serta membatasi orang yang hadir dalam proses akad nikah sejumlah enam orang. Setelah dilakukan identifikasi kebijakan, hal yang

<sup>50</sup> *Ibid.*

dilakukan adalah menyusun agenda kebijakan, hal yang dilakukan dengan mewakilkan calon pengantin yang terinfeksi Covid-19 kepada saudara kandungnya dengan materai 10.000, serta wali hakim *masafatul qashri* untuk wali jauh. Tahap selanjutnya dengan penyusunan proposal kebijakan, dengan cara memberikan alternatif bagi keluarga pengantin yang merasakan biaya mahal bila tes swab dilakukan untuk calon pengantin, dan wali nikah. Untuk itu alternatif yang diberikan oleh Kepala KUA dengan membolehkan tes swab dilakukan untuk calon pengantin. Langkah selanjutnya adalah pengesahan rumusan kebijakan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Chan JF, Yuan S, Kok KH et al. *A Familial Cluster of Pneumonia Associated with the 2019 Novel Coronavirus Indicating Person-to-Person Transmission: A Study of a Family Cluster*. Lancet, 2020.
- Clarke E Cochran, Lawrence C Mayer, et.al. *American Public Policy An Introduction Tenth Edition*,. USA: Wordsworth, 2012.
- Daryanto. *Konsumen Dan Pelayanan Prima*, Yogyakarta. Gava Media, 2014.
- Dian Mustika. "Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam." *Marriage Registration, Family Law, Islamic World*, n.d.
- Ditjen Bimas Islam. "Surat Edaran Nomor: P-001/ DJ. III/ Hk.007/07/2021 Tentang Petunjuk Teknis Layanan Nikah Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat." Jakarta, 2021.
- Eko Handoyo. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya Semarang, 2012.
- Fauci, Anthony S., H. Clifford Lane, and Robert R. Redfield. "Covid-19 - Navigating the Uncharted." *New England Journal of Medicine*. Massachusetts Medical Society, March 26, 2020. <https://doi.org/10.1056/NEJMe2002387>.
- Fimyar, Olena. "Critical Review What Is Policy? In Search of Framework and Definitions for Non Western Contexts." *Educate* 14, no. 3 (2014): 6-12.
- Fischer, Kurt W. "A Theory of Cognitive Development: The Control and Construction of Hierarchies of Skills." *Psychological Review*

- 87, no. 6 (1980): 477–531. <https://doi.org/10.1037/0033-295X.87.6.477>.
- H.A.R Tilaar. *Kekuasaan Dan Pendidikan Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan*. Bandung: Rineka Cipta, 2009.
- Hadiati, Sri Wara Kustriani. *Modul Pelatihan Analis Kebijakan*. Jakarta: Deputi Bidang Kajian Kebijakan, 2015.
- Hanan, Mack. “Analisis Kinerja Pelayanan Publik pada Kua Kecamatan Dullah Selatan Kota Tual (Studi Di Bidang Pelayanan Pencatatan Nikah).” *Jurnal Administrasi Publik Dan Birokrasi* 1, no. 2 (1991): 22–32.
- Hasbullah M. *Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, Dan Kondisi Objektif Pendidikan Di Indonesia*,. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.
- Hornby. *Kamus Oxford*. United Kingdom: Oxford University Press, 2015.
- Kementerian Agama. “Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Agama,” 2010.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. “Surat Edaran Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Malam Takbiran, Sholat Idul Adha, Dan Pelaksanaan Kurban Tahun 1442 H/ 2021 M Di Luar Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat.” Jakarta, 2021.
- — —. “Surat Edaran Nomor SE. 18 Tahun 2021 Tentang Sistem Kerja Pegawai Aparatur Sipil Negara Kementerian Agama Pada Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat,” 2021. <https://tte.kemenag.go.id>.
- Kementerian Agama Republik Indonesia. “Surat Edaran Nomor 15 Tahun 2021 Tentang Penerapan Protokol Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Sholat Hari Raya Idul Adha Dan Pelaksanaan Kurban.,” 2021.
- — —. “Surat Edaran Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Peniadaan Sementara Peribadatan Di Tempat Ibadah, Malam Takbiran, Shalat Idul Adha, Dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kurban Tahun 1442 H/ 2021 M Di Wilayah Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Darurat.” Jakarta, 2021.
- Mada Sutapa. *Buku Pegangan Kuliah Analisis Kebijakan*. UNY, 2005.

- Micheal Hill. *The Policy Process a Reader*. University of Newcastle, 1993.
- Moerti, Wisnoe. "Data Terkini Korban Virus Corona Di Indonesia Pada Juli 2021." merdeka.com, 2021. <https://www.merdeka.com/peristiwa/data-terkini-korban-virus-corona-di-indonesia-pada-juli-2021.html>.
- Rachmandhani, Muh Shulthon, M. Mukhibat. "Model Kebijakan Kepala Sekolah Dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Di SD Muhammadiyah 1 Ponorogo." *Edukasia* 1, no. 1 (2020): 45–58.
- Satuan Tugas Penanganan Covid-19. "Analisis Data COVID-19 Indonesia (Update Per 14 Maret 2021) - Berita Terkini | Covid19.Go.Id," 2021. <https://covid19.go.id/p/berita/analisis-data-covid-19-indonesia-update-13-juni-2021>.
- Thirumalaisamy P. Velavanco. Christian G. Meyer. "The COVID-19 Epidemic." *Wiley* 25, no. 3 (2020): 278–80.
- Tim Redaksi KBBI. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia, 2008.
- Tuty Arafah, Herry Mulyono. "Analisis Dan Perancangan Sistem Informasi Pelayanan Pernikahan Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Jambi Timur." *Manajemen Sistem Informasi* 5, no. 3 (2020).
- Tyrrell DA, Bynoe ML. *Cultivation of Viruses from a High Proportion of Patients with Colds*. Lancet, 1966.
- Udin, Sa'ud. *Pengembangan Kebijakan Pendidikan Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, n.d.
- William N Dunn. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gajah Mada University, 2003.
- Yayan Mulyana. "Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan KUA Kecamatan Galur." *Konferensi Nasional Ilmu Sosial & Teknologi*, 2016, 208–14.