

**PENERAPAN INSTRUKSI DIREKTUR JENDERAL BIMBINGAN
MASYARAKAT ISLAM NO. DJII/I TAHUN 2015 TENTANG
PENGANGKATAN PEMBANTU PEGAWAI PENCATAT NIKAH (P3N)
PERSPEKTIF TEORI EFEKTIVITAS HUKUM
(Studi di Kecamatan Batu)**

TESIS

Oleh :

RISHA CAHYANING PUTRI

NIM 17780020



PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH

PASCA SARJANA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

2019

**PENERAPAN INSTRUKSI DIREKTUR JENDERAL BIMBINGAN
MASYARAKAT ISLAM NO. DJII/I TAHUN 2015 TENTANG
PENGANGKATAN PEMBANTU PEGAWAI PENCATAT NIKAH (P3N)
PERSPEKTIF TEORI EFEKTIVITAS HUKUM
(Studi di Kecamatan Batu)**

TESIS

Diajukan kepada
Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim
Malang untuk memenuhi salah satu persyaratan
dalam menyelesaikan Program Magister
Al-Ahwal Al-Syakhshiyah

Oleh
RISHA CAHYANING PUTRI
NIM 17780020

Dosen Pembimbing

Dr. Saifullah. Sh, M.Hum
NIP. 196512052000031001

Dr. Abbas Arfan. Lc, M.H
NIP. 197212122006041004

**PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH
PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

2019


LEMBAR PERSETUJUAN

Tesis dengan judul:

**PENERAPAN INSTRUKSI DIREKTUR JENDERAL BIMBINGAN
MASYARAKAT ISLAM NO. DJII/I TAHUN 2015 TENTANG
PENGANGKATAN PEMBANTU PEGAWAI PENCATAT NIKAH (P3N)
PERSPEKTIF TEORI EFEKTIVITAS HUKUM
(Studi di Kecamatan Batu)**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji,

Malang, 26 Mei 2019
Pembimbing I




Dr. Saifullah. Sh, M.Hum
NIP. 196512052000031001

Malang, 26 Mei 2019
Pembimbing II



Dr. Abbas Arfan. Lc, M.H
NIP. 197212122006041004

Malang,
Mengetahui,
Ketua Program Magister Al Ahwal Al Syakhshiyah,



Dr. Umi Sumbulah, M.Ag.
NIP. 197108261998032 002

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Tesis dengan judul **“PENERAPAN INSTRUKSI DIREKTUR JENDERAL BIMBINGAN MASYARAKAT ISLAM NO. DJIII/ TAHUN 2015 TENTANG PENGANGKATAN PEMBANTU PEGAWAI PENCATAT NIKAH (P3N) PERSPEKTIF TEORI EFEKTIVITAS HUKUM (Studi di Kecamatan Batu)**

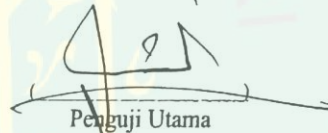
”ini telah diuji dan dipertahankan di depan sidang dewan penguji pada tanggal 26 juni 2019,

Dewan Penguji

1. Dr. Sudirman, M.A
NIP. 197708222005011003


Ketua

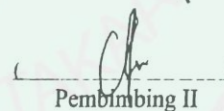
2. Prof. Dr. Kasuwi Saiban, M.A.
NIDN. 0702085701


Penguji Utama

3. Dr. Saifullah. Sh, M.Hum
NIP. 196512052000031001


Pembimbing I

4. Dr. Abbas Arfan. Lc, M.H
NIP. 197212122006041004


Pembimbing II

Mengetahui
Direktur Pascasarjana

Prof. Dr. Mulyadi, M. Pd
NIP. 195307471982014005



LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Risha Cahyaning Putri
NIM : 17780020
Program Studi : Al-Ahwal Al-Syakhshiyah
Judul Tesis : Penerapan Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif Teori Efektivitas Hukum (Studi Di Kecamatan Batu)

Menyatakan bahwa tesis ini benar-benar merupakan karya ilmiah saya sendiri, bukan plagiasi dari karya tulis orang lain baik sebagian ataupun keseluruhan. Pendapat atau temuan penelitian orang lain yang terdapat dalam tesis ini dikutip atau dirujuk sesuai dengan kode etik penulisan karya ilmiah, apabila dikemudian hari ternyata dalam tesis ini terbukti ada unsur-unsur plagiasi, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan yang berlaku. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Malang, 26 Mei 2019

Penulis,



Risha Cahyaning Putri
NIM 17780020

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Pertama dan yang paling utama, tidak lupa saya mengucapkan puja dan puji syukur atas kehadiran Allah SWT. yang senantiasa melimpahkan kepada kita nikmat kesehatan yang tiada tandingannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“Penerapan Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif Teori Efektivitas Hukum (Studi Di Kecamatan Batu)”**dengan baik. Shalawat serta salam tetap tercurahkan kepada penerang kita, suri tauladan kita yang patut untuk diikuti yakni Nabi Muhammad SAW. yang senantiasa kita nantikan syafaatnya dihari akhir nanti.

Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi tugas akhir dari perkuliahan sebagai wujud partisipasi penulis dalam mengembangkannya, serta mengaktualisasikan ilmu yang telah diperoleh selama menimba ilmu di bangku perkuliahan, sehingga dapat bermanfaat bagi penulis sendiri, bagi fakultas dan bagi masyarakat pada umumnya.

Penulis juga mengucapkan terimakasih yang sebanyak-banyaknya kepada semua pihak yang telah membantu kami dalam menyelesaikan tugas ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis akan menyampaikan ucapan terimakasih, khususnya kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Abdul Haris, M.ag. selaku rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. H. Mulyadi, M.Pd.I., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Hj Umi Sumbulah, M.Ag. selaku Ketua Program Studi Al-Ahwal Al-Syakshiyah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, terimakasih atas bimbingan, arahan dan pelayanan selama proses penyusunan tesis ini.

4. Dr. Zaenul Mahmudi, M.A selaku sekretaris serta wali dosen penulis pada Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, terimakasih atas bimbingan, arahan serta pelayanan selama proses penyusunan tesis ini.
5. Dr. Saifullah. Sh, M.Hum dan Dr. Abbas Arfan. Lc, M.H, selaku dosen pembimbing penulis yang tiada lelah memberikan masukan, kritik, saran dan arahan dalam penulisan tesis ini.
6. Segenap Dosen Program Studi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah menyampaikan pengajaran, membimbing, mendidik, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas. Semoga Allah SWT memberikan pahala-Nya kepada beliau semua.
7. Staf serta Karyawan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, penulis ucapkan terima kasih atas partisipasinya dalam penyelesaian tesis ini.
8. Terimakasih juga penulis sampaikan kepada kedua orang tuaku dan kakak kandungku yang telah memberikan doa dan dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini.

Penulis sebagai manusia biasa yang takkan pernah luput dari salah dan dosa, menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, dengan penuh kerendahan hati, penulis sangat mengharap kritik dan saran demi kesempurnaan tesis ini.

Malang, 26 Mei 2019

Penulis,

Risha Cahyaning Putri

MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Kalian adalah pemimpin dan kalian akan dimintai pertanggung jawaban atas kepemimpinan kalian



TRANSLITERASI

PEDOMAN TRANSLITERASI

Dalam karya ilmiah ini, terdapat beberapa istilah atau kalimat yang berasal dari bahasa arab, namun ditulis dalam bahasa latin. Adapun penulisannya berdasarkan kaidah berikut¹:

A. Konsonan

ا	= tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= ts	ع	= ' (koma menghadap keatas)
ج	= j	غ	= gh
ح	= <u>h</u>	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l

¹Berdasarkan Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syariah. Tim Dosen Fakultas Syariah UIN Maliki Malang, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, (Malang: Fakultas Syariah UIN Maliki, 2012), h. 73-76.

ر	H	= r	م	= m
ز		= z	ن	= n
س		= s	و	= w
ش		= sy	ه	= h
ص		= sh	ي	= y

amzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma (‘) untuk mengganti lambang “ع”.

B. Vocal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”. Sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = , misalnya قال menjadi qla

Vokal (i) panjang = , misalnya قيل menjadi q la

Vokal (u) panjang = , misalnya دون menjadi dna

Khusus untuk bacaan ya’ nisbat , maka tidak boleh digantikan dengan “î” melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya’ nisbat

diakhirnya. Begitu juga dengan suara diftong, wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) = و misalinya قول menjadi qawlun

Diftong (ay) = ي misalinya خير menjadi khayrun

C. Ta'Marbthah (ة)

Ta'Marbûthah(ة) ditransliterasikan dengan "t" jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila *ta'marbûthah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "h" misalinya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risalaṭli al-mudarrisah*, atau apabila berada ditengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan "t" yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalinya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

D. Kata Sandang dan lafdh al-Jallah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafdh *jal lah* yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan.

Contoh:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan...
2. *Billâh 'azza wa jalla*.

E. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi.

Perhatikan contoh berikut:

“... Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat diberbagai kantor pemerintahan, namun...”

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL
LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
MOTTO	vii
TRANSLITERASI.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	viii
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK.....	xv
ABSTRACT.....	xvi
ملخص البحث	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Konteks Penelitian	1
B. Fokus Penelitian.....	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
1. Manfaat teoretis	7
2. Manfaat Praktis	8
E. Penelitian Terdahulu	8
F. Definisi Oprasional	19
BABII KAJIAN PUSTAKA	20
A. Kaidah Kebijakan (Pemimpin) atas rakyatnya harus berdasarkan kepada kemashlahatan (<i>at-Tasharruf ‘ala ar-ra’iyyah manû tun bi al-mashlahah</i>).....	20
B. Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015.....	22
C. Pencatatan Perkawinan	23
1. Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975	23
D. Tipologi KUA Kecamatan	27
E. Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.....	28
F. Biaya Pernikahan	31

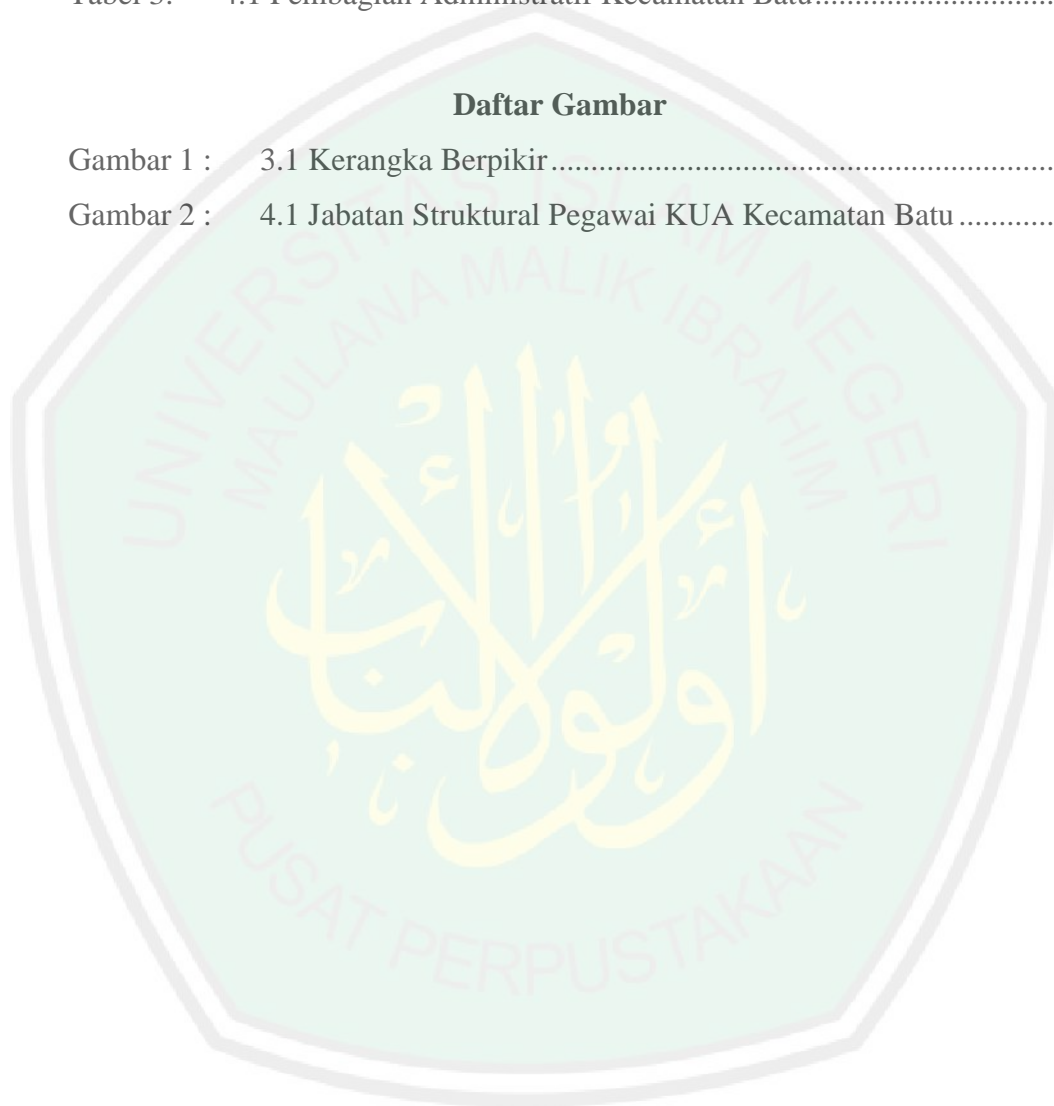
G. Teori Efektivitas Hukum.....	34
BAB III METODE PENELITIAN.....	43
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian	43
B. Kehadiran Peneliti.....	44
C. Latar Penelitian	46
D. Data dan Sumber Data Penelitian	46
E. Pengumpulan Data.....	49
F. Analisis Data.....	50
G. Keabsahan Data	51
BAB IV PAPARAN DATA DAN HASIL PENELITIAN.....	54
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	54
1. Letak Geografis Kota Batu	54
2. Gambaran Umum KUA Kecamatan Batu Kota Batu	55
3. Sumber Daya Manusia Pada KUA Kecamatan Batu	57
B. Peran P3N di KUA Kecamatan Batu Pasca Berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N.....	60
C. Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015	70
BAB V PEMBAHASAN.....	76
A. Peran P3N di KUA Kecamatan Batu Pasca Berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N.....	76
B. Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 di KUA Kecamatan Batu Dikaji Dengan Teori Efektivitas Hukum.....	83
1. Faktor Hukum (Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015).....	84
2. Faktor Penegak Hukum.....	87
3. Faktor Fasilitas/ Sarana.....	90
4. Faktor Masyarakat	92
5. Faktor Budaya.....	97
BAB VI PENUTUP.....	99
A. Kesimpulan	99
B. Implikasi	100
C. Saran	100
DAFTAR PUSTAKA	102
LAMPIRAN	

Daftar tabel

Tabel 1:	1.1 Penelitian Terdahulu dan Orisinalitas Penelitian.....	15
Tabel 2:	3.2 Data Informan	45
Tabel 3:	4.1 Pembagian Administratif Kecamatan Batu.....	52

Daftar Gambar

Gambar 1 :	3.1 Kerangka Berpikir.....	39
Gambar 2 :	4.1 Jabatan Struktural Pegawai KUA Kecamatan Batu	53



ABSTRAK

Risha Cahyaning Putri, 17780020, 2019, **Penerapan Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif Teori Efektivitas Hukum** (Studi di Keamatan Batu), tesis, Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing: (1) Dr. Saifullah. SH, M.Hum (2) Dr. Abbas Arfan. Lc, M.H

Kata Kunci, Instruksi Dirjen Bimas Islam NoDJII/I, P3N

Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 berisi tentang pengangkatan P3N khusus pada daerah tipologi D1 dan D2, yang mana menghapuskan P3N yang ada pada tipologi A, B dan C. Mayoritas P3N dijabat oleh modin pada tiap daerahnya. Peran modin sebagai P3N di KUA Kecamatan batu masih tetap berjalan, bahkan modin sangat dominan menjalankan pemeriksaan berkas pernikahan yang notabene merupakan tugas P3N yang setelah adanya instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 KUA Kecamatan Batu sudah tidak lagi diperkenankan mengangkat P3N karena masuk pada daerah tipologi B

Penelitian ini memiliki dua fokus masalah yaitu : *pertama*, bagaimana peran P3N di KUA Kecamatan Batu pasca keluarnya Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015. *Kedua*, bagaimana penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 dikaji dengan teori efektivitas hukum.

Penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan menggunakan dua pendekatan yaitu, pendekatan kualitatif dan pendekatan yuridis sosiologis. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari sumber data primer, sumber data skunder dan sumber data tersier. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini didapatkan melalui metode wawancara, yang mana sumber wawancaranya ditentukan dengan metode non probability sampling.

Hasil penelitian ini menunjukkan dua hal yaitu: *pertama*, bahwa setelah keluarnya Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 masih terdapat empat modin yang tetap menjalankan peran P3N, bahkan kedudukannya sangatlah dominan terlebih dalam pemeriksaan berkas pernikahan. *Kedua*, keberadaan modin yang menjalankan tugas sebagai P3N di KUA kecamatan Batu menunjukkan tidak efektifnya instruksi yang berlaku, hal ini dipicu oleh lima faktor yang tertera dalam teori efektivitas milik Soerjono Soekanto yaitu: faktor hukum, penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan budaya.

ABSTRACT

Risha Cahyaning Putri, 17780020, 2019, **Implementation instruction of the director general of islamic community guidance No. DJII/I year 2015 on appointment of assistant to the marriage registrar (P3N) perspective on the legal effectiveness theory (study in batu subdistrict)**, thesis, Program Study Al-Ahwal Al-Syakhshiyah after Bachelor of Islamic State University of Maulana Malik Ibahim Malang. Supervisor: (1) Dr. Saifullah. SH, M. Hum (2) Dr. Abbas Arfan. Lc, M. H

Key words, director general of islamic community guidance NoDJII/I, P3N

instruction director general of islamic community guidance No. DJII/I 2015 contains about the appointment of special assistant to marriage registrar (P3N) on the typological area of D1 and D2, which eliminates the P3N in the typology A, B and C. The majority of P3N are held by Modin in each region. The role of Modin as P3N in KUA-subdistrict Batu still running, even modin very dominant run the examination of the marriage file which is the task of P3N which after the instruction of director general of islamic community guidance 2015 KUA Batu is not Again allowed to raise P3N because this country entered in the typology B

This research has two research question: first, how the role of P3N in the KUA Batu after instruction of director general of islamic community guidance 2015. Secondly, how is the application of director general of islamic community guidance 2015 examined by legal effectiveness theory.

This research is an empirical research using two approaches: the qualifications and sociological juridical. The data sources in this study consist of primary data sources, data sources of skunders and tertiary data sources. The primary data used in the study was obtained through an interview method, of which the source of the interview was determined by a non probability sampling method.

The results of this research shows two things: *first*, that after the instruction director general of islamic community guidance 2015 there are still four modins that still run the role of P3N, even the position is very dominant in the examination of the marriage file . *Secondly*, the existence of Modin which run the task as P3N in the district of KUA Batu shows ineffectiveness of the instruction, is caused by the absence support of the five factors listed in the legal effectiveness theory indicator: legal factors, enforcement Law, facilities, society and culture.

ملخص البحث

ريشا جاهيانينك فوتري، 17780020، 2019، تطبيق تعليمات المدير العام للإرشاد الإسلامي رقم DJII/I سنة 2015 عن تعيين المساعدين لموظف سجل الزواج (P3N) تحت نظر فعالية القانون (دراسة في مكتب الشؤون الدينية باتو) رسالة الماجستير، قسم الأحوال الشخصية للدراسات العليا جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية. تحت الإشراف: (1) الدكتور سوف الله الماجستير، (2) الدكتور عباس عرفا الماجستير.

الكلمة المفتاحية: تعليمات المدير العام للإرشاد الإسلامي رقم P3N، DJII/I

إن هذه التعليمات تحتوي على تعيين المساعدين لموظف سجل الزواج (P3N) في منطقة تصنيف (D1) و (D2) الذي يقوم بإلغاء (P3N) في منطقة تصنيف أ، و ب، ج. إن أغلبية (P3N) هم (مودين) في كل المناطق. ودور (مودين) كالمساعدين لموظف سجل الزواج ما زال يجري في مدينة باتو، بل أنهم مهيمنون على إجراء فحص شريط الزواج ملاحظة أن فحصها واجبة (P3N) الذين لم يعد مسموحا بتعيينهم بعد وجود تعليمات المدير العام للإرشاد الإسلامي سنة 2015 بسبب منطقة تصنيف ب.

تحتوي هذا البحث على مركزين، هما: أولاً، ما هو دور (P3N) في مكتب الشؤون الدينية في منطقة باتو بعد صدور تعليمات المدير العام للإرشاد الإسلامي سنة 2015. ثانياً، كيف تطبيق تعليمات المدير العام للإرشاد الإسلامي سنة 2015 بالنظر على نظرية فعالية القانون. هذا البحثو تجريبية باستخدام نهجين، وهما النهج النوعي والنهج القانونية السكولوجيا. تتألف مصادر البيانات في هذا البحث من مصادر البيانات الأولية ومصادر البيانات الثانوية ومصادر البيانات الثالثة. ولقد تم الحصول على البيانات الأولية المستخدمة في هذا البحث من خلال طريقة المقابلة المحددة مصدرها بطريقة أخذ العينات غير الاحتمالية.

تشير نتائج هذا البحث إلى نتيجتين، هما: أولاً، بعد إصدار المدير العام للإرشاد الإسلامي سنة 2015، يوجد هناك أربعة مودين الذين لا يزالون تؤدي دور (P3N)، حتى أن موقفهم مهيمنون خاصة في فحص شريط الزواج. ثانياً، إن وجود مودين يؤدي باعتباره (P3N) في مكتب الشؤون الدينية في باتويدل على عدم فعالية التعليمات، وهذا ناتج عن خمسة العوامل

الموجودة في نظرية الفعالية لسوريانا سوكنطو وهي: العوامل القانونية، ومطبقوا القانون، والمرافق،
والمجتمع، والثقافة.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam (selanjutnya disebut Instruksi Dirjen Bimas Islam) No. DJII/I Tahun 2015 membahas pengangkatan pembantu pegawai pencatat nikah yang (selanjutnya akan disebut P3N). P3N merupakan delegasi masyarakat setempat yang dilantik oleh Kepala Departemen Agama kabupaten atau kota dengan maksud untuk membantu tugas-tugas pegawai pencatat nikah (PPN) pada setiap desa. Pengangkatan P3N pada Instruksi Dirjen Bimas ini berlaku khusus untuk KUA yang termasuk dalam kategori D1 dan D2. Pengkhususan pengangkatan P3N ini sesuai dengan isi dari Instruksi Bimas tersebut yang berbunyi :

Rekomendasi P3N yang berasal dari kepala bidang urusan agama Islam harus memperhatikan beberapa hal di antaranya adalah apakah KUA tersebut terkategori dalam kategori D1 yaitu daerah yang susah dijangkau (pedalaman) dan atau wilayah pegunungan, atau masuk pada kategori D2 yaitu daerah perbatasan negara atau perbatasan kepulauan yang ditetapkan oleh kepala kantor wilayah kementerian agama provinsi di mana tempat tersebut jauh dari jangkauan P3N bahkan P3N tidak dapat menjangkau dengan alasan sumber daya manusia yang disediakan tidak sesuai dengan luas

wilayah yang ditangani.² Pengelompokan daerah berdasarkan kategori geografisnya diatur dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2014 pasal 14 yang mengelompokkan daerah menjadi 4 golongan sesuai dengan isi intruksi Dirjen Bimas Islam. 4 golongan tersebut adalah sebagai berikut : kategori A merupakan daerah yang jumlah pernikahan dan rujuk yang ditangani di atas 100 peristiwa tiap-tiap bulannya. Kategori B merupakan daerah dengan jumlah pernikahan dan rujuk yang ditangani antara 51 sampai dengan 100 peristiwa dalam satu bulan. Kategori C merupakan daerah dengan jumlah pernikahan dan rujuk yang ditangani antara 50 peristiwa dalam satu bulan. Kategori D1 dalam ketentuan ini merupakan daerah yang berada pada posisi paling luar, dan paling dalam serta daerah yang merupakan perbatasan daratan. Dan yang terakhir adalah daerah yang masuk dalam kategori D2 yaitu, daerah yang berada pada bagian terluar maupun terdalam dan perbatasan kepulauan.³

Pengkhususan dalam pengangkatan P3N memiliki makna bahwa daerah yang ada pada kategori selain D1 dan D2 tidak berlaku adanya pengangkatan P3N dalam artian di daerah kategori A, B dan C berlaku penghapusan P3N dari struktural jabatan yang ada di kementerian agama. Penghapusan P3N dalam instruksi ini juga berlaku di Kecamatan Batu, dikarenakan KUA Kecamatan Batu masuk dalam kategori B (yang tidak dikhususkan di dalam instruksi yang dibahas) dengan jumlah pernikahan dan

² Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No DJII/I Tahun 2015

³ Peraturan Menteri Agama No 24 Tahun 2014 Tentang pengelolaan penerimaan negara bukan pajak atas biaya nikah dan rujuk di luar KUA.

rujuk yang ditangani oleh KUA Kecamatan Batu antara 51 sampai dengan 100 peristiwa dalam satu bulannya.⁴

Instruksi Dirjen Bimas Islam ini secara *dejure* berlaku di KUA Kecamatan Batu sehingga P3N dihapuskan dari jabatan struktural yang tertulis di kementerian agama. Dalam susunan jabatan struktural yang terdapat pada KUA maupun kementerian agama di Kecamatan Batu sudah tidak lagi ditemukan P3N yang berfungsi membantu pengurusan berkas pernikahan.⁵ Secara *de facto* berbanding terbalik dengan hukum yang berlaku, pihak KUA mengatakan bahwa KUA Kecamatan Batu menggunakan jasa modin dalam pengurusan dan pemeriksaan berkas perkawinan, dari pengurusan berkas desa sampai dengan penelitian tiap-tiap berkas yang diajukan kepada KUA. Meskipun SK modin sebagai P3N sudah tidak ada dalam struktural jabatan KUA, tetapi pihak KUA masih menganggap modin sebagai P3N yang memiliki tugas membantu pengurusan berkas pernikahan serta pemeriksaan berkas pernikahannya.⁶

Modin merupakan kepanjangan dari *imam ad-Dîn* yang memiliki arti pemangku atau imam agama yang berada di suatu desa. Modin biasanya ditunjuk oleh Kepala Desa melalui beberapa cara yang berbeda antara satu desa dengan desa yang lain. Cara pemilihan modin dapat melalui musyawarah para tokoh desa setempat baik tokoh agama ataupun tokoh aparatur desa. Cara yang lain dilakukan dengan penunjukan langsung yang dilakukan oleh Kepala Desa setempat. Penunjukan modin sebagai pemangku agama pada

⁴ Ukik Fitria Kusaeni, *Wawancara*, Sisir, 14 Desember 2018.

⁵ Minanur Rahman, *Wawancara*, Pesanggrahan 19 November, 2018.

⁶ Ukik Fitria Kusaeni, *Wawancara*, Sisir, 14 Desember 2018.

umumnya disertai oleh pemberian tanah desa (tanah bongkooan) kepada modin yang telah terpilih.⁷

Pegawai KUA Kecamatan Batu mengungkapkan bahwa pihaknya masih menggunakan jasa modin sebagai P3N dalam pengurusan berkas pernikahan. Terdapat dua kategori modin yang ada di KUA Kecamatan Batu menurut pegawai KUA. Dua kategori tersebut adalah sebagai berikut: *Pertama*, modin yang memasang tarif sebagai upah atas bantuannya dalam pemberkasan perkawinan. Alasan yang diberikan adalah karena tidak ada lagi insentif yang diberikan oleh KUA ataupun Kementerian Agama. *Kedua*, Modin yang secara suka rela membantu dan tidak memasang tarif yang paten (ditentukan) dalam bantuannya dengan berdasarkan kearifan lokal (tolong menolong dalam hal kebaikan)⁸.

Mayoritas KUA yang ada di Indonesia masih menggunakan jasa modin dalam pencatatan pernikahan sebagai pengurus berkas-berkas pernikahan di desa setempat. Tetapi, di KUA Kecamatan Batu terdapat beberapa modin yang masih menjalankan tugas P3N secara utuh, bukan hanya membantu KUA dalam melakukan pengurusan berkas-berkas pernikahan dari desa melainkan modin di beberapa desa yang ada di bawah naungan KUA Kecamatan Batu masih melakukan tugas P3N yang lain seperti halnya memeriksa calon suami, isteri dan wali pernikahan, membantu pemberitaan mengenai halangan-halangan pernikahan kepada para pihak baik itu halangan menurut agama maupun halangan menurut undang-undang,

⁷ Samsyul Hadi, *Wawancara*, Temas, 11 November 2018.

⁸ Ukik Fitria Kusaeni, *Wawancara*, Sisir, 14 Desember 2018)

membantu pegawai KUA untuk menolak pelaksanaan perkawinan jika terjadi halangan-halangan pernikahan. Peran modin sangat dominan dalam pemeriksaan berkas perkara pernikahan dan penyaranan penolakan pernikahan kepada KUA jika terjadi halangan-halangan pernikahan dalam pemeriksaan berkas.

Di KUA Kecamatan Batu, selain terdapat dua tipologi modin seperti yang diklasifikasikan oleh pegawai KUA juga terdapat klasifikasi modin dari peranan yang dia lakukan dalam pengajuan kehendak pernikahan: *Pertama*, modin yang masih menjalankan semua tugas P3N seperti halnya telah disebutkan pada paragraf sebelumnya. *Kedua*, modin yang hanya membantu pengurusan berkas pernikahan yang diperlukan oleh calon mempelai yang berasal dari Desa setempat.

Terdapat keganjalan dalam penerapan instruksi Dirjen Bimas Islam di Kecamatan Batu yang antara *de jure* dan *de facto* berbeda. Secara yuridis, intruksi P3N dicabut atau tidak diberlakukan lagi di Kecamatan Batu, sehingga P3N sudah tidak ditemui lagi dalam jabatan struktural kepegawaian dalam kementerian agama ataupun KUA. Namun berbeda dengan yang tertera secara yuridis, secara *de facto* intruksi tersebut tidak berjalan atau terbantahkan karena pada kenyataan yang ada di lapangan pihak KUA masih menggunakan jasa modin dengan beberapa tugas yang dibebankan di mana tugas tersebut merupakan tugas-tugas dari P3N.

Masih terdapat beberapa modin yang menjalankan peran P3N secara utuh walaupun di KUA Kecamatan Batu, meskipun dia tidak memiliki SK

sebagai P3N. Hal tersebut menunjukkan bahwa terjadi tumpang tindih antara peraturan yang ada, peranan (tugas) PPN dan juga keberadaan modin yang menjalankan tugas P3N. Tumpang tindih yang dimaksud ada pada fungsi dan tugas P3N dan juga PPN, di mana tugas dan fungsi tersebut pada dasarnya harus sesuai dengan surat keputusan yang diterima. Setelah adanya pengangkatan P3N maka semua tugas P3N yang ada pada tipologi A, B dan C dilimpahkan penuh kepada PPN, sedangkan di Kecamatan Batu masih terdapat modin yang menjalankan tugas P3N tanpa adanya SK karena Kecamatan Batu merupakan KUA yang tergolong pada daerah tipologi B yang berlaku penghapusan P3N.

Penelitian ini menggunakan teori efektivitas hukum yang dicetuskan oleh Soerjono Soekanto untuk mengkaji penerapan instruksi tersebut di lapangan (Kecamatan Batu). Penganalisisan efektivitas edaran instruksi Dirjen Bimas Islam akan dilihat faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Teori efektivitas hukum ini menguji keefektifan suatu hukum berdasarkan lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu: hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor fasilitas penegakan hukum, faktor kesadaran masyarakat dan juga faktor kebudayaan di mana hukum tersebut dilaksanakan.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian yang dibahas adalah :

1. Bagaimana peran P3N di Kecamatan Batu pasca berlakunya instruksi direktur jenderal bimbingan masyarakat Islam No. DJII/I Tahun 2015 tentang pengangkatan P3N ?
2. Bagaimana penerapan instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 di Kecamatan Batu dikaji dengan teori efektivitas hukum ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari diadakannya penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan peran P3N di Kecamatan Batu pasca berlakunya instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015.
2. Menganalisis penerapan instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 dengan menggunakan perspektif teori efektivitas hukum.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoretis

Dilakukannya penelitian ini dengan harapan mampu memberi masukan-masukan dalam pembenahan hukum yang ada di Indonesia terlebih hukum-hukum yang memiliki sangkut-paut dengan lembaga pencatatan perkawinan di Indonesia. Di samping itu diharapkan penelitian ini bisa menjadi acuan bagi penulis-penulis setelahnya yang melakukan penelitian dalam tema yang sama.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemberitahuan terkait pembantu pegawai pencatat perkawinan atau terkait dengan berjalan atau tidaknya instruksi Dirjen Bimas Islam yang dikaji, atau tentang relevan atau tidaknya instruksi tersebut di masyarakat Kecamatan Batu kepada pemilik wewenang terkait hal-hal yang diteliti.

E. Penelitian Terdahulu

Setelah dilakukan penelusuran oleh peneliti, ditemukan banyak tesis dan hasil karya ilmiah yang lain di mana pembahasan yang diangkat adalah seputar P3N, Edaran Instruksi Dirjen Bimas Islam maupun tentang petugas pencatatan perkawinan, namun fokus penelitian yang diambil pada penulisan ini adalah mengenai keefektivitasan edaran instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 tentang pengangkatan P3N jika diterapkan di Kecamatan Kota Batu dengan melihat lima indikator penting yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu : Faktor hukum yang ada di dalam instruksi, faktor penegak hukum, faktor fasilitas/ sarana yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat dan faktor budaya yang ada di Kecamatan Batu. Untuk menunjukkan keorisinalan penelitian ini peneliti mengemukakan beberapa penelitian terdahulu yang membahas tema besar yang sama, di antaranya adalah sebagai berikut :

Pertama, Hanif Hanani dengan Judul : Peranan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) Dalam Penyelesaian Sengketa Pernikahan Wali Adhal (Studi Kasus

Penyelesaian Pernikahan Wali Adlal Di KUA Kecamatan Muntilan), 2009.⁹ Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang membahas mengenai peranan pejabat pernikahan yakni PPN, peranan yang dimaksud adalah peranan PPN dalam menyelesaikan sengketa wali adhal yang berarti wali yang tidak memberikan persetujuan terhadap pernikahan tersebut dan tidak menghendaki dirinya menjadi wali dalam pernikahan tersebut. Kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan ada pada tema penelitian yang mana keduanya sama-sama meneliti mengenai pejabat yang mengurus hal-hal yang berkenaan dengan pernikahan. Penelitian ini membahas mengenai peranan PPN dalam penyelesaian sengketa (*wali adhal*) dimana PPN merupakan pejabat yang memang tertulis dalam suatu perundang-undangan dan memiliki wewenang yang ditentukan oleh undang-undang sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas mengenai peraturan dan efektivitas suatu peraturan yang berkenaan dengan pegawai pencatat nikah.

Kedua, Ahmad Sayfuddin dengan judul : Pelaksanaan Tugas Pegawai Pencatat Nikah Dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Menurut Keputusan Menteri Agama No 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Di KUA Kecamatan Dau Kabupaten Malang), 2008.¹⁰ penelitian ini merupakan penelitian yuridis empris yang membahas mengenai kelelasan pelaksanaan

⁹ Hanif Hanani, Peranan Pegawai Pencatat Nikah Dalam Penyelesaian Sengketa Pernikahan Wali Adlal (Studi Kasus Penyelesaian Pernikahan Wali Adlal Di KUA Kecamatan Muntilan), *Tesis MA* (Semarang: Universitas Diponegoro, 2009).

¹⁰ Ahmad Sayfuddin, Pelaksanaan Tugas Pegawai Pencatat Nikah Dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Menurut Keputusan Menteri Agama No 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Di KUA Kecamatan Dau Kabupaten Malang), *Tesis MA* (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2008)

tugas PPN dan P3N dengan KMA No 477 tahun 2004. Kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan ada pada tema besar pembahasan yakni membahas mengenai P3N namun berbeda dalam fokus pembahasan, penelitian ini mengukur efektivitas pelaksanaan PPN dan P3N menggunakan KMA no 477 tahun 2004 sedangkan penelitian yang akan mengukur keefektifitasan edaran instruksi Dirjen Bimas Islam mengenai pengangkatan P3N.

Ketiga, Ismail dengan judul : Potret Kinerja Dan Pelayanan Publik Oleh Pembantu Pegawai Pwncatat Nikah Di Kabupaten Tangerang: Kasus KUA Cikupa, Curung, Teluk Naga Dan Kesambi, 2015.¹¹ penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris yang membahas tentang bagaimana potret mengenai kinerja pelayanan publik yang diberikan oleh P3N di kabupaten Tangerang. Kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah sama-sama membahas mengenai P3N, tetapi berbeda dalam pengambilan fokus penelitian yang dibahas. Penelitian ini fokus membahas kinerja yang dilakukan oleh pembantu pegawai pencatat nikah atau menjadikan potret kinerja P3N sebagai fokus penelitian yang dilakukan, sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas mengenai keefektifitasan edaran instruksi Dirjen Bimas Islam di Kecamatan Batu Kota Batu.

Keempat, Mohammad Hendy Mustofa mengenai : Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 Tentang Tarif Nikah (Studi di

¹¹ Ismail, *Potret Kinerja Dan Pelayanan Publik Oleh Pembantu Pegawai Pwncatat Nikah Di Kabupaten Tangerang: Kasus KUA Cikupa, Curung, Teluk Naga Dan Kesambi*, (jurnal penamas, 2015)

Kantor Urusan Agama Kota Kediri), 2016.¹²Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang membahas mengenai pandangan kepala KUA mengenai peraturan tentang tarif pernikahan dalam PP No 48 tahun 2014. Selain itu penelitian ini juga membahas mengenai pelaksanaan PP No 48 tahun 2014 di KUA Kota Kediri. Kesamaan antara kedua penelitian ini ada pada pembahasan yang diambil. Keduanya sama-sama membahas mengenai penerapan peraturan perkawinan di Indonesia. Perbedaannya ada pada beberapa hal diantaranya adalah, berbeda dalam peraturan yang dibahas. Penelitian yang dilakukan oleh Hendy Mustofa membahas mengenai Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2014, sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas tentang keputusan Dirjen Bimas Islam tahun 2015. Perbedaan lain antara keduanya ada pada fokus pembahasan penelitian. Hendy Mustofa fokus pada biaya pernikahan sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas mengenai pengangkatan P3N di Kota Batu. Selain itu keduanya juga berbeda pada subjek penelitiannya. Hendy Mustofa menjadikan Kepala KUA sebagai subjek penelitian, sedangkan subjek penelitian yang akan dibahas di sini lebih luas yaitu KUA beserta modin yang masih menjalankan tugas P3N meskipun sudah tidak memiliki SK sebagai P3N.

Kelima, Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta pada tahun 2014 Mengenai kinerja P3N di 11 wilayah Kerja Indonesia Bagian

¹² Mohammad Hendy Musthofa, Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Nikah, *Tesis MA*, (Malang: UIN Malang, 2016).

Barat, minus Aceh.¹³ Penelitian ini dilakukan menggunakan pendekatan kualitatif. Kesamaan antara keduanya ada pada subjek penelitian, keduanya sama-sama menjadikan P3N sebagai subjek penelitian. Perbedaan keduanya ada pada fokus penelitian. dalam penelitian BLA membahas mengenai kinerja P3N di beberapa tempat, sedangkan penelitian yang akan dilakukan menjadikan efektivitas instruksi Dirjen Bimas Islam di Kecamatan Batu sebagai fokus penelitiannya. Selain itu keduanya berbeda dalam hal lokus penelitian, BLA mengambil 11 wilayah untuk diteliti sedangkan penelitian yang akan dilakukan fokus pada satu daerah yaitu Kecamatan Batu kota Batu.

Keenam, Ilmiati dan Uswatun Hasanah mengenai : Kedudukan Dan Peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Dalam Urusan Pernikahan (studi kasus di wilauah KUA kecamatan Palu Selatan Kota Palu).¹⁴ Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang membahas mengenai pencatatan pernikahan dimana P3N sangat berpengaruh besar dalam penyelenggaraannya dan dalam membantu PPN dalam menjalankan tugasnya. Kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan ada pada tema pembahasan yang di ambil, keduanya membaas mengenai P3N. Sedangkan perbedaan antara keduanya terletak pada fokus penelitiannya. Penelitian ini menjadikan peran dan kedudukan P3N dalam urusan pernikahan sebagai fokus penelitiannya, sedangkan penelitian yang akan dilakukan mengambil keefektivan instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I

¹³ Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, *Seminar Hasil Penelitian: Kinerja Pembantu Pegawai Pencatat Nikah*, <http://blajakarta.kemenag.go.id>, (di akses tanggal 07 April 2018)

¹⁴ Istiqra, "Jurnal Penelitian Ilmiah", Vol. 5 No. 1, Juni 2017 LP2M Palu.

tahun 2015 sebagai fokus penelitiannya dengan menggunakan teori efektivitas hukum sebagai pisau analisisnya. Selain mengenai titik fokus perbedaan keduanya ada pada lokus penelitian, penelitian ini dilaksanakan di Palu sedangkan penelitian yang akan dilakukan bertempat di Kecamatan Batu kota Batu.

Ketujuh, Syamsul Bahri mengenai: Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.¹⁵ Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang membahas mengenai pencatatan pernikahan yang di dalamnya mengulas tentang beberapa hal yaitu, pencatatan pernikahan, talak cerai dan rujuk, selain itu juga membahas petugas-petugas yang mendapatkan amanah dalam pengurusan semua hal tersebut. Persamaan dua penelitian ini ada pada tema besar pembahasan yang mana keduanya sama-sama membahas mengenai pencatatan perkawinan. Sedangkan perbedaan antara keduanya ada pada fokus penelitian yang diambil. Penelitian ini menjadikan proses pencatatan pernikahan menjadi fokus pembahasannya, dan penelitian yang akan dilakukan mengambil tingkat keefektifitasan instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 sebagai fokus penelitian yang dilakukan.

Kedelapan, Muzahir mengenai: Pelaksanaan Akad Nikah di Luar Kantor Urusan Agama (Studi Pandangan PPN dan Masyarakat Kota Malang).¹⁶ Penelitian ini merupakan penelitian empiris yang membahas mengenai pelaksanaan pernikahan di luar KUA dengan mencari faktor yang

¹⁵ Syamsul Bahri, Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan Di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan, *Tesis MA*, (Medan : Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara, 2012).

¹⁶ Muzahir, Pelaksanaan Akad Nikah di Luar Kantor Urusan Agama (KUA)(Pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Masyarakat), *Tesis MA*, (Malang: UIN Malang, 2014).

menyebabkan masyarakat lebih memilih pernikahan di luar KUA. Selain mencari faktor-faktor tersebut juga mengupas mengenai pandangan pegawai pencatat nikah terhadap pernikahan di luar KUA. Kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan ada pada tema besar yang diangkat, dimana keduanya membahas pencatatan pernikahan. Perbedaannya ada pada fokus penelitian yang diambil. Penelitian ini fokus pada pendapat PPN mengenai pernikahan di luar KUA dan mencari faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat lebih memilih pernikahan di luar KUA, sedangkan penelitian yang akan dilakukan lebih memfokuskan pembahasannya kepada efektivitas instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I 2015.

Kesembilan, Muhammad Yodhi Ibrahim: Optimalisasi Peran Pegawai Pencatat Nikah Dalam Pelaksanaan Perkawinan (Studi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo). Penelitian ini membahas mengenai pengoptimalisasian peran yang dipikul oleh Pegawai Pencatat Nikah termasuk di dalamnya berkaitan dengan pemeriksaan berkas perkara, dimana tujuan penelitian ini diungkapkan bahwa jika PPN melaksanakan perannya dengan optimal maka akan terhindar dari pelanggaran-pelanggaran pernikahan. Kedua penelitian ini memiliki pembahasan yang sama perihal pencatatan pernikahan dan hal-hal yang berhubungan dengan pegawai pencatat nikah. Perbedaannya terletak pada fokus penelitian yang diambil, penelitian ini fokus pada optimalisasi peran PPN dalam pencatatan pernikahan sedangkan penelitian yang akan dilakukan fokus pada efektivitasnya suatu instruksi Dirjen Bimas Islam No DJII/I tahun 2015.

Kesepuluh, Abu Yazid Al-Bustomi dengan judul “Hasil Tes Kehamilan Sebagai Persyarat Izin Nikah Perspektif Konstruksi Sosial (Studi Kasus Di Kecamatan)”, 2017.¹⁷ Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris yang mengulas mengenai kebijakan P3N (menjadikan tes kehamilan sebagai persyaratan pra nikah) di kecamatan dalam menjalankan perannya sebagai salah satu tokoh masyarakat di Kecamatan. Penelitian ini memiliki persamaan dengan penelitian yang akan diteliti dalam tema penelitian yang diangkat yaitu berhubungan dengan keberadaan modin sebagai P3N dalam pencatatan pernikahan, namun dalam hal penentuan fokus pembahasan berbeda dengan penelitian yang dilakukan karena penelitian ini memilih kebijakan modin (P3N) sebagai fokus penelitian sedangkan penelitian yang dilakukan lebih fokus pada penerapan peraturan mengenai pengangkatan P3N.

Tabel: 1.1 Penelitian Terdahulu dan Orisinalitas Penelitian

No	Nama dan Tahun	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas penelitian
1	Hanif Hanani, 2009	“Peranan Pegawai Pocatat Nikah (PPN) Dalam Penyelesaian Sengketa Pernikahan Wali Adhal (Studi Kasus Penyelesaian Pernikahan Wali Adlal Di KUA	-Pencatatan pernikahan -Peran pegawai pencatat nikah	-Fokus pada peran P3N setelah adanya pengangkat an PPN -Pisau analisis teori efektivitas hukum Soerjono Sekanto	Penelitian ini fokus pada penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 tentang pengangkatan P3N menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Sedangkan Hanif Hanani fokus pada penyelesaian PPN terhadap kasus wali

¹⁷ Abu Yazid al-Bustomi, tesis, *hasil Tes Kehamilan Sebagai Prasyarat Izin Nikah Perspektif Kontruksi Sosial (Studi kasus di Kecamatan Temas)*, (Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017).

		Kecamatan Muntilan)”			adhal
2	Ahmad Sayfuddin, 2008	“Pelaksanaan Tugas Pegawai Pencatat Nikah Dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Menurut Keputusan Menteri Agama No 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Di KUA Kecamatan Dau Kabupaten Malang)”	- Membahas pelaksanaan tugas Pencatat nikah	- Fokus pada adanya P3N pasca pengangkatan p3N - mengkaji Instruksi Diejen Bimas Islam 2015 - pisau analisis teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto	Penelitian ini fokus dalam hal peranan P3N setelah adanya pengangkatan P3N sesuai dengan instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 dengan menggunakan teori efektivitas hukum sebagai pisau analisisnya. Sedangkan Ahmad Sayfuddin fokus pada peran PPN dan P3N menurut KMA No 477 tahun 2004.
3	Ismail, 2015	“Potret Kinerja Dan Pelayanan Publik Oleh Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Di Kabupaten Tangerang: Kasus KUA Cikupa, Curung, Teluk Naga Dan Kesambi”	- Objek penelitian “pembantu petugas pencatat nikah”	- Pengangkatan P3N - Penerapan pengangkatan P3N di Kecamatan Batu - Pisau analisis teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto	Membahas mengenai pengangkatan P3N dan penerapan instruksi Diejen Bimas Islam tahun 2015 di Kecamatan Batu menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Sedangkan Ismail fokus pada kinerja pelayanan PPN dan P3N di Tangerang.
4	Mohammad Hendy Mustofa, 2016	“Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 Tentang Tarif	- Tema besar pencatatan nikah	- Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 - pisau analisis	Membaas mengenai penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 No DJI/II tahun 2015 tentang

		Nikah (Studi di Kantor Urusan Agama Kota Kediri)”		teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto	pengangkatan P3N di Kecamatan Batu menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Sedangkan Mohammad membahas mengenai ppelaksanaan PP No 48 tahun 2014 tentang tarif nikah
5	Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, 2014	kinerja P3N di 11 wilayah Kerja Indonesia Bagian Barat, minus Aceh.	- Pembahasan mengenai P3N	- lokus (Aceh) - Keberadaan P3N pasca instruksi Diejen Bimas Islam tentang pengangkat an P3N - pisau analisis teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto	Membahas mengenai keberadaan modin sebagai pelaksana tugas P3N pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 tentang pengangkatan P3N di daerah tertentu menggunakan teori efektivitas hukum. Sedangkan balai pelatihan fokus pada penelitian kinerja P3N di beberapa wilayah.
6	Ilmiati dan Uswatun Hasanah, 2017	”Kedudukan Dan Peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Dalam Urusan Pernikahan (studi kasus di wilayah KUA kecamatan Palu Selatan Kota Palu)	- Membahas P3N	- Keberadaan modin yang menjalankan tugas P3N - penerapan instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 - pisau analisis teori evekftitas hukum	Membahas mengenai penerapan Instruksi dirjen Bimas Islam di mana masih terdapat pelaksanaan peran P3N oleh modin pasca pengangkatan P3N. menggunakan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Sedangkan Ilmiati dan Uswatun mebbahas mengenai kedudukan dan pperan P3N dalam hal pernikahan.

7	Syamsul Bahri 2012	Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan”	- Pencatatan nikah	- Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 - Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto	Membahas mengenai penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 tentang pengangkatan P3N menggunakan teori efektivitas hukum. Sedangkan Syamsul Bahri membahas mengenai pelaksanaan pencatatan nikah.
8	Muzahir, 2014	“Pelaksanaan Akad Nikah di Luar Kantor Urusan Agama (Studi Pandangan PPN dan Masyarakat Kota Malang)	- Pencatatan nikah	- Pelaksanaan instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 - teori efektivitas hukum	Membahas mengenai penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 tentang pengangkatan P3N menggunakan teori efektivitas hukum. Sedangkan Muzahir membahas pelaksanaan akad di luar KUA.
9	Muhammad Yodhi Ibrahim,	“Optimalisasi Peran Pegawai Pencatat Nikah Dalam Pelaksanaan Perkawinan (Studi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo)	- Pegawai Pencatat Nikah	- Pengangkatan P3N - Lokus penelitian	Membahas mengenai keberadaan tugas P3N setelah adanya pengangkatan P3N di daerah tertentu sesuai dengan instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 di Kecamatan Batu menggunakan teori efektivitas hukum. Sedangkan Muhammas Yodhi membahas mengenai optimalisasi peran PPN
10	Abu Yazid Al-Bustomi	Hasil Tes Kehamilan Sebagai Persyarat Izin Nikah Perspektif Konstruksi	- Pencatatan perkawinan - P3N	- Keberadaan P3N - Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015	Analisis keefektifitasan edaran instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 di Kecamatan Batu menggunakan

		Sosial (Studi Kasus Di Kecamatan)			teori efektivitas hukum. Sedangkan Abu Yazid membahas mengenai kebijakan modin sebagai prasyarat izin nikah.
--	--	------------------------------------	--	--	--

F. Definisi Oprasional

Agar mempermudah pembaca dalam memahami penelitian ini penulis akan memberikan beberapa penjabaran mengenai kosakata yang berhubungan dengan inti permasalahan penelitian ini. Kosakata yang dianggap perlu untuk di jelaskan yaitu :

1. P3N

Merupakan anggota masyarakat yang ditunjuk untuk membantu pegawai pencatat nikah dalam pengurusan pencatatan pernikahan, P3N diajukan oleh KUA atas rekomendasi Kepala Desa setempat dan dilantik oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. P3N pada setiap desa seringkali dibebankan kepada seorang modin pernikahan yang ada pada setiap Desa/ Kelurahan.

2. Modin

Modin merupakan tokoh masyarakat yang diangkat oleh Kepala desa untuk mengurus tentang permasalahan agama yang terjadi di Desa. Pengangkatan modin bisa dilakukan dengan penunjukan langsung yang dilakukan oleh Kepala Desa atau melalui musyawarah antar tokoh agama dan pemerintahan yang ada di desa tersebut.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kaidah Kebijakan (Pemimpin) atas rakyatnya harus berdasarkan kepada kemashlahatan (*at-Tasharruf 'ala ar-ra'iyah manûnun bi al-mashlahah*)

Kaidah ini memiliki arti bahwa semua kebijakan (*tasarruf*) yang diputuskan oleh pemimpin atas rakyatnya harus berdasarkan atau berlandaskan suatu kemashlahatan. Pada kaidah ini terdapat kata *tasarruf* yang memiliki arti suatu tindakan hukum, bisa berupa kebijakan atau yang berhubungan dengan perpolitikan.

Rakyat dalam kaidah ini diartikan sebagai siapa saja yang berada di bawah pimpinan seorang pemimpin yang telah dilantik secara resmi. Pemimpin dalam hal ini sangat luas cakupannya, baik pemimpin tertinggi yang memiliki kepemimpinan yang luas seperti halnya presiden ataupun pemimpin dengan cakupan wilayah yang sempit seperti halnya ketua RT dan RW.¹⁸

Kaidah ini berkesimpulan bahwa pemimpin memiliki wilayah pengawasan atas rakyat secara umum dan dalam urusan umum, maka seluruh tindakan dan kebijakan yang dikeluarkan olehnya untuk rakyat harus berlandaskan kemashlahatan umum. Dengan alasan tujuan diberikannya kepemimpinan kepadanya adalah untuk sebuah kemashlahatan. Barang siapa

¹⁸ Abbas Arfan. *99 Kaidah Fiqh Muamalah Kulliyah*, (Malang: UIN Maliki Press, 2017), 261.

yang memegang urusan manusia maka ia harus bertindak untuk mewujudkan kemashlahatan, dikarenakan mereka tidak akan diberikan kekuasaan dan tidak akan memiliki kuasa kecuali dengan alasan untuk melayani orang-orang yang berada di bawah tanggung jawabnya, menegakkan keadilan di antara mereka dan mewujudkan kebaikan dan kemashlahatan untuk mereka.¹⁹

Kaidah ini diperkuat dengan perkataan Umar Bin Khattab yang diriwayatkan oleh Sa'id bin Mansur sebagai berikut :

إِنِّي أَنْزَلْتُ نَفْسِي مِنْ مَالِ اللَّهِ بِمَنْزِلَةِ وَالِي الْيَتِيمِ إِنْ أَحْتَجْتُ أَخَذْتُ مِنْهُ فَإِذَا أَيْسَرْتُ رَدَدْتُهُ وَإِنْ
 اسْتَعْنَيْتُ اسْتَعْفَفْتُ

“Sesungguhnya aku menempatkan diri dalam mengurus harta Allah seperti kedudukan seorang wali anak yatim, jika aku membutuhkan aku mengambil dari padanya, jika aku dalam kemudahan aku mengembalikannya dan jika aku berkecukupan maka aku menjauhinya ”

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemashlahatan rakyatnya. Seorang pemimpin tidak boleh mengeluarkan kebijakan hanya dengan mengikuti keinginan hawa nafsunya sendiri, atau keinginan keluarganya maupun keinginan kelompoknya saja.²⁰

¹⁹ Abbas Arfan. *99 Kaidah Fiqh Muamalah Kulliyah*, (Malang: UIN Maliki Press, 2017), 262.

²⁰ H.A Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Kencana, 2014), 147.

B. Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015

Dirjen Bimas Islam merupakan kepanjangan dari Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam. Instruksi direktur jenderal bimbingan masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015 membahas pengangkatan P3N yang bertugas untuk membantu pegawai pencatat nikah dalam pengurusan dan pengawasan pencatatan perkawinan. Tujuan adanya instruksi ini adalah untuk pengoptimalisasian layanan pernikahan dan rujuk yang terjadi pada Kantor Urusan Agama yang berada pada wilayah pedalaman atau pegunungan, wilayah terluar/ perbatasan negara dan atau kepulauan serta adanya keterbatasan pegawai pencatat nikah.

Terdapat empat instruksi dalam instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 yaitu sebagai berikut : *Pertama*, agar pengangkatan P3N dilakukan secara selektif dengan mengacu kepada pasal 3 ayat (2)²¹ Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah.

Kedua, Berisikan tentang rekomendasi pengangkatan P3N dari kepala bagian yang membidangi urusan agama Islam harus memperhatikan tiga hal sebagai berikut (1) Pengangkatan P3N dalam suatu KUA harus memperhatikan tata letak KUA, dalam hal ini pengangkatan dibolehkan jika daerah tersebut masuk dalam dua kategori daerah yang telah ditentukan yakni kategori D1 dan D2, dengan keterangan bahwa D1 merupakan wilayah pedalaman atau pegunungan sedangkan kategori D2 merupakan daerah

²¹ Pasal 3 ayat (2) PMA no 11 Tahun 2007 berisi “ Pembantu PPN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pengangkatan, pemberhentian, dan penetapan wilayah tugasnya dilakukan dengan surat keputusan Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota atas usul Kepala KUA dengan mempertimbangkan rekomendasi Kepala Seksi yang membidangi urusan agama Islam.

terluar atau perbatasan negara dan atau kepulauan. Alasan pengangkatan berdasarkan dua kategori daerah yang telah ditentukan adalah terbatasnya sumber daya manusia yang tidak menjangkau luasnya suatu wilayah. (2) berkenaan dengan domisili P3N yang ditunjuk. P3N yang akan ditunjuk harus menetap di desa tempat dia menjadi P3N. (3) Calon P3N diharapkan mampu dan memiliki kompetensi dalam bidang hukum dan administrasi pernikahan.

Ketiga berisikan tentang pemantauan dan laporan terhadap pelaksanaan instruksi pengangkatan P3N kepada direktur jenderal bimbingan masyarakat Islam. *Keempat* adalah penekanan agar pelaksanaan instruksi di atas harus dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.²²

C. Pencatatan Perkawinan

1. Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975

Jika seorang WNI hendak melaksanakan pernikahan maka dia dianjurkan untuk melangsungkan pencatatan pernikahan setelah melalui proses pengajuan kehendak nikah kepada KUA setempat hal ini sesuai Ketentuan peraturan perkawinan bahwa tiap-tiap pernikahan yang dilangsungkan harus dicatat pada petugas pencatat perkawinan dengan tujuan untuk memberi kejelasan dan legalitas atas pernikahan yang terjadi. Ketentuan pencatatan pernikahan tersebut bukan ketentuan yang

²² Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No DJII/I Tahun 2015 tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.

menentukan sah atau tidaknya pernikahan melainkan sebuah perlindungan hukum atas pernikahannya hal ini sesuai dengan isi pasal 2 (2).²³ Fungsi pencatatan perkawinan yang dimaksud sesuai dengan penjelasan angka 4 huruf b²⁴ adalah untuk mencatatkan peristiwa penting yang menghasilkan akta perkawinan.

Sesuai pandangan agama, jika dilihat menggunakan kacamata kemashlahatan maka dianjurkannya pencatatan pernikahan dengan alasan pernikahan yang tidak dicatatkan akan menimbulkan banyak kemudharatan dan berdampak negatif terlebih bagi pihak wanita yang tidak memiliki kekuatan hukum ketika melakukan pernikahan sirri yang tidak dicatatkan selain itu pernikahan sirri juga berdampak negatif dan merugikan anak-anak yang terlahir dari pernikahan tersebut.

Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU Perkawinan No 1 Tahun 1974 menjabarkan mengenai pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan pencatatan perkawinan. Pembahasan mengenai pencatatan nikah ada pada pasal 2 PP No 1975 yang isinya adalah sebagai berikut : pada ayat (1) menjelaskan bahwa pencatatan perkawinan yang dilakukan sesuai dengan aturan agama Islam dicatatkan oleh pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Perkawinan yang dilangsungkan menurut agama dan kepercayaan selain Islam dilakukan oleh pegawai pencatatan perkawinan

²³ Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974

²⁴ penjelasan no 2 huruf b “dalam undang-undang ini (UUP) dinyatakan, bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undanganyang berlaku.”

yang ada di Kantor Catatan Sipil sesuai dengan pasal 2 (2) Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975.²⁵

Pemberitahuan kehendak nikah harus diajukan kepada pihak yang berhak melakukan pencatatan perkawinan minimal sepuluh hari kerja sebelum pencatatan perkawinan dilangsungkan. Berkenaan dengan jangka waktu pengajuan kehendak nikah berlaku ketentuan lain jika terdapat alasan tertentu dan mendapat persetujuan camat/bupati setempat hal ini sesuai dengan pasal 3 (2) sampai dengan (3) PP No 9 Tahun 1975. Pemberitahuan kehendak nikah meliputi: nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat tinggal calon mempelai dan jika calon mempelai sudah pernah menikah maka dicantumkan pula nama isteri atau suami terdahulu. Fungsi dari pemberitahuan kehendak nikah ini adalah untuk membantu petugas pencatat nikah untuk meneliti persyaratan-persyaratan yang ada sebelum melangsungkan pencatatan perkawinan.²⁶

Hukuman bagi yang melanggar atau tidak mencatatkan perkawinannya diatur dalam pasal 45 Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 yang mengatakan bahwa pelanggaran ketentuan peraturan ini dikenai denda maksimal sebesar Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah). Pelanggaran yang dikenai hukuman tersebut diantaranya adalah : *pertama*, melanggar pasal 3 yang berisikan tentang keharusan dalam memberitahukan kehendak nikahnya kepada pegawai pencatat nikah.

²⁵ Hilman Hadi Kusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 2003), 82.

²⁶ Hilman Hadi Kusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : Mandar Maju, 2003), 82-83.

Kedua, melanggar pasal 10 ayat (3) tentang tata cara perkawinan menurut agama dan kepercayaan masing masing yang dilaksanakan di hadapan pegawai pencatat nikah dan dihadiri oleh dua orang saksi. *Ketiga*, melanggar pasal 40 tentang pelaksanaan poligami yang tidak mendapatkan izin dari pengadilan.²⁷

Pencatatan perkawinan selalu diawali dengan rentetan pengajuan kehendak nikah dan pada hari pencatatan perkawinan dilangsungkan akan terjadi pula pelaksanaan akad nikah. Pelaksanaan akad nikah terdapat dua macam yakni akad nikah yang dilangsungkan di KUA atau di luar KUA tidak memiliki perbedaan yang mendasar. Perbedaan di antara keduanya hanya terletak pada tempat akad dilangsungkannya perkawinan dan biaya perkawinan di luar KUA sesuai dengan anggaran yang telah ditentukan.

2. Pencatatan Perkawinan Dalam PMA No 19 Tahun 2018

Pencatatan perkawinan yang diatur dalam PMA No 19 tahun 2018 tidak banyak ditemukan perubahan yang signifikan. Seperti halnya dalam tahapan pencatatan perkawinan aturan terbaru ini menetapkan empat tahapan yaitu pendaftaran kehendak perkawinan, pengumuman kehendak perkawinan, pelaksanaan pencatatan perkawinan dan yang terakhir penyerahan buku pencatatan perkawinan beserta kartu pernikahan. Mengenai jangka waktu pendaftaran kehendak perkawinan juga tidak mengalami perubahan, Peraturan ini menjelaskan bahwa pendaftaran

²⁷ Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 217.

kehendak perkawinan dilakukan paling lama 10 hari kerja sebelum dilangsungkannya perkawinan.²⁸

Perbedaan yang sangat terlihat dalam peraturan ini berkenaan dengan penyerahan buku pencatatan perkawinan. Jika pada peraturan sebelumnya pasangan suami isteri hanya mendapatkan buku pencatatan perkawinan, dalam PMA no 19 ini mengatakan bahwa pasangan suami isteri memperoleh buku pencatatan perkawinan beserta kartu perkawinan²⁹, hal ini sesuai dengan isi pasal 18 ayat (1).³⁰

D. Tipologi KUA Kecamatan

Terdapat beberapa pengelompokkan daerah berkenaan dengan KUA Kecamatan yang ada di Indonesia. Dalam peraturan yang ada pengelompokkan daerah berkenaan dengan KUA disebut dengan tipologi KUA Kecamatan. pengelompokkan KUA Kecamatan ditentukan oleh jumlah peristiwa pernikahan dan rujuk yang ditangani perbulannya. Selain berkenaan dengan jumlah perkara yang ditangani hal lain yang menentukan pengkelompokkan KUA adalah kondisi geografisnya.

Berdasarkan pengkelompokkannya KUA yang ada di Indonesia terdapat 5 tipologi, dengan ketentuan-ketentuan sebagai berikut: *Pertama*, tipologi A yaitu KUA yang jumlah perkara nikah dan rujuk yang ditangani di atas 100 peristiwa setiap bulannya. *Kedua*, tipologi B yaitu KUA yang jumlah

²⁸ Peraturan Menteri Agama No 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan.

²⁹ Pasal 1 angka 7 PMA No19 Tahun 2018 menjelaskan bahwa kartu perkawinan merupakan buku pencatatan perkawinan dalam bentuk elektronik.

³⁰ Peraturan Menteri Agama No 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan.

perkara nikah dan rujuk yang ditangani ada pada kisaran 51 sampai dengan 100 peristiwa setiap bulannya. *Ketiga*, tipologi C yaitu KUA yang jumlah perkara nikah dan rujuk yang ditangani di bawah 50 peristiwa perbulannya. *Keempat*, tipologi D1 yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan di daerah perbatasan daratan. *Kelima*, Tipologi D2, yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan daerah perbatasan kepulauan.³¹

E. Pembantu Pegawai Pencatat Nikah

Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) merupakan anggota masyarakat yang ditunjuk untuk membantu pelaksanaan pencatatan perkawinan yang dilakukan oleh KUA setempat. Penunjukan P3N dilakukan oleh Kepala Desa atau Kepala Kelurahan setempat. Pelantikan P3N dilaksanakan oleh kepala Bimas Islam atas nama kepala kantor wilayah Kementerian Agama suatu provinsi berdasarkan usulan kepala bidang urusan agama Islam atau bidang Bimas Islam atas nama kepala wilayah kemenag yang ada di kabupaten/ kota. PMA No. 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah Pasal 3 ayat (2), (3), dan Pasal 4 menjelaskan mengenai apa saja tugas-tugas yang harus dilakukan oleh P3N.

Prosedur pengangkatan P3N diatur dalam pada pasal 3 (2). Isi dari pasal ini adalah bahwa P3N diangkat atau diberhentikan berdasarkan Surat Keputusan yang diturunkan atau dikeluarkan oleh Kepala Kantor Departemen

³¹ PMA, No 24 Tahun 2014 Pasal 13-14

Agama pada tiap Kabupaten atau Kota berdasarkan rekomendasi kepala KUA setelah mempertimbangkan usulan kepala bidang urusan agama Islam. Pemberian SK di atas juga berlaku pada penetapan tugas wilayah seorang P3N.³²

Pada pasal 3 ayat (3) berisikan bahwa pengangkatan pemberhentian dan penetapan wilayah P3N yang sesuai dengan ayat sebelumnya diberitahukan kepada kepala desa atau kelurahan di wilayah yang telah ditentukan.

Pasal 4 menjelaskan mengenai pelaksanaan tugas penghulu dan P3N pada pasal 3 (1) berlaku dengan adanya mandat yang berasal dari PPN. P3N mendapatkan insentif sebagai imbalan yang dikeluarkan oleh masyarakat atas jasa yang diberikan dalam pengurusan berkas perkawinan. Insentif tersebut ada karena pendapatan yang diberikan kepada P3N belum diatur oleh pemerintah.³³

P3N memiliki beberapa tugas yang tertera dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No 11 tahun 2007 tentang pencatatan nikah dalam beberapa pasalnya sebagai berikut :

1. Pemeriksaan pernikahan terhadap calon suami, calon isteri serta wali pernikahan mengenai ada atau tidanya halangan untuk menikah menurut hukum Islam serta kelengkapan pernikahan yang dibutuhkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 9 ayat (1)).

³² Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007, Tentang Pencatatan Nikah.

³³ Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007, Tentang Pencatatan Nikah.

2. Penulisan hasil pemeriksaan nikah dalam Berita Acara Pemeriksaan Nikah (Pasal 9 (2)).
3. Membuat dua rangkap hasil pemeriksaan jika pemeriksaan dilakukan oleh P3N sesuai dengan pasal 9 (3).³⁴
4. Pemberitahuan kepada calon suami, calon isteri ketika ada halangan pernikahan.
5. Memberitahukan penolakan pernikahan ketika terdapat halangan pernikahan dan menyertakan alasan-alasan penolakan pernikahan tersebut.

³⁵

Dengan terbitnya Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015 tentang pengangkatan pembantu pegawai pencatat nikah (P3N). Maka di dalamnya terdapat penghapusan jabatan P3N di setiap KUA dalam urusan pencatatan perkawinan kecuali P3N yang berada pada kategori D1 (Daerah di pedalaman atau wilayah pegunungan) dan D2 (Daerah terluar/perbatasan Negara).³⁶

Isi dari Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 adalah sebagai berikut : *Pertama*, Pengangkatan P3N agar dilakukan secara selektif dengan mengacu pada Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah. *Kedua*, Rekomendasi pengangkatan P3N dari kepala seksi yang membidangi urusan agama harus memperhatikan hal sebbagai berikut :

³⁴ Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007, Tentang Pencatatan Nikah

³⁵ Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007, Tentang Pencatatan Nikah

³⁶ Instruksi Dirjen Bimas Islam No DJII/1 Tahun 2015

1. KUA tersebut masuk dalam kategori D1 dan D2 yang ditetapkan oleh kepala kemenag provinsi dan dianggap wilayah yang tidak terjangkau oleh PPN karena terbatasnya SDM dibanding dengan luas wilayah.
2. P3N harus berdomisili di tempat penugasan.
3. P3N harus memiliki kualitas dan berkompetensi di bidang hukum dan administrasi pernikahan

Ketiga, Membantu melaporkan dan memantau pelaksanaan instruksi pengangkatan P3N kepada Dirjen Bimas Islam . *Keempat*, melaksanakan instruksi dengan penuh tanggung jawab. Dengan dikeluarkan instruksi tersebut Instruksi Dirjen Bimas Islam No DJ.II/113 tahun 2009 tentang penggunaan dana PNBPN nikah rujuk dan pencatatan Pembantu pegawai pencatat nikah dinyatakan tidak berlaku.

PMA No 19 Tahun 2019 mengganti istilah P3N (Pembantu Pegawai Pencatat Nikah) Dengan istilah P4 (Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan). Perubahan yang berhubungan dengan pembantu pegawai pencatat nikah hanya ditemui dalam bentuk perubahan istilah. tidak terdapat perubahan-perubahan mengenai tugas yang dilakukan dan tidak ditemukan penjelasan-penjelasan baru mengenai pembantu pegawai pencatat perkawinan.

F. Biaya Pernikahan

Terdapat banyak peraturan yang mengatur biaya pernikahan. Asal mula biaya pernikahan di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2004 tentang tarif atau jasa penerimaan negara bukan pajak. Di

dalam peraturan ini hanya dijelaskan tarif dan pengelolaan pernikahan yang dilakukan di KUA Kecamatan sedangkan pernikahan yang dilakukan di luar kantor urusan agama atau yang biasa disebut dengan nikah bedolan tidak di jelaskan. Untuk pencatatan pernikahan dalam peraturan ini dikenakan biaya sebesar Rp. 30.000,- yang langsung disetorkan ke kas negara.

Terdapat banyak masalah dalam biaya pernikahan karena peraturan yang kurang jelas dalam menjelaskan biaya pernikahan yang mana peraturan tersebut ada dalam konsisi masyarakat yang masih sangat menjalankan tradisi dimana pernikahan dilaksanakan di tempat dan tanggal yang baik sehingga 80% pernikahan di Indonesia diselenggarakan di luar KUA. Hal ini menyebabkan banyaknya penyalahgunaan biaya pernikahan untuk kepentingan pribadi.³⁷

Setelah permasalahan biaya pernikahan karena tidak ditemukan peraturan yang jelas maka terdapat peraturan baru yang menjelaskan mengenai biaya pernikahan baik yang dilakukan di kantor urusan agama maupun pernikahan yang dilaksanakan di luar kantor urusan agama atau biasa disebut dengan nikah bedolan. Peraturan baru yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2014 tentang perubahan atas peraturan no 47 Tahun 2004 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada departemen agama. Terbitnya PP terbaru ini memiliki tujuan untuk penyesuaian jenis

³⁷ Mochlisin, *Biaya Nikah Problematika dan Solusi*, (Jakarta: Itjen News, 2013)13

dan tarif atas penerimaan negara bukan pajak yang berlaku di kementerian agama.

Terdapat beberapa point dalam PP no 48 tahun 2014 ini diantaranya adalah bahwa setiap pernikahan dan rujuk yang dilangsungkan di Kantor Urusan Agama setempat tidak dikenakan biaya pencatatan nika atau rujuk (pernikahan yang dilangsungkan di KUA gratis tanpa dipungut biaya). Sedangkan pernikahan atau rujuk yang dilangsungkan di luar KUA Kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari KUA kecamatan. Di dalam PP no 48 Tahun 2014 ini dijelaskan bahwa pernikahan yang dilangsungkan di luar KUA Kecamatan akan dikenai biaya RP: 600.000,- sebagai biaya transportasi.³⁸

Berkenaan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang tertera dalam PP No 48 tahun 2014 berkenaan dengan biaya nikah dan rujuk, Peraturan Menteri Agama nomor 24 tahun 2014 menjelaskan mengenai cara pengelolaan dana yang diperoleh. Dalam PMA nomor 24 pada bab 3 menjelaskan mengenai mekanisme pengelolaan PNBP biaya nikah dan rujuk dimana terdapat tiga bagian *Pertama*, mengenai penyeteroran dan penerimaan PNBP. *Kedua*, penyusunan target penerimaan dan penggunaan PNBP biaya nikah dan rujuk. *Ketiga*, penggunaan PNBP.

Bagian satu dalam bab 3 mengenai penerimaan PNBP dijelaskan bahwa pembayaran oleh calon pengantin dapat dibayarkan langsung melalui rekening bendahara penerimaan sebesar Rp.600.000,- kepada bank

³⁸ Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2014.

atau jika terkendala dengan kondisi geografis/ jarak tempuh maka penyeteran biaya pernikahan dapat disetorkan melalui PPS pada KUA kecamatan.³⁹

Bagian ketiga dalam bab yang sama menjelaskan mengenai penggunaan biaya nikah dan rujuk dimana dalam pasal 11 PMA no 24 tahun 2014 menyebutkan bahwa biaya NR digunakan untuk membiayai pelayanan pencatatan pernikahan dan rujuk yang didalam pembiayaan tersebut meliputi biaya transportasi dan jasa profesi penghulu, biaya pembantu pegawai pencatat nikah, pengelolaan PNBPN biaya NR, kursus pra nikah dan supervisi administrasi nikah dan rujuk.⁴⁰

G. Teori Efektivitas Hukum

Nilai dan Kaidah-kaidah dalam kehidupan manusia merupakan aturan-aturan yang berlaku di dalam kehidupan manusia. Tujuan dari norma dan kaidah adalah untuk mencapai kesenangan dan kebahagiaan di dalam kehidupan bersama. Kesenangan dan kebahagiaan dalam kehidupan bersama seperti halnya kedamaian di mana kedamaian dapat dicapai jika terjadi keserasian antara ketertiban dan ketentraman keserasian antara keterikatan dengan kebebasan. Keserasian inilah yang menjadi tujuan dari didirikannya suatu hukum.⁴¹

³⁹ Peraturan Menteri Agama No 24 tahun 2014.

⁴⁰ Peraturan Menteri Agama No 24 tahun 2014

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 2.

Inti dari penegakan suatu hukum menurut Soerjono Soekanto ada pada kegiatan menyasikan hubungan antar nilai yang terjabarkan pada suatu kaidah-kaidah yang berlaku dan perilaku terhadap rangkaian penjabaran nilai pada tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian hidup. Pada dasarnya dalam kehidupan manusia terdapat pandangan dasar mengenai baik dan buruknya sesuatu. Pandangan tersebut senantiasa terwujud dalam pasangan nilai-nilai tertentu, seperti halnya pasangan nilai kepentingan pribadi dan kepentingan umum, pasangan nilai ketertiban dan ketentraman dan lain sebagainya.⁴²

Nilai-nilai yang ada dalam kehidupan manusia lazimnya bersifat abstrak sehingga memerlukan penjabaran-penjabaran nilai dalam bentuk kongkret yang biasanya dijabarkan dalam suatu kaidah yang berlaku di masyarakat. Kaidah yang dimaksud dalam hal ini seperti halnya kaidah-kaidah hukum yang berisi tentang suatu larangan atau perintah. Kaidah yang berlaku merupakan suatu pedoman untuk berperilaku, bersikap maupun bertindak dengan tujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian. Hal ini yang disebut dengan kongkritisasi dari suatu penegakan hukum secara konsep.

Gangguan dalam penegakan hukum mungkin terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara tiga hal yaitu “nilai, kaidah dan pola perilaku”. gangguan tersebut terjadi apabila terdapat ketidakserasian antara nilai-nilai

⁴² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

yang berpasangan yang masuk dalam suatu kaidah yang menjadi pola perilaku tidak terarah sehingga mengganggu kedamaian kehidupan.

Berdasarkan penjelasan di atas masalah pokok dalam penegakan hukum dipengaruhi oleh 5 faktor yang mempunyai arti netral, sehingga dapat membawa pengaruh positif atau pengaruh negatif, lima faktor tersebut adalah faktor hukum, penegak hukum, fasilitas hukum, masyarakat dan budaya hukum.⁴³

Lima faktor di atas saling berkaitan erat satu dengan yang lainnya, Kelima faktor tersebut merupakan esensi dari penegakkan hukum dan juga menjadi tolak ukur efektivitas penegakkan suatu hukum.⁴⁴ Perincian faktor-faktor penegakkan hukum adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukum

Faktor hukum, meliputi norma atau peraturan yang berlaku seperti halnya peraturan, undang-undang maupun suatu instruksi. Faktor hukum dalam arti material merupakan suatu peraturan yang berlaku, baik peraturan tersebut merupakan peraturan yang berlaku secara umum maupun berlaku secara khusus pada daerah tertentu, baik peraturan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.⁴⁵

2. Penegak hukum

⁴³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 9.

⁴⁵ Salim HS, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis*, (Jakarta: Raja Grafindo).307-308.

Penegak hukum merupakan pihak yang membentuk suatu hukum atau pihak yang menjalankan dan menerapkan hukum tersebut. Penegak hukum dalam teori efektivitas hukum diartikan dengan arti yang sangat luas, seperti yang telah disebutkan sebelumnya yaitu semua yang berkecimpung dalam penegakan suatu hukum baik praktis maupun non praktis. Secara sosiologis setiap penegak hukum memiliki kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Kedudukan merupakan posisi tertentu dalam jabatan struktural kemasyarakatan baik itu kedudukan yang tinggi maupun rendah. Kedudukan dapat diartikan sebagai suatu wadah yang didalamnya dapat kita temui hak dan kewajiban yang harus dilakukan, hak dan kewajiban dalam suatu kedudukan diartikan sebagai peranan atau *role*. Karena hal tersebut maka seseorang yang memiliki kedudukan lazimnya disebut sebagai pemegang peranan yang memiliki wewenang dan harus melakukan kewajiban-kewajibannya yang juga merupakan wewenang yang dia miliki. Di dalam keefektivitasan suatu hukum kerangka inilah yang digunakan yaitu penegak hukum akan dilihat dari sisi kedudukan dan perannya serta yang terkandung dalam dua hal tersebut.⁴⁶

3. Faktor Fasilitas/ Sarana

Faktor fasilitas merupakan faktor yang mendukung penegakan hukum atau sering disebut sebagai fasilitas penegakkan hukum. Faktor fasilitas juga menjadi suatu yang penting dalam penegakan hukum. Suatu hukum akan lancar dalam pelaksanaannya atau penegakan nya juka sarana

⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 19-21.

(fasilitas) yang diperlukan untuk hal tersebut terpenuhi. Fasilitas atau sarana dalam penegakan suatu hukum meliputi beberapa hal diantaranya adalah : sumber daya manusia atau tenaga kerjanya baik dari segi kualitas SDM maupun jumlah SDM dengan keperluan. organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan masih banyak lagi fasilitas yang lainnya. jika semua fasilitas terpenuhi maka hukum akan lebih mudah untuk ditegakkan.⁴⁷

4. Faktor Masyarakat,

Faktor masyarakat meliputi kondisi masyarakat atau kesadaran hukum masyarakat setempat. Antony Allot sebagaimana dikutip oleh H. Salim dalam bukunya mengatakan “bahwa suatu hukum akan menjadi hukum yang efektif apabila tujuan dari di adakannya suatu hukum dan penerapannya dapat mencegah perbuatan yang tidak diinginkan dan dapat menghapuskan suatu kekacauan”.⁴⁸ Seperti halnya yang dikatakan oleh Antony Allot, Soerjono Soekanto berpendapat bahwa salah satu fungsi hukum adalah untuk menjaga keserasian dan keutuhan masyarakat serta pembaharuan masyarakat. Selain itu hukum juga berfungsi untuk memperlancar proses interaksi sosial.

Untuk menjadikan hukum sesuai dengan keinginan atau tujuan hukum itu sendiri yakni pembaharuan masyarakat, menciptakan keseimbangan dan keserasian maka terdapat dua masalah pokok

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 37

⁴⁸ Salim HS, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis*, (Jakarta: Raja Grafindo).307-309.

pembahasan dalam hukum yaitu : *Pertama*, bagaimanakah penyusunan suatu undang-undang yang sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat. *Kedua*, bagaimana menyusun perundang-undangan yang dapat membentuk kesadaran hukum yang sesuai dengan pembangunan.⁴⁹

Tinggi atau rendahnya kepatuhan hukum masyarakat terhadap peraturan-peraturan yang ada antara lain ditentukan oleh taraf kesadaran hukum masyarakatnya, dimana hal tersebut disandarkan kepada beberapa faktor yaitu : *Pertama*, pengetahuan masyarakat mengenai peraturan yang ada *Kedua*, pengetahuan masyarakat mengenai isi dari suatu peraturan. *Ketiga*, sikap masyarakat terhadap peraturan yang berlaku dan yang *Keempat*, prilaku masyarakat yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.⁵⁰ Kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum menjadi salah satu faktor penegakan hukum.

Yang diharapkan dari kesadaran hukum adalah mampu mendorong seseorang mematuhi dan melaksanakan suatu hukum yang berlaku. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat dirasa sangat perlu untuk mewujudkan penegakkan suatu hukum yang berlaku.⁵¹

Akibat dari rendahnya kesadaran hukum masyarakat adalah tidak patuhnya masyarakat terhadap peraturan hukum yang berlaku, rendahnya nilai kepatuhan hukum terhadap peraturan akan semakin parah jika

⁴⁹ Soerjono Soekanto, "Jurnal Hukum dan Pembangunan", *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Vol 7 No 6 (1977), 403.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, "Jurnal Hukum dan Pembangunan", *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Vol 7 No 6 (1977), 468-469.

⁵¹ Zulkarnain Hasibuan, "Jurnal Um-Tapsel", *Kesadaran Hukum dan Ketaatan Hukum Masyarakat Dewasa ini*, No 78, 79-80.

kesadaran hukum tersebut tidak dimiliki oleh aparat hukum dan pembentuk perundang-undangan.⁵² Kesadaran hukum yang ada di masyarakat bukan sesuatu yang terjadi secara instan, melainkan membutuhkan rangkaian proses yang harus dilalui tahap demi tahap. Tahap-tahap terbentuknya suatu kesadaran hukum adalah sebagai berikut :

Pertama, tahap pengetahuan hukum, merupakan pengetahuan masyarakat mengenai perilaku tertentu yang diatur oleh hukum yang berlaku baik mengenai hal yang diperbolehkan atau hal yang dilarang. *Kedua*, tahap pemahaman hukum, dimana sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan hukum yang tertulis isi yang dimaksud meliputi substansi hukum, tujuan serta manfaat dari hukum yang berlaku.

Ketiga, tahapan sikap hukum, yaitu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena penghargaan bahwa hukum tersebut bermanfaat atau tidak bermanfaat, dalam hal ini ada bantuan elemen lain dalam proses kesadaran hukum yaitu apresiasi terhadap aturan hukum. *Ketiga* tahap pola perilaku hukum, yaitu tentang sejauh mana hukum yang ada berlaku dan sejauh mana masyarakat mematuhi⁵³

5. Faktor Kebudayaan

⁵² Zulkarnain Hasibuan, "Jurnal Um-Tapsel", *Kesadaran Hukum dan Ketaatan Hukum Masyarakat Dewasa ini*, No 78, 79-80.

⁵³ Ellya Rosana, "Jurnal TAPIS", *Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*, Vol 10 No 1 (2014), 15

Kebudayaan merupakan suatu kebiasaan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat atau biasa disebut dengan budaya hukum.⁵⁴ dimana sebenarnya kebudayaan menyatu dalam faktor masyarakat, tetapi dalam hal ini kebudayaan perlu dipisahkan dengan alasan yang menjadi pembahasan dalam hal kebudayaan adalah yang berhubungan dengan sistem nilai yang menjadi ini dari kebudayaan spiritual atau nonmateril. Menurut Soerjono Soekanto terdapat beberapa pasangan nilai yang sangat berperan dalam suatu hukum yaitu: *Pertama*, nilai ketertiban dan ketentraman. *Kedua*, nilai jasmaniyah (kebendaan) dan nilai rokhaniyah (keakhlakan). dan *Ketiga*, nilai kebaruan atau inovatisme.⁵⁵

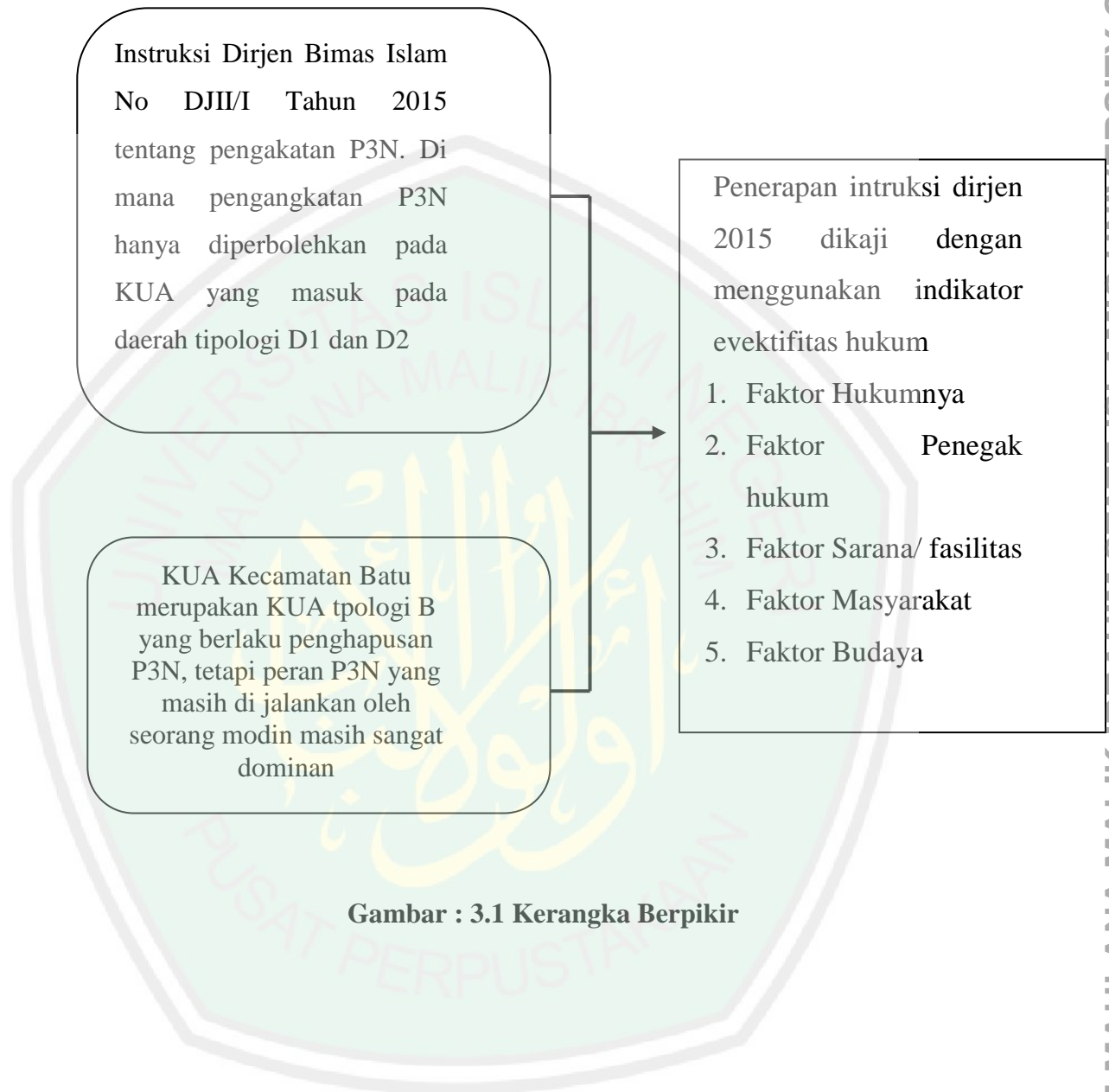
Kebudayaan memiliki fungsi yang cukup besar bagi masyarakat, yaitu berfungsi untuk mengatur agar masyarakat mengerti bagaimana cara untuk bertindak, berbuat dan menentukan sikapnya dalam interaksi sesama manusia. Kebudayaan merupakan garis pokok penentuan hukum terhadap apa yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang.⁵⁶

⁵⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

⁵⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 59-60.

⁵⁶ Ria Ayu Novita, "Diponegoro Law Journal", *Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian Di Desa Bringin, Kecamatan bayan, Kabupaten Purwokerto*, Vol.6 No.2 (2017), 6.

H. Kerangka Berpikir



Gambar : 3.1 Kerangka Berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan atau biasa disebut dengan penelitian empiris di mana objek penelitiannya adalah masyarakat dan hukum yang berlaku.⁵⁷ Penelitian hukum empiris, meliputi dua hal yaitu *Pertama*, penelitian identifikasi hukum/ hukum tidak tertulis. *Kedua*, penelitian efektivitas hukum.⁵⁸ Peneliti menggunakan jenis penelitian lapangan atau penelitian empiris dengan alasan bahwa objek penelitian yang akan dibahas merupakan objek yang berhubungan langsung dengan masyarakat yaitu keefektivitasan edaran instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 Di KUA Kecamatan Batu. Dengan menggunakan teori efektivitas hukum yang dicetuskan oleh Soerjono Soekanto sebagai pisau analisisnya, maka objek yang diteliti berhubungan dengan dua hal yakni pelaksana instruksi (KUA, masyarakat dan P3N atau modin yang masih menjalankan peran P3N) dan juga substansi yang terkandung dalam instruksi tersebut.

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan yakni pendekatan kualitatif dan yuridis sosiologi. Yang dimaksud dengan penelitian kualitatif adalah penelitian yang menjadikan prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia

⁵⁷Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit Mandang Maju, 2008), 121.

⁵⁸Saifullah, *Tipologi Penelitian Hukum*, (Malang: Intelegensia Media, 2015), 115

sebagai pusat perhatian dalam penelitiannya.⁵⁹ Peneliti menggunakan penelitian kualitatif dengan alasan peneliti akan memfokuskan perhatiannya kepada satuan gejala yang ada di dalam kehidupan masyarakat untuk menentukan keefektivitasan instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 di KUA Kecamatan Batu.

Pendekatan kedua adalah pendekatan yuridis sosiologi dimana penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan fakta yang terjadi di masyarakat atau lingkungan masyarakat (*fact-finding*), setelah menemukan fakta-fakta lapangan peneliti akan melakukan identifikasi masalah (*problem-identification*), dan setelah menemukan permasalahan peneliti akan mencari solusi atau jalan keluar dari permasalahan yang dihadapi (*problem-solution*).⁶⁰ Alasan penggunaan pendekatan ini adalah karena penelitian ini berhubungan dengan fakta dalam masyarakat dimana fakta tersebut digunakan untuk mengukur keefektivitasan dari Instruksi Dirjen Bimas Islam NoDJII/I Tahun 2015.

B. Kehadiran Peneliti

Kehadiran peneliti untuk terjun langsung ke daerah penelitian dalam penelitian kualitatif dianggap perlu karena hadirnya peneliti merupakan upaya untuk mendapatkan data-data yang valid dan obyektif terhadap apa yang diteliti. Hasil dari penelitian dalam penelitian kualitatif juga sangat bergantung kepada kehadiran peneliti secara langsung dalam penelitian yang dilakukan.

⁵⁹Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Asdi Mahasatya, 2014), 20.

⁶⁰Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1982), 10.

Peneliti dalam penelitian kualitatif merupakan instrumen penting yang menjadi alat pengumpul data.

Penelitian kualitatif lebih ditunjukkan pada pembentukan teori substantif berdasarkan rancangan-rancangan yang muncul dari data lapangan. Dalam penelitian kualitatif peneliti diharuskan untuk hadir dan tidak dapat diwakilkan kepada pihak lain karena dalam penelitian kualitatif seorang peneliti merupakan instrumen penting di dalamnya.⁶¹

Dari pemaparan di atas keikutsertaan langsung peneliti dalam penelitian ini sangatlah penting karena peneliti merupakan pengumpul data yang kiranya perlu turun langsung ke lapangan, berinteraksi dengan pihak-pihak pelaksana intruksi Dirjen Bimas Islam serta masyarakat jika diperlukan untuk memperoleh data yang valid baik dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi yang benar-benar dapat dipertanggung jawabkan. Dalam penelitian ini, peneliti turun langsung ke beberapa daerah yang ada di bawahan KUA Kecamatan Batu untuk melakukan wawancara kepada masyarakat dan modin berkenaan dengan instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015. Selain itu juga hadir di KUA Kecamatan Batu dengan alasan KUA kecamatan Batu merupakan pelaksana instruksi Sehingga diharapkan agar mendapatkan informasi yang valid.

⁶¹ Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2005), 5.

C. Latar Penelitian

Kota Batu memiliki tiga KUA yang membawahi masing masing kecamatan. 3 KUA tersebut adalah KUA Kecamatan Batu, KUA Kecamatan Beji dan KUA Kecamatan Junerjo. Lokus yang dipilih dalam penelitian ini adalah daerah yang ada di bawah naungan KUA Kecamatan Batu Kota Batu yang lebih dikhususkan pada tiga daerah yaitu desa pesanggrahn dan Kelurahan Temas dan Kelurahan Sisir. Alasan peneliti mengambil KUA kecamatan Batu yang difokuskan pada tiga tempat tersebut adalah karena modin yang ada di daerah yang telah dikhususkan masih menjalankan semua tugas-tugas P3N sesuai dengan pasal 4 Pereturan Menteri Agama No 11 tahun 2007 di desa tersebut walaupun dalam kenyataannya tidak terdapat SK yang jelas bahwa beliau merupakan P3N di daerah tersebut.

Selain alasan tugas yang dilaksanakan oleh modin di Kecamatan Batu, terdapat beberapa modin yang memiliki kebijakan-kebijakan tertentu dan penulis menggolongkannya kepada kategori modin yang memiliki keunikan tersendiri dan masuk dalam klasifikasi modin yang tidak memasang tarif tertentu walaupun tidak terdapat insentif yang jelas dalam pekerjaannya.

D. Data dan Sumber Data Penelitian

Peneliti menggunakan tiga jenis data dalam menganalisis permasalahan yaitu data primer, sekunder dan tersier. Data primer merupakan data-data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yakni data-data yang berasal dari masyarakat, pihak KUA Kecamatan Batu dan modin yang

menjalankan peran P3N yang berasal dari Desa Pesanggrahan dan Temas serta Kelurahan Sisir. Data langsung yang menjadi data primer dalam penelitian ini didapatkan melalui metode wawancara langsung kepada pihak yang bersangkutan. Data sekunder antara lain mencakup buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berbentuk laporan dan sebagainya. Sedangkan data tersier didapatkan dari kamus-kamus bahasa dan ensiklopedi atau penjelas kata yang lain.⁶²

Penentuan sumber data dalam penelitian ini menggunakan teknik atau metode non probability sampling di mana peneliti memiliki peran yang sangat penting. Peran penting peneliti dalam hal ini dikarenakan peneliti merupakan penentu dalam pemilihan sumber data yang digunakan, sehingga tidak terdapat dasar yang dapat digunakan untuk mengukur sampai berapa jauh sample yang diambil. Ciri khas dari metode non probability adalah tidak semua elemen yang ada dalam suatu populasi bisa menjadi responden.⁶³ Dalam penelitian ini responden yang dipilih adalah berdasarkan keperluan informasi yang akan didapat dan diperlukan.

Peneliti menggunakan jenis quota sampling dalam penentuan sumber data yakni sudah menentukan terlebih dahulu karakteristik atau kriteria yang dikehendaki oleh peneliti sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini peneliti telah menentukan sumber data berdasarkan penyelarasan antara

⁶²Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), 30.

⁶³Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Asdi Mahasatya, 2014), 87.

karakteristik informan dengan data yang ingin diperoleh.⁶⁴ Penjabaran data penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer merupakan data inti yang didapatkan peneliti dengan berinteraksi langsung dengan objek penelitian. Data primer dalam penelitian dilakukan dengan cara melakukan wawancara secara langsung kepada para informan. Adapun informan dalam penelitian ini adalah pihak KUA Kecamatan Batu sebagai instansi yang menjalankan instruksi dan yang merasakan dampak adanya instruksi, Modin yang melaksanakan tugas sebagai P3N dan yang berhubungan langsung dengan instruksi Dirjen Bimas Islam .

Tabel : 3.2 Data Informan

No	Nama	Jabatan
1.	Arif Saifuddin	Kepala KUA Kecamatan Batu
2.	Ahmad Jamhuri	Penghulu KUA Kecamatan Batu
3.	Ukik Fitriah Kusaeni	Penyuluh Agama KUA Kecamatan Batu
4.	Minanur Rohman	Modin (ex P3N) Desa Pesanggrahan
5.	Sholikhin	Modin (ex P3N) Kelurahan Sisir
6.	Syamsul Hadi	Modin (ex P3N) Kelurahan Temas
7.	Kasdri	Modin (ex P3N) Kelurahan Songgokerto
8.	Ismail	Modin (ex P3N) Desa Sidomulyo
9.	Rahmawati	Masyarakat Kelurahan Temas
10	Anik Kuswardani	Masyarakat Desa Pesanggrahan
11	Mersa	Masyarakat Desa Songgokerto
12	Fika	Masyarakat Kelurahan Sisir

2. Data Sekunder

Sumber data Sekunder adalah beberapa data yang diperoleh atau dikumpulkan dari sumber-sumber yang telah ada. Data sekunder dalam

⁶⁴ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Asdi Mahasatya, 2014), 90.

penelitian ini bisa di dapatkan dari buku-buku ilmiah, Jurnal, kitab-kitab fiqh, Undang-Undang yang berlaku di Indonesia, berita media yang di cetak ataupun penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki satu tema pembahasan dengan penelitian ini

3. Sumber Data Tersier

Data tersier merupakan data penunjang yang dapat menjelaskan beberapa kata yang ada pada data primer dan data sekunder. Data tersier dalam penelitian ini berasal dari kamus dan ensiklopedia.

E. Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metode wawancara dan dokumentasi dalam upaya pengumpulan data. Wawancara merupakan pengumpulan data melalui kegiatan lisan (tanya-jawab) yang dilakukan oleh peneliti dengan informan-informan yang terkait dengan permasalahan yang diangkat. Tanya jawab yang dilakukan dalam wawancara memiliki tujuan tertentu yakni perolehan data yang diperlukan.⁶⁵ Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana efektivitas dari instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 di Kecamatan Batu. Selain itu juga bertujuan untuk melihat apakah tujuan instruksi tersebut terlaksana atau tidak. Wawancara dalam penelitian ini kurang lebih mengacu pada kisi-kisi wawancara seperti halnya dalam tabel di bawah ini.

⁶⁵Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Asdi Mahasatya, 2014), 95.

Dokumentasi merupakan pengumpulan data yang sumber datanya berasal atau diperoleh dari buku ataupun bahan pustaka yang lain, dengan kata lain dokumentasi merupakan penelitian dokumen.

F. Analisis Data

Analisis data merupakan bagian dalam proses penelitian yang sangat penting, karena dengan melakukan analisis, akan terlihat manfaat dari data yang didapatkan, selain itu analisis data juga dapat digunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi dalam penelitian guna mencapai tujuan akhir dari penelitian yang dilakukan.⁶⁶ Dalam analisis data dilakukan penelaahan, pengelompokan sistematisasi, penafsiran dan verifikasi data agar sebuah permasalahan memiliki nilai sosial, akademis dan ilmiah.⁶⁷

Tahapan-tahapan yang dilakukan oleh peneliti adalah tahapan analisis data menurut Miles dan Huberman sebagaimana berikut : *Pertama*, reduksi data, yaitu peneliti melakukan identifikasi terhadap hal-hal yang pokok dan memfokuskan pada hal-hal yang penting. Dari semua data yang diperoleh akan diambil data-data yang diperlukan untuk penelitian. Data yang difokuskan dalam penelitian ini adalah yang berhubungan dengan hal-hal yang dapat dijadikan indikator efektif atau tidaknya instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 di KUA Kecamatan Batu.

⁶⁶ Joko P Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2004), 104.

⁶⁷ Imam Suprayogo, *Metodologi Penelitian Sosial Agama*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2003),331.

Kedua, Penyajian data, dalam penelitian ini data akan disajikan dalam bentuk deskriptif. Penyajian data yang telah diidentifikasi kedalam bentuk naratif ini dilakukan setelah peneliti melakukan reduksi data. Setelah menyajikan data secara naratif kemudian dilakukan analisis menggunakan teori efektivitas hukum yakni menyajikan tiga komponen yang penting yaitu komponen substansi hukum yang ada dalam edaran instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015, menyajikan data yang berhubungan dengan instansi-instansi atau pihak-pihak pelaksana instruksi tersebut dan menyajikan kultur budaya yang ada di lokus penelitian.

Ketiga, Verifikasi data dan kesimpulan. Setelah memilah data yang kemudian di sajikan dan dianalisis maka tahap selanjutnya peneliti melakukan verivikasi data, yaitu memeriksa kembali data dengan cermat dan benar, supaya tidak terjadi kesalahan atau tidak kesesuaian dengan fakta yang sebenarnya. Dalam penelitian ini digunakan metode triangulasi data untuk verifikasi data yang diperoleh. Jika semua tahap di atas telah dilakukan maka yang terakhir adalah pengambilan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan.

G. Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan suatu tahap yang dilakukan dalam penelitian guna meneliti apakah data yang digunakan merupakan data yang benar. Hal ini dilakukan dalam penelitian untuk menghasilkan data yang valid

tanpa adanya rekayasa karena penelitian kualitatif merupakan penelitian lapangan yang menghasilkan data yang bersifat natural.

Penelitian ini menggunakan metode triangulasi dalam pengecekan keabsahan data, dimana metode tersebut memiliki empat cara triangulasi data yakni sebagai berikut :

1. Triangulasi data yaitu peneliti harus mengumpulkan data yang beragam dari berbagai sumber untuk alat pengecekan keabsahan data.
2. Triangulasi metode yaitu peneliti menggunakan satu sumber penelitian tetapi menggunakan metode pengumpulan sumber data yang berbeda sebagai alat pengecekan keabsahan data.
3. Triangulasi peneliti yaitu menggunakan hasil data dari beberapa peneliti lain untuk alat pengecekan keabsahan data.
4. Triangulasi teori yaitu menggunakan lebih dari satu teori untuk alat pengecekan keabsahan data yang diperoleh.⁶⁸

Penelitian ini menggunakan metode triangulasi data sebagai alat pengecekan keabsahan data. Verifikasi data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara menyelaraskan jawaban pihak satu dengan pihak yang lain sebagai alat pengecekan keabsahan data yang diperoleh. Sebagai contoh : Pertanyaan yang ditanyakan kepada instansi aka ditanyakan juga kepada pihak masyarakat dan pihak modin sebagai P3N dengan pertanyaan yang berbeda, jika jawaban yang di dapatkan memiliki maksud yang sama maka akan dianggap data yang di dapatkan adalah data yang benar.

⁶⁸ Suwardi Endraswara, *Metode, Teori, Teknik Penelitian Kebudayaan*, (Yogyakarta: Pustaka Widyatama, 2006), 110.

Dalam penelitian ini pengecekan keabsaan data yang diperoleh dari pihak KUA ataupun pihak Modin sebagai mantan P3N menggunakan pendapat masyarakat mengenai keberlakuan modin sebagai P3N sehingga didapatkan jawaban yang kongkrit.



BAB IV

PAPARAN DATA DAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Letak Geografis Kota Batu

Kota Batu merupakan salah satu kota yang berada di provinsi Jawa Timur Indonesia. Kota Batu merupakan salah satu kota yang berada di provinsi Jawa Timur Indonesia, tepatnya berada 15 km di sebelah barat Kota Malang. Wilayah ini berada pada ketinggian 680-1.200 MDPL, dengan titik koordinat $7^{\circ} 44' 55,11''$ s/d $8^{\circ} 26' 35,45''$ LS $122^{\circ} 17' 10,90''$ s/d $122^{\circ} 57' 00,00''$ BT . Kota ini dalam pembagian administratifnya terdiri dari 3 distrik yang meliputi 19 desa dan 5 kelurahan. Tiga distrik yang ada di Kota Batu adalah Kecamatan Batu, Kecamatan Bumiaji dan Kecamatan Junrejo.⁶⁹ Pembagian distrik di kota Batu mempengaruhi banyaknya KUA yang ada di Kota Batu. Terdapat 3 KUA di Kota Batu di mana setiap KUA bertanggung jawab atas satu wilayah distrik. 3 KUA di Kota Batu yakni : KUA Kecamatan Batu, KUA Kecamatan Bumiaji dan KUA Kecamatan Junrejo. Pada penelitian ini penulis mengkhususkan KUA Kecamatan Batu sebagai lokus penelitian yang diambil.

Kecamatan Batu terdiri dari 4 desa dan 4 kelurahan dengan 97.730 penduduk. 4 Desa yang ada di Kecamatan Batu adalah: Oro-oro Ombo.

⁶⁹http://www.kota-batu.web.id/id3/592-489/batu.-jawa-timur_28712_kota-batu.html#Geografis, diakses 23 april 2019.

Pesanggrahan, Sidomulyo dan Sumberejo. Sedangkan 4 Kelurahan yang ada di Kecamatan Batu adalah: Songgokerto, Ngaglik, Sisir dan Temas.⁷⁰

2. Gambaran Umum KUA Kecamatan Batu Kota Batu

KUA Kecamatan Batu berlokasi di Jl. Agus Salim No: 12, Sisir, Kecamatan: Batu, Kota Batu, Jawa Timur 65314, Indonesia.⁷¹ KUA ini menangani segala urusan pencatatan nikah dan rujuk pada salah satu distrik yang ada di Kota Batu yaitu Kecamatan Batu. Kecamatan Batu ini memiliki luas 46,38 km² yang mana pembagian administratifnya dibagi menjadi 4 desa dan 4 kelurahan, yaitu :⁷²

Tabel: 4.1 Pembagian Administratif Kecamatan Batu

Kecamatan Batu, Kota Batu, Jawa Timur	
Desa	<ul style="list-style-type: none"> - Oro-oro ombo - Pesanggrahan - Sidomulyo - Sumberejo
Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> - Ngaglik - Sisir - Songgokerto - temas

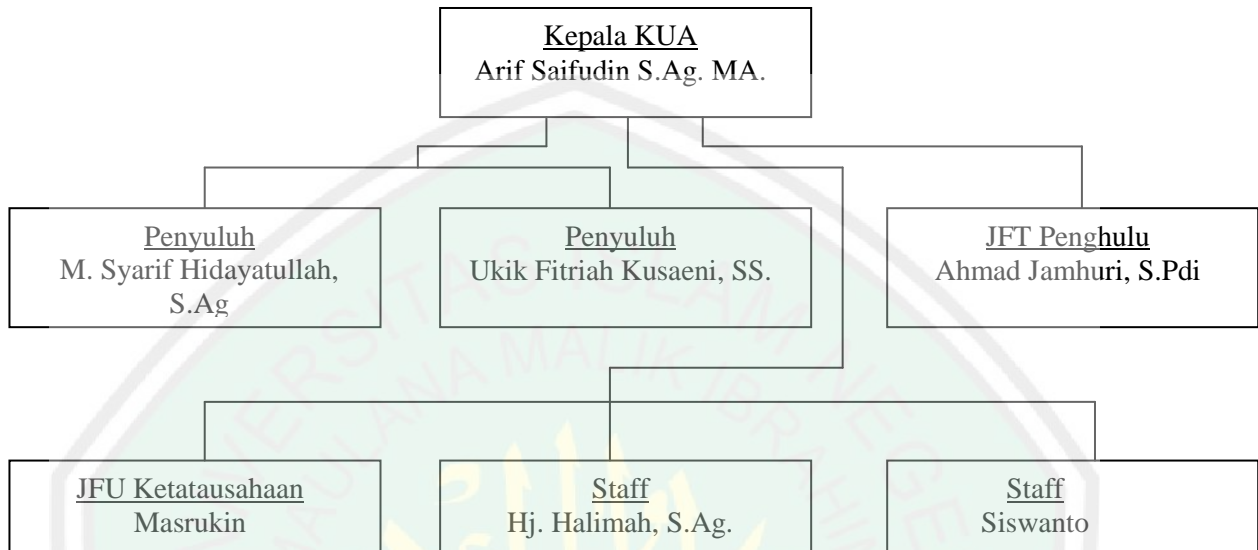
KUA Kecamatan Batu masuk dalam KUA tipologi B, karena menangani kurang lebih 51 sampai dengan 100 pencatatan pernikahan

⁷⁰ <https://dispendukcapil.batukota.go.id/sebaran-penduduk.html>, Diakses 23 April 2019

⁷¹ <https://idalamat.com/alamat/33784/kantor-urusan-agama-kua-kec-batu-kota-batu/> diakses tanggal 15 april 2019

⁷² https://id.wikipedia.org/wiki/Batu._Batu/diakses tanggal 15 april 2019.

ataupun rujuk.⁷³ Adapun struktur organisasi KUA Kecamatan Batu pada tahun 2019 adalah sebagai berikut :



Gambar: 4.1 Jabatan Struktural Pegawai KUA Kecamatan Batu

Sesuai dengan bagan struktural kepegawaian di atas terdapat tujuh pegawai yang ada di KUA Kecamatan Batu, Terdapat satu kepala KUA yang dijabat oleh bapak Arif Saifuddin S.Ag, MA, terdapat dua penyuluh agama yaitu M. Syarif Hidayatullah A.Ag dan Ukik Fitriah Kusaeni, SS. Terdapat, satu penghulu yang dijabat oleh Ahmad Jamhuri S.Pdi, bidang tatausaha yang dijabat oleh Masrukin dan dua staff yang dijabat oleh Hj. Halimah S.Ag dan siswanto.

Pegawai yang dibebani pemeriksaan berkas-berkas pernikahan yang ada apakah sesuai dengan prosedur, baik secara undang-undang atau hukum Islam adalah Kepala KUA dan Penghulu. Dua orang tersebut

⁷³ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

dibebani dengan pemeriksaan berkas pernikahan yang setiap bulannya mencapai 51-100 pernikahan yang ditangani.⁷⁴

Tugas penyuluh agama adalah mengisi kursus calon pengantin dan memberikan arahan-arahan kepada calon pengantin yang hendak melangsungkan pernikahan. Pada KUA Kecamatan Batu penyuluh agama memiliki kantor yang terpisah dengan ruangan KUA itu sendiri.⁷⁵

3. Sumber Daya Manusia Pada KUA Kecamatan Batu

a. Pegawai KUA Kecamatan Batu

Pemeriksaan berkas pernikahan pada KUA Kecamatan Batu dibebankan kepada Kepala KUA dan Penghulu. Pemeriksaan berkas pernikahan yang masuk bisa dilimpahkan kepada pegawai KUA yang lain, tetapi tetap dalam pengawasan kepala KUA dan penghulu karena mereka yang bertanggung jawab akan hal pemeriksaan berkas pernikahan, hal ini sesuai dengan pernyataan yang dilemparkan oleh bu Ukik sebagai berikut:

“Kalau pemeriksaan berkas iku yang wajib meriksa ya cuman pak Arif dan Pak Jamhuri, bisa dilimpahkan ke yang lain, cuma ya jadinya gak semaksimal beliau yang meriksa, karena itu dengan adanya modin-modin yang masih mau membantu KUA dalam memeriksa berkas pernikahan ya KUA sangat terbantu, apalagi beberapa modin yang ada di KUA Kecamatan Batu iki bener-bener modin yang memiliki “*Sance of modin*” dalam artian modin ini bertanggung jawab dengan apa yang dia lakukan bukan hanya modin sebagai matapencaharian atau ladang pencarian uang”

⁷⁴ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

⁷⁵ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

Seorang penyuluh agama bertugas untuk pemberian pengarahan bagaimana pernikahan yang benar, apa saja rintangan-rintangan dalam pernikahan, bagaimana cara membangun rumah tangga yang baik di mana semua pengarahan tersebut akan diberikan lewat kursus calon pengantin.

Penyuluh agama juga sedikit membantu memeriksa berkas pernikahan yang ada tetapi pemeriksaan yang dilakukan sebatas pemeriksaan ulang terhadap kelengkapan berkas-berkas yang diajukan ketika melakukan kursus calon pengantin. Kursus calon pengantin biasanya dilakukan sehari sampai seminggu sebelum akad dilangsungkan. Hal ini sesuai dengan pernyataan bu ukik sebagai berikut :

“Penyuluh agama juga sedikit berkontribusi dalam pemeriksaan berkas nikah tapi hanya sebatas pemeriksaan terakhir (kelengkapan berkas) ketika jombloan (kursus calon pengantin) tidak memeriksa lengkap seperti yang dilakukan oleh modin-modin yang membantu KUA”⁷⁶

b. Modin Kecamatan Batu

Modin yang ada di bawah naungan KUA Kecamatan Batu merupakan modin yang latar belakangnya mengetahui dan faham mengenai fiqh ataupun undang-undang pernikahan. 90 % modin yang ada di Kecamatan Batu tergolong muda, sehingga memiliki ketelitian yang dapat diandalkan. hal ini sesuai dengan pernyataan pak Syarif sebagai berikut :

⁷⁶ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

“KUA sini itu diuntungkan dengan modin-modin yang masih muda-muda dan rata-rata semuanya tahu menau soal fiqh dan menerapkannya, meskipun kadang ada beberapa modin yang terlalu berani sehingga merepotkan pihak KUA”⁷⁷

Terdapat beberapa tipologi modin di KUA Kecamatan Batu, *Pertama*, berdasarkan umur 80 % modin yang ada masih tergolong muda, hanya terdapat satu modin yang sudah lanjut usia yaitu Pak Kasdri (modin Songgokerto). Meskipun beliau sudah tua tetapi sangat disegani oleh masyarakat. *Kedua*, berdasarkan latar belakang keagamaan. Semua modin yang ada di KUA Kecamatan Batu memiliki pengetahuan keagamaan yang kuat.

Ketiga, berdasarkan tindakan terdapat beberapa modin yang memiliki prinsip yang kuat dalam pemeriksaan berkas pernikahan dan memiliki tindakan yang tegas dilatar belakangi oleh basic agama yang beliiu miliki, yang sangat berkarakter adalah modin Temas (Bapak Syamsul Hadi) dan modin Pesanggrahan (Bapak Minanur Rahman Lc). Dan terdapat satu modin yang sangat mempermudah segala hal dalam pernikahan di mana hal tersebut juga berdasarkan pengetahuan agamanya yaitu Modin Sisir (Bapak Sholikhin).

Hal di atas sesuai dengan pernyataan bu Ukik Sebagai Berikut :

“Modin yang ada di KUA Kecamatan Batu ini macam-macam mbak, tapi semua punya pegangan ilmu agama yang bagus, Cuma cara menggunakan ilmunya yang beda-beda ada yang sangat berhati-hati karena ilmunya seperti pak minan dan pak syamsul, beliau paling beda dari yang lain, keras, tegas tapi benar. Ada juga modin yang punya ilmu agama tapi selalu

⁷⁷ M Syarif Hidayatullah, Wawancara, (Sisir, 5 April 2019)

memudahkan sesuatu yang ada dengan ilmunya, dan kadang menyusahkan pihak KUA kayak pak sholikin modin sisir”⁷⁸

B. Peran P3N di KUA Kecamatan Batu Pasca Berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N.

1. Jabatan P3N Sebelum dan Setelah Berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I 2015

Sebelum diterbitkan Instruksi Dirjen Bimas Islam, jabatan P3N di KUA Kecamatan Batu diserahkan kepada tiap-tiap modin pernikahan yang ada pada tiap-tiap desa ataupun kelurahan. Daerah yang masuk dalam cakupan KUA Kecamatan Batu terdapat 8 daerah, 4 desa dan 4 kelurahan yang mana pada tiap-tiap desa atau kelurahan terdapat satu modin pernikahan, yang sebelum adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam mendapatkan SK sebagai P3N.

Setelah adanya instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 P3N tidak terdaftar lagi dalam jabatan struktural KUA maupun Kemenag. SK P3N sudah tidak keluar dari Kemenag dan sudah tidak diterima lagi oleh modin yang ada di tiap-tiap desa/kelurahan. Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala KUA sebagai Berikut :

“SK P3N itu hanya berlaku selama satu tahun mbak, setiap tahunnya terbit SK baru yang diserahkan kepada modin daerah untuk membantu tugas pegawai KUA. Sejak 2016 SK P3N sudah tidak keluar lagi di daerah KUA Batu ini, jadi kalau di tanya P3N secara struktural di KUA Batu sudah tidak ada”⁷⁹

⁷⁸ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

⁷⁹ Arif Saifudin, wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

Hal Serupa diucapkan oleh modin desa Pesanggrahan sebagai berikut:

“Saya sudah gak menerima SK sejak 2016 mbak setelah adanya Irjen Bimas itu”⁸⁰

(Saya sudah tidak menerima SK P3N sejak 2016 mbak, setelah adanya (keluarnya Dirjen Bimas Islam itu).

Tetapi pada kenyataannya 4 dari 8 modin yang ada di bawah naungan KUA Kecamatan Batu masih menjalankan semua tugas P3N, di mana 4 modin tersebut masih menerima berkas pengajuan pencatatan nikah, memeriksa berkas pernikahan yang ada dan mendampingi pernikahan yang akan dilakukan.

Empat modin yang masih menjalankan tugasnya sebagai P3N meskipun sudah tidak ada lagi SK P3N disebabkan kebiasaan masa lampau yang masih belum bisa berhenti, baik dari faktor masyarakat yang tetap meminta bantuan kepada modin dalam pengurusan pencatatan pernikahannya dan dari pihak KUA sendiri yang tidak menolak adanya jasa modin yang berkembang di masyarakat.

Sedangkan empat modin yang sudah tidak menjalankan tugas P3N disebabkan oleh munculnya Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 yang menyebabkan mereka tidak mendapatkan SK P3N, dan pada tahun sebelumnya terdapat PP No 48 Tahun 2014 yang menjelaskan bahwa biaya

⁸⁰ Minanur Rahman, Wawancara, (Pesanggrahan, 19 April 2019)

pernikahan adalah Rp. 0,- untuk Pernikahan di KUA. Hal ini sesuai dengan pernyataan Kepala KUA sebagai berikut :

“Di Kecamatan Batu tidak semua modin menjalankan semua tugas P3N mbak, hanya 4 dari 8 modin yang masih menjalankan tugasnya, hal ini berangkat dari masalah, dimana budaya masyarakat sudah terbiasa dengan itu. di empat daerah lain mereka hanya sebatas membantu pengurusan berkas desa setelah adanya peraturan biaya Rp. 0,- mereka sudah tidak mau mengurus pemeriksaan dan lain sebagainya mereka hanya menyalin data-data yang ada saja “dan itu manusiawi sekali”⁸¹

Pernyataan kepala KUA di atas diperkuat dengan pernyataan Pak Ismail (Modin Desa Sidomulyo) yang mengatakan sebagai berikut :

“Setelah penghapusan P3N saya merasa beban saya lebih ringan, saya tidak perlu meneliti dan datang ke KUA untuk mengurus pendaftaran pernikahan, saya cukup diam di desa dan memberi pengarahan kemana masyarakat harus pergi, dan bagaimana prosedur yang harus dilakukan, saya hanya mengurus surat yang diperlukan di desa saja, untuk selanjutnya itu tugas KUA, gitu saja. Dan saya tidak terbebani lagi pemeriksaan dan pendampingan karena saya sudah tidak dibayar untuk itu.”⁸²

Modin yang masih menjalankan tugasnya sebagai P3N (menerima memeriksa, dan mendampingi pernikahan) di daerah naungan KUA Kecamatan Batu adalah modin Desa Pesanggrahan, Kelurahan Songgokerto, Kelurahan Temas, dan Kelurahan Sisir.

Peran dan tugas modin yang sebenarnya berbeda dengan peran dan tugas seorang P3N seperti yang tercantum pada peraturan mengenai P3N. peranan seorang modin pernikahan hanyalah sebatas membantu KUA dalam memasukkan data (input data) di Desa/Kelurahan masing-masing. Modin tidak memiliki tugas lebih dari sekedar menyiapkan N1 sampai

⁸¹ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

⁸² Ismail, Wawancara, (Sidomulyo, 10 Mei 2019).

dengan N4 dari desa untuk keperluan pernikahan. Sedangkan tugas P3N lebih banyak dan lebih berat yaitu dari penerimaan berkas pernikahan, pemeriksaan berkas sampai pada akad pernikahan. Hal ini sesuai dengan pernyataan kepala KUA Kecamatan Batu (Arif Saifudin) sebagai berikut :

“Tugas yang sebenarnya hanya membantu pengetikan berkas yang ada di Desa saja, tetapi masih terdapat beberapa yang membantu KUA dari proses pengurusan berkas pernikahan, pemeriksaan sampai dengan pendampingan akad nikah berlangsung.”⁸³

Pernyataan modin Sidomulyo juga sejalan dengan pernyataan kepala KUA, bapak Ismail mengatakan sebagai berikut :

“Saya sudah jadi modin 30 tahun mbak, dulu saya bertahun-tahun mendapatkan surat tugas sebagai P3N, tetapi beberapa tahun yang lalu tidak ada perpanjangan tugas, kalau tugas saya setelah tidak lagi jadi P3N ya lebih ringan hanya membantu pengurusan berkas desa saja, ngurus berkas nikah dari desa, yang menentukan benar atau tidak biarlah pihak KUA”⁸⁴

Sesuai dengan pernyataan kepala KUA Kecamatan Batu di atas terdapat 4 modin di KUA kecamatan batu yang masih menjalankan tugas P3N tanpa memiliki SK sebagai P3N. Tugas seorang P3N adalah mengurus berkas pernikahan, menerima berkas pernikahan, meneliti berkas pernikahan dan mendampingi pernikahan.

Modin di beberapa desa dan kelurahan yang ada di bawah naungan KUA Kecamatan Batu masih menjalankan tugas P3N seperti halnya mengurus berkas pernikahan menerima, meneliti berkas pernikahan serta

⁸³ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

⁸⁴ Ismail, Wawancara, (Sidomulyo, 10 Mei 2019)

mendampingi pernikahan. Tugas-tugas P3N ini masih dilakukan oleh beberapa modin sesuai dengan pernyataan yang diucapkan oleh Bapak Syamsul Hadi hadi (Modin Temas) sebagai berikut :

“Bantu ngurusno berkas dari kelurahan, ngewangi KUA neliti syarat-syarat nikahe opo onok sing kurang atau onok sing dadi larangan nikahane.”⁸⁵

(Membantu pengurusan berkas dari kelurahan, membantu KUA dalam meneliti persyaratan pernikahan apakah ada yang kurang atau ada yang menjadi larangan dari sebuah pernikahan)

Hal serupa diucapkan oleh Bapak Minanur Rahman (modin desa Pesanggrahan), sebagai berikut :

“Ngewangi masyarakat ngurus berkas persyaratan nikah dari berkas N1 sampai N4 dari desa. Ngewangi KUA neliti berkas-berkas yang diajukan bek menowo wonten ingkang salah bahkan menjadi halangan pernikahan.”⁸⁶

(Membantu Masyarakat dalam pengurusan berkas persyaratan pernikahan dari N1 sampai dengan N4 dari Desa, Membantu pihak KUA dalam penelitan berkas-berkas pernikahan jika ada yang salah atau bahkan menjadi suatu halangan pernikahan)

Pak Sholikhin modin Sisir memiliki perbedaan dalam anggapan tugas yang harus dilakukan sebagai seorang modin. Beliau menganggap bahwa beliau juga berhak untuk menikahkan calon mempelai ketika sudah tidak lagi ditemukan larangan pernikahan dalam Islam, hal ini sesuai dengan pernyataan beliau mengenai tugas modin sebagai berikut:

“Kalau tugas saya sebagai modin itu, pertama ngurus berkas desa, kemudian memeriksa pemberkasan yang sudah terkumpul, menyerahkan berkas ke KUA, terkadang kita membantu menikahkan ketika dianggap pernikahan yang hendak dilakukan sudah tidak ada larangan tetapi terbentur undang-undang, misalkan cerai sudah lama tapi baru ngurus ke pengadilan, lha ini saya boleh menikahkan, menghindari dosa yang mungkin terjadi.”

⁸⁵ Syamsul Hadi, Wawancara, (Temas, 29 Januari 2019).

⁸⁶ Minanur Rahman, Wawancara, (Pesanggrahan, 19 April 2019)

Seorang modin tetap menjalankan tugasnya sebagai P3N yakni menerima berkas pernikahan, meneliti berkas pernikahan bahkan mendampingi pernikahan yang berlangsung di KUA Kecamatan Batu memiliki dasar atau alasan yang sama. Alasan yang dilontarkan adalah menerapkan asas tolong menolong, seorang modin menganggap tenaganya dibutuhkan oleh masyarakat bahkan juga diperlukan oleh pihak KUA sehingga mau membantu masyarakat dalam pengurusan pernikahan. hal ini sesuai dengan pernyataan beberapa modin sebagai berikut :

“Ya Karena dilantik itu saya membantu masyarakat dalam pengurusan pencatatan nikah mbak. Lek di tanya dasar hukumnya ya kita gak punya soale saya jga gak ada SK apapun dalam pengurusan pernikahan.⁸⁷”

“Kalau dasar hukum berupa SK yo gak ada mbak. Soale SK kita dalam urusan pernikahan wes gak keluar sejak tahun 2016. Tapi lek dasare tetep membantu masyarakat soal pernikahan ya karena asas tolong menolong ibarate “djaluki tulung yo mosok gak gelem”⁸⁸

(“Kalau dasar hukum berupa SK tidak ada mbak, karena SK kita dalam urusan perkawinan sudah tidak keluar lagi sejak 2016, tetapi dasar adalah tetap membantu masyarakat dalam hal pernikahan ya karena dasar tolong menolong ibaratnya “diminta tolong kita tidak mungkin menolak”)

Alasan lain selain asas tolong menolong adalah karena kearifan lokal, seperti yang diungkapkan oleh Pak Sholikhin (modin Sisir) sebagai berikut :

⁸⁷ Syamsul Hadi, Wawancara, (Temas, 29 Januari 2019).

⁸⁸ Minanur Rahman, Wawancara, (Pesanggrahan, 19 April 2019).

“Lek alasan ngurusno pernikahane masyarakat ya karena kearifan lokal yang ada mbak. Sudah menjadi suatu kebiasaan.”⁸⁹

Alasan yang berbeda diungkapkan oleh modin Songgokerto bahwa alasan beliau tetap menjalankan tugas P3N adalah karena beliau di Desa dipercaya menjadi Kaur Kesra (Kepala Urusan Kesejahteraan Rakyat) seperti pernyataan beliau sebagai berikut :

*“Kulo niku ten Deso dilantik dados Kaur mbak, tugase ya mengayomi masyarakat, lha ndek deso iki ndak semuanya tahu dan faham tentang peraturan pernikahan dalam fiqhnya opomaneh tentang undang-undange, dados lek wonten tiang ten griyo nyuwun diurusaken nikahe nggeh pun kewajibane kulo nulungi mbak, masio asline senes tugas kulo niku ngurusi nikah”*⁹⁰

(Saya itu di desa dilantik menjadi pegawai Kaur mbak, dimana tugasnya adalah membantu masyarakat, masyarakat desa tidak semuanya tahu menau mengenai peraturan pernikahan dalam fiqh ataupun dalam perundang-undangan, sehingga ketika ada seseorang yang datang ke rumah untuk minta pertolongan, saya wajib untuk membantu, meskipun pengurusan pernikahan sudah bukan kewajiban saya).

2. Peranan P3N di KUA Kecamatan Batu

P3N merupakan pihak yang sangat dibutuhkan oleh KUA dalam hal penelitian berkas pernikahan. Pernikahan merupakan suatu hal yang sakral dan semua orang ingin pernikahannya merupakan pernikahan yang pertama dan yang terakhir. Selain itu pernikahan juga bisa menjadi ladang amal yang baik ketika dilakukan dengan benar, tetapi akan menjadi dosa yang berkelanjutan ketika pernikahan yang dilakukan merupakan pernikahan yang salah.

⁸⁹ Sholikin, Wawancara, (Sisir, 10 April 2019).

⁹⁰ Kasdri, Wawancara, (Songgokerto, 8 mei 2019)

Pihak KUA sangat membutuhkan P3N sebagai pemeriksa berkas pertama, terlebih dalam urusan wali pernikahan atau berkenaan dengan halangan-halangan/larangan-larangan pernikahan yang mungkin terjadi. Alasan diperlukannya P3N pada tiap KUA adalah karena P3N memiliki salah satu syarat dimana ia harus orang setempat dan bertempat tinggal di daerah tempatnya bertugas, sehingga dia tahu problem dan kenyataan yang ada di lapangan. P3N juga dianggap orang yang lebih mudah untuk menggali informasi yang sesungguhnya dan sebenar-benarnya, karena ia merupakan warga setempat. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Ahmad Jamhuri (Penghulu KUA Kecamatan Batu), sebagai berikut :

“Sebenere P3N itu sangat dibutuhkan oleh KUA ketika proses penelitian keabsahan perkawinan dalam berkas-berkas pengajuan pernikahan. Karena P3N yang dulunya dipegang oleh modin lebih tau kondisi riil dalam masyarakat. Modin merupakan orang yang dekat dengan masyarakat sehingga masyarakat bisa lebih terbuka kepada modin, ketika ada beberapa hal yang privat dan ingin di sampaikan”.⁹¹

Hal ini selaras dengan pernyataan Bu Ukik Fitriah (Penyuluh Agama) sebagai berikut :

“Bagaimanapun kita susah mbak kalau P3N dihapuskan, karena dengan dihapuskannya P3N kita tidak punya orang asli daerah yang bisa dijadikan rujukan ketika kita ragu terhadap pemenuhan persyaratan pernikahan.”⁹²

⁹¹ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

⁹² Ahmad Jamhuri, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

Selain alasan mengenai keberadaan P3N di tengah masyarakat sebagai seseorang yang tahu mengenai kondisi real di masyarakat. P3N yang dipegang oleh modin di tiap daerah diperlukan dan dianggap penting karena pegawai KUA yang berwenang untuk memeriksa berkas pernikahan hanya dua orang yaitu kepala KUA dan penghulu di KUA tersebut. Dua orang saja untuk memeriksa dan meneliti satu-persatu berkas pernikahan yang masuk tergolong suatu hal yang sulit.⁹³

Modin sebagai P3N sangat berpengaruh besar dalam keberlangsungan sebuah pernikahan. Terlebih jika dihadapkan dengan kasus-kasus yang pelik di lapangan. Kasus-kasus pelik dalam masalah pernikahan lebih banyak bersinggungan dengan keberadaan dan keabsahan seorang wali. Hal ini sesuai dengan Pernyataan Penghulu KUA Kecamatan Batu sebagai Berikut :

“Besarnya pengaruhnya ketika kita dihadapkan dengan kasus-kasus pelik di lapangan mbak. Sebagai contoh kemarin saya menangani kasus pernikahan di mana orang tua wanita “wali” dianggap mati atau sudah tidak ada atau lebih tepatnya disembunyikan. ternyata realnya adalah dia masih memiliki wali “ayah kandung” yang sedang mengalami gangguan mental, dan masih terdapat wali terdekat yang disembunyikan. Hal ini diketahui lewat bantuan modin sebelum pernikahan berlangsung. Kasus lain terdapat pihak wanita yang menangis ketika jombloan “Kurscatin” ternyata dia masih terikat pernikahan dengan laki-laki secara sirri tetapi dipaksa untuk menikah hal seperti ini kita ketahui lewat penelusuran yang dilakukan oleh bantuan Modin .⁹⁴”

Sehubungan dengan kasus pelik yang dihadapi Bu Ukik juga menyampaikan hal yang sama dengan kasus yang berbeda, terdapat

⁹³ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

⁹⁴ Ahmad Jamhuri, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

pernikahan yang hendak dilakukan tetapi calon mempelai perempuan masih terikat dengan suatu pernikahan yang sirri hal ini diketahui lewat bantuan penelusuran seorang modin. Seperti pernyataan beliau sebagai berikut :

“Penting sekali ris modin membantu kita seperti yang ada di tugas-tugas P3N, pernah ada kasus ketika jombloan (kurscatin) pihak perempuan itu nangis terus ketika dipanggil oleh pak Arif (Kepala KUA) dia diam saja gak mau cerita, akhirnya pak kepala memanggil pak modin untuk meneliti calon pengantin yang mau nikah, ternyata kasusnya dia itu (pihak perempuan) ada dalam status nikah sirri dengan tukang ojek, suaminya tidak mau menjatuhkan talak tapi dia ditelantarkan akhirnya ada yang mau menikahi dan dia bersedia tapi takut dosa. itu yang menyebabkan dia nangis waktu jombloan, dan keputusan pak kepala ya dilakukan pencabutan bendel, ini atas jasa pemeriksaan dan penelusuran modin ”⁹⁵

Terdapat salah satu modin yang memiliki tahapan-tahapan dalam pemeriksaan pernikahan sehingga sangat memudahkan pihak KUA tahapan pemeriksaan tersebut dilakukan oleh Modin Temas dalam pemeriksaan berkas yang dia terima. Beliau menggunakan beberapa tahap dalam pemeriksaan berkas yaitu : *pertama*, memeriksa semua berkas yang ada (diserahkan) oleh calon pengantin kepada beliau. *Kedua*, jika terdapat keganjalan beliau memanggil calon pengantin satu persatu untuk menjawab beberapa pertanyaan agar bisa menjawab keganjalan yang ada. *Ketiga*, jika semua keganjalan sudah terjawab akan dikumpulkan antara calon pasangan dan dijelaskan apa keganjalan yang ditemukan oleh modin. *Keempat*, mengumpulkan keluarga untuk mencari jalan keluar jika

⁹⁵ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

dimungkinkan. Hal ini sesuai dengan pernyataan Pak Syamsul Hadi sebagai berikut :

“Katah mbak masalah-masalah yang menghalangi pernikahan mbak, dari pihak walinya dari pihak mempelainya juga, kadang saumpami nemu masalah-masalah sing ngganjel ning ati yo pertamae tak telliti terus tak takoni siji-siji calon mantene dengan kalimat yang memancing ben tau sing pundi sing bener, lek pun sumerap masalahe saya jelaskan perlahan kepada calon yang bermasalah, baru saya panggil dua-duanya lek pun nerima semua dengan masalah yang ada baru tak klumpukke keluargane”⁹⁶

(Banyak sekali masalah-masalah yang menghalangi pernikahan mbak, dari pihak wali, dari pihak mempelainya juga, jika seandainya menemukan masalah-masalah yang mengganjal pertama saya mengajukan pertanyaan kepada masing-masing calon dengan beberapa kalimat yang memancing biar tau mana yang benar, ketika sudah mengetahui masalahnya saya jelaskan kepada calon yang bermasalah, baru saya panggil keduanya, ketika sudah menerima masalah yang ada baru saya kumpulkan keluarganya).

C. Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015

Instruksi Dirjen Bimas Islam ini terbentuk pada era kepemimpinan Jokowi, di mana mayoritas peraturan yang dibentuk bertujuan untuk memangkas birokrasi. Adanya P3N dirasa tidak diperlukan, pengurusan pencatatan pernikahan bisa dilakukan oleh pihak KUA dengan baik jika didukung oleh masyarakat yang mandiri dan jujur.

Kekurangan yang menyebabkan sulitnya instruksi tersebut di terapkan salah satunya ada pada kondisi masyarakat dan kebutuhan KUA di Kecamatan Batu. Pemerintah lupa bahwa masyarakat kita belum mampu mandiri dalam pengurusan pencatatan pernikahan tanpa dibantu oleh P3N. Selain ada kekurangan dalam pihak masyarakat, tidak dapat dipungkiri bahwa

⁹⁶ Syamsul Hadi, Wawancara, (Temas, 29 Januari 2019).

pihak KUA juga belum mampu menjalankan tugasnya secara mandiri tanpa adanya bantuan dari P3N.

P3N sangat dibutuhkan oleh KUA ketika proses penelitian keabsahan perkawinan dalam berkas-berkas pengajuan pernikahan. Alasan dibutuhkannya seorang P3N adalah karena P3N Merupakan seseorang yang sangat mengetahui kondisi di lapangan, jabatan P3N ada pada modin pernikahan di setiap desa. Modin juga merupakan orang (pihak KUA) yang terdekat dengan masyarakat sehingga masyarakat bisa lebih terbuka kepada modin ketika terdapat beberapa hal yang privat dan ingin disampaikan.⁹⁷

Hal di atas seperti yang telah disampaikan oleh kepala KUA, beliau mengatakan:

“Kalau melihat dari segi peraturan sebenarnya itu ada plus minusnya mbak. Niat adanya peraturan di era Jokowi ini kebanyakan adalah pemangkasan birokrasi. “P3N dianggap tidak penting” masyarakat sanggup mengurus pernikahannya sendiri tanpa melalui bantuan P3N dan pemerintah menganggap pemeriksaan yang dilakukan oleh pihak KUA saja cukup. Minusnya pemerintah lupa bahwa masyarakat kita belum bisa sepenuhnya mandiri “dalam pengurusan pencatatan pernikahan”.⁹⁸

Ketergantungan KUA kepada P3N ada pada pemeriksaan berkas, persyaratan dan kelengkapan pernikahan yang akan dilangsungkan. Persyaratan P3N adalah seseorang yang berasal dari tempat dia bertugas dan berdomisili pada tempat tersebut. Sehingga seorang P3N lebih mengetahui asal-usul pasangan yang hendak menikah, P3N bisa mengetahui apabila terdapat larangan-larangan pernikahan jika ada. Selain itu P3N juga dapat

⁹⁷ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

⁹⁸ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

menggal informasi lebih mudah ketika terdapat keganjalan-keganjalan antara calon pasangan yang hendak melakukan pernikahan.

Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh bu Ukik :

“Terdapat asal-usul yang harus di teliti, karena pihak yang bersangkutan terkadang melakukan pemalsuan untuk mempermudah proses pernikahan. Penelitian asal usul ini akan lebih mudah dilakukan lewat P3N. Karena P3N merupakan pembantu pegawai pencatat nikah yang dalam SK nya harus bertempat tinggal pada tempat tugasnya, sehingga lebih tahu mengenai asal usul tiap person yang hendak menikah”.⁹⁹

Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam No.DJII/I tahun 2015 sangat bergantung pada dua faktor sebagai berikut:

Pertama, faktor modin yang berhubungan langsung dengan penerapan Instruksi Dirjen 2015. Menurut modin setempat dalam pembuatan instruksi Dirjen Bimas Islam 2015, pemerintah tidak memperhatikan kenyataan yang ada di lapangan (tidak terjun untuk memperhatikan kebutuhan masyarakat). Keinginan adanya instruksi ini adalah pemangkasan birokrasi yang dianggap tidak diperlukan dalam pengurusan pernikahan.

Tujuan dari instruksi ini sudah benar, tetapi pemerintah juga tidak berusaha untuk menyadarkan masyarakat bahwa mereka bisa mengurus pernikahan mereka secara pribadi, baik dengan cara memberikan sosialisasi berkenaan dengan instruksi atau sosialisai prihal tata cara pengurusan pencatatan pernikahan yang benar.

Tidak adanya sosialisasi terhadap instruksi yang ada ataupun sosialisasi mengenai tatacara pengurusan pendaftaran pernikahan, tercermin dari keadaan masyarakat yang mayoritas (80%) masih melimpahkan tugas P3N kepada modin setempat, karena ketidak tahuan mereka mengenai instruksi Dirjen Bimas Islam. Selain ketidaktahuan masyarakat tentang penghapusan P3N sebagian masyarakat tidak mampu mengurus pernikahannya sendiri baik dikarenakan takut mengalami kesalahan dengan

⁹⁹ Ahmad Jamhuri, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

alasan minimnya pengetahuan mengenai peraturan pernikahan (baik dalam Islam ataupun perundang-undangan), atau karena keterbatasan waktu dalam pengurusan pernikahannya.

Di samping masyarakat yang masih buta terhadap peraturan yang ada, pihak KUA juga sering kali menyarankan masyarakat untuk mendatangi modin agar kami (modin) membantu KUA dalam pendaftaran pernikahan termasuk pemeriksaan berkas pernikahan yang ada, hal ini sesuai dengan Pernyataan Modin Pesanggrahan (Minanur Rahman) sebagai berikut:

“Masyarakat tahue modin iku yo ngurusi kematian karo pernikahan. Dadine lek kate rabi 80% yo nang aku wong-wong deso iki. Pemerintah iku lek gawe peraturan kadang gak lihat kenyataan yang ada dilapangan mbak, Jabatan kita di hapuskan tapi kenyataane mayarakat belum mampu mandiri, pemerintah tidak berusaha menjadikan masyarakat mandiri dengan mengadakan beberapa sosialisasi yang dibutuhkan dan pihak KUAe jga selalu menyarankan masyarakat ke modin ketika mau mencatatkan pernikahane.”¹⁰⁰

(Masyarakat menganggap bahwa modin merupakan orang yang mengurus kematian dan pernikahan, ketika hendak menikah 80% akan mendatangi saya sebagai modin di Desa ini. Pemerintah ketika membentuk peraturan kadang tidak melihat kenyataan di lapangan mbak, jabatan kita dihapuskan tetapi pada kenyataannya masyarakat belum mampu mandiri. Pemerintah tidak berusaha menjadikan masyarakat mandiri dengan mengadakan sosialisasi yang dibutuhkan. Pihak KUA juga selalu menyarankan masyarakat ke modin ketika mereka hendak melakukan pencatatan pernikahan)

Kedua, Faktor masyarakat. Seperti halnya argumen-argumen yang dilontarka oleh modin pada faktor pertama masyarakat masih menganggap bahwa modin merupakan langkah awal penyerahan berkas pernikahan. Masyarakat menganggap mendatangi seorang modin merupakan suatu keharusan yang dilakukan sebelum melangsungkan pernikahan. hal ini yang menghambat penerapan instruksi Dirjen Bimas Islam 2015

¹⁰⁰ Minanur Rahman, Wawancara, (Pesanggrahan, 19 April 2019)

Terdapat dua alasan yang paling mendasar berkenaan dengan anggapan di atas yaitu :

1. Pernikahan yang mereka lakukan merupakan pernikahan yang diselenggarakan di rumah.
2. Anggapan masyarakat bahwa modin merupakan penyeleksi berkas pernikahan dan bertanggung jawab terhadap keabsahan berkas-berkas yang mereka kumpulkan

Tujuan dari dibentuknya Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 adalah kemandirian masyarakat dalam pengurusan pendaftaran pernikahan. Tetapi ketergantungan masyarakat kepada modin sebagai pelaksana tugas P3N yang menghalangi penerapan Instruksi tersebut. Masyarakat menganggap bahwa modin merupakan penerima berkas sehingga modin merupakan langkah awal pernikahan. Penerimaan berkas merupakan tugas PPN atau P3N, hal ini terbukti ketika dilontarkan pertanyaan “apakah menikah harus melalui seorang modin”. sebagai berikut :

“Harus, kan persyaratane nikah iku kudu nang modin disek baru ke KUA, opo maneh aku nikah di omah, jadi lek petugas KUA e gak iso sing nikahno yo pak modin. Jadi lek nang modin ya harus put, wajib iku.”¹⁰¹

(Harus, karena persyaratan pernikahan itu harus melalui modin terlebih dahulu kemudian ke KUA, apalagi saya melangsungkan pernikahan di rumah, sehingga ketika petugas KUA tidak ada yang bisa untuk menikahkan, maka yang menikahkan adalah modin. Jadi mendatangi modin merupakan langkah yang wajib untuk dilewati).

Selain itu pernyataan lain juga disampaikan oleh Rahma sebagai berikut :

“Karena pak modin yang menyeleksi berkas kita itu sudah lengkap apa belum, terus beliau yang bertanggung jawab atas keabsahan data,

¹⁰¹ Anik kuswardani, Wawancara, (Pesanggrahan, 15 April 2019).

apalagi saya anak pertama jadi harus ekstra teliti, (maksudnya pasti kan ada pengecekan buku nikah) dari situ bisa ketahuan apakah bapaknya adalah bapak kandung yang bisa jadi wali atau tidak, ini bisa diketahui dari tanggal lahir dan buku nikah bapak kandung calon manten. Masalah wali kan ketat, kalau gak bener jadi dosa jariah seumur hidup, nah masalah ini kebanyakan orang awam kan gak paham jadi pemeriksaan dalam hal ini menjadi tanggung jawab pak modin.¹⁰²



¹⁰² Rahmawati, Wawancara, (Temas, 15 April 2019).

BAB V

PEMBAHASAN

A. Peran P3N di KUA Kecamatan Batu Pasca Berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N.

P3N merupakan anggota masyarakat yang ditunjuk oleh pihak Kementerian Agama (Kemenag) atas rekomendasi KUA setempat. Adanya P3N berfungsi untuk membantu proses pelaksanaan pencatatan pernikahan yang dilakukan oleh pegawai pencatat nikah. Pengangkatan P3N dilakukan berdasarkan SK yang dikeluarkan oleh kepala Kemenag kabupaten/kota atas rekomendasi KUA.¹⁰³

P3N yang ada di KUA Kecamatan Batu sebelum keluarnya Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 diserahkan kepada tiap modin Desa/ Kelurahan.¹⁰⁴ Beberapa tugas P3N dalam pencatatan pernikahan adalah: *pertama*, pemeriksaan pernikahan baik terhadap calon suami, isteri ataupun wali.¹⁰⁵ *Kedua*, penulisan hasil pemeriksaan nikah dalam berita acara pernikahan.¹⁰⁶ *Ketiga*, membuat dua rangkap hasil pemeriksaan.¹⁰⁷ *Keempat*, pemberitahuan

¹⁰³ Pasal 3 (2) Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah

¹⁰⁴ Arif Saifudin, wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

¹⁰⁵ Pasal 9 (1) PMA No 11 Tahun 2007 “ pemeriksaan nikah dilakukan oleh PPN atau petugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 (1) terhadap calon suami, calon isteri dan wali mengenai ada atau tidak adanya halangan untuk menikah menurut hukum Islam dan kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 (2)”.

¹⁰⁶ pasal 9 (2) PMA No 11 Tahun 2007 “Hasil pemeriksaan di tulis dalam berita acara pemeriksaan nikah ditandatangani ole PPN atau petugas sebagaimana dimaksud ayat (1) calon ister, calon suami dan wali nikah.”

¹⁰⁷ Pasal 9 (4) PMA No 11 2007 ” Pemeriksaann ikah yangd ilakukan oleh P3N, di buat 2 (dua) rangkap, helai pertama beserta surat-surat yang diperlukan disampaikan kepada KUA dan helai keduadisimpan oleh petugas pemeriksa yang bersangkutan.”

kepada calon suami atau isteri ketika ada halangan pernikahan¹⁰⁸ dan *kelima*, penolakan pernikahan ketika terdapat halangan pernikahan dengan menyertakan alasan-alasan penolakan pernikahan.¹⁰⁹

Keluarnya Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2015 menyebabkan KUA Kecamatan Batu tidak diperkenankan untuk mengangkat seorang P3N. Hal ini karena KUA kecamatan Batu tergolong KUA tipologi B¹¹⁰, Sesuai data yang ada, KUA Kecamatan Batu menangani 51 sampai dengan 100 pencatatan pernikahan dan rujuk setiap bulannya.¹¹¹ Setelah keluarnya Instruksi Dirjen Bimas 2015 SK P3N yang diberikan kepada setiap modin desa/kelurahan sudah tidak diperpanjang lagi (tidak keluar SK P3N)¹¹²

Secara struktural jabatan, tidak lagi ditemukan seorang P3N yang membantu tugas-tugas PPN dalam pengurusan pencatatan pernikahan di KUA Kecamatan Batu. Meskipun P3N sudah dihapuskan dari susunan jabatan struktural KUA, masih ditemukan empat modin yang masih menjalankan semua tugas P3N.¹¹³ Walaupun sudah tidak memiliki SK sebagai P3N, mereka masih menjalankan tugasnya sebagai P3N. 4 modin

¹⁰⁸ Pasal 11 PMA No 11 Tahun 2007 “Apabila dari hasil pemeriksaan nikah ternyata terdapat kekurangan persyaratan/ketentuan sebagaimana dimaksud dalam P asal 5 (2), maka PPN harus memberitahukan kepada calon suami dan wali nikah atau wakilnya.”

¹⁰⁹ Pasal 12 (2) PMA No 11 Tahun 2007 “PPN memberitahukan penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada calon suami dan wali nikah disertai alasan-alasan penolakannya”

¹¹⁰ Pasal 14 PMA No 24 Tahun 2014 menyebutkan “tipologi KUA Kecamatan meliputi : a) Tipologi A, yaitu jumlah nikah dan rujuk di atas 100 peristiwa per bulan. b) Tipologi B, yaitu jumlah nikah dan rujuk antara 51 sampai dengan 100 per bulannya. c) Tipologi Tipologi c, yaitu jumlah nikah dan rujuk di bawah 50 peristiwa per bulan. d) Tipologi D1, yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan di daerah perbatasan daratan. e) Tipologi D2, yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan daerah perbatasan kepulauan. ”

¹¹¹ Arif Saifudin, wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

¹¹² Minanur Rahman, Wawancara, (Pesanggrahan, 19 April 2019)

¹¹³ pasal 9, 11 dan 12 PMA No 11 Tahun 2007

yang di maksud adalah: modin Desa Pesanggrahan, Kelurahan Songgokerto, Kelurahan Temas, dan Kelurahan Sisir.

Empat Modin di atas masih menjalankan perannya sebagai P3N yaitu menerima pengajuan kehendak nikah, memeriksa berkas pernikahan dan mendampingi pernikahan. Tugas sebenarnya dari seorang modin berbeda dengan tugas seorang P3N. Tugas seorang modin hanya sebatas membantu penginputan/penulisan sesuai dengan data yang dibawa oleh para calon pengantin, dan pengurusan berkas yang ada di desa atau kelurahan.”¹¹⁴

Di KUA Kecamatan Batu peran dari seorang modin dalam menjalankan tugas-tugas P3N sangatlah penting, bahkan modin di beberapa desa/kelurahan berperan sangat dominan dalam pemeriksaan berkas pernikahan, baik pemeriksaan calon isteri, calon suami dan pemeriksaan wali.¹¹⁵ Peran dominan seorang modin (Ex: P3N) sangat terlihat ketika KUA mengalami masalah-masalah yang rumit di lapangan, karena modin merupakan seseorang yang dipilih dengan alasan kedekatannya dengan masyarakat setempat dan kemampuannya dalam bidang agama. KUA merasa kesulitan ketika P3N yang dijabat oleh seorang modin dihapuskan, terlebih dalam urusan nasab dan juga wali dari pihak perempuan.

Pihak KUA pun mengakui bahwa mereka mengalami kesulitan ketika seorang P3N di hapuskan dari kepengurusan pencatatan pernikahan. KUA merasa penghapusan P3N membawa kesulitan dikarenakan P3N merupakan seseorang yang sangat tau kondisi riil masyarakat di setiap Desa di mana dia

¹¹⁴ Arif Saifudin, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

¹¹⁵ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

di tugaskan. KUA menganggap bahwa P3N merupakan seseorang yang sangat membantu dengan alasan domisili dan pengetahuannya yang lebih mengenai kondisi masyarakatnya.¹¹⁶

Terdapat dua peran dominan dari seorang modin dalam menjalankan tugasnya sebagai P3N. Peran tersebut ada pada proses pengajuan kehendak nikah¹¹⁷ dan proses pemeriksaan berkas pernikahan. Proses penerimaan pengajuan kehendak nikah merupakan salah satu tugas P3N, dimana P3N membantu PPN dalam menerima berkas-berkas pernikahan dari kedua calon mempelai ketika hendak melangsungkan pernikahan.

Peraturan yang berlaku mengungkapkan bahwa pengajuan kehendak nikah dilakukan oleh masyarakat kepada PPN. Hal ini tidak sesuai dengan fakta di lapangan, di daerah wilayah kekuasaan KUA Kecamatan Batu, mayoritas masyarakat mengajukan kehendak pernikahannya kepada modin setempat. Masyarakat kecamatan Batu menganggap mendatangi seorang modin merupakan langkah awal yang harus ditempuh ketika ingin melangsungkan suatu pernikahan.¹¹⁸

Peran lain dari seorang modin yang sangat dominan dalam pencatatan pernikahan juga terlihat pada proses pemeriksaan berkas pernikahan, di mana tugas tersebut merupakan salah satu tugas P3N. Pada KUA Kecamatan Batu

¹¹⁶ Ahmad Jamhuri, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

¹¹⁷ Pengajuan kehendak nikah merupakan suatu proses pemberitahuan kepada pihak KUA ketika seseorang hendak menikah, dalam PP No 9 tahun 1975 pasal 3 menjelaskan bahwa kehendak nikah diajukan kepada PPN di tempat perkawinan dilangsungkan dengan batas waktu minimal 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan.

¹¹⁸ Anik kuswardani, Wawancara, (Pesanggrahan, 15 April 2019)

ditemukan seorang modin¹¹⁹ yang memiliki tahapan-tahapan pemeriksaan tersendiri (berbeda dengan modin yang lain), ketika melakukan pemeriksaan berkas pernikahan. Bapak Syamsul Hadi melakukan pemeriksaan berkas pernikahan melalui 4 tahap yaitu: *pertama*, memeriksa semua berkas yang ada (diserahkan) oleh calon pengantin kepada beliau. *Kedua*, jika terdapat keganjalan beliau memanggil calon pengantin satu persatu untuk menjawab beberapa pertanyaan agar bisa menjawab keganjalan yang ada. *Ketiga*, jika semua keganjalan sudah terjawab akan dikumpulkan antara calon pasangan dan dijelaskan apa keganjalan yang ditemukan oleh modin. *Keempat*, mengumpulkan keluarga untuk mencari jalan keluar jika dimungkinkan.¹²⁰

Dalam proses pencatatan pernikahan, peneliti menemukan tiga alasan pokok dibutuhkannya peran seorang modin dalam menjalankan tugas P3N, baik itu dalam hal penerimaan berkas pernikahan maupun dalam hal pemeriksaan berkas pernikahan, alasan yang dimaksud adalah: *pertama*, doktrin yang tumbuh di masyarakat, dimana pengajuan kehendak nikah harus melalui seorang modin yang ada di desa/ kelurahan mereka. Setiap pernikahan harus diajukan kepada seorang modin, dan menyerahkan setiap berkas kepada modin setempat.

Kedua, pihak KUA menganggap seorang modin merupakan anggota KUA yang cukup tahu dan mengerti kondisi lapangan ketika ditemukan

¹¹⁹ Modin kelurahan Temas yaitu Bapak Syamsul Hadi.

¹²⁰ Syamsul Hadi, Wawancara, (Temas, 29 Januari 2019).

masalah-masalah dalam pasal pernikahan.¹²¹ *Ketiga*, masyarakat lebih percaya dan lebih terbuka kepada seorang modin jika terdapat hal-hal sensitif¹²² yang ingin dibicarakan.

Berdasarkan alasan di atas, terdapat hubungan erat antara alasan pertama dan alasan ke tiga, dimana suatu doktrin yang tumbuh dikalangan masyarakat prihal wajibnya mendatangi seorang modin ketika hendak melakukan pernikahan, tidak akan mudah dihilangkan karena masyarakat sangat percaya terhadap modin dalam urusan-urusan pernikahan. Kepercayaan masyarakat terhadap modin tumbuh karena kualitas modin-modin. Rasa kepercayaan masyarakat akan memperkuat doktrin yang sudah berjalan dan mengakar di Kecamatan Batu.

Tidak berhenti pada suatu doktrin tentang keharusan mendatangi seorang modin ketika hendak menikah. Masyarakat beranggapan bahwa modin memiliki beberapa tugas dan peranan dalam pernikahan, dimana

¹²¹ Contoh kasus (1) “Pada salah satu desa yang ada di Kecamatan Batu terdapat pasangan yang hendak melangsungkan pernikahan, dalam pemeriksaan pernikahan calon isteri menangis tanpa diketahui penyebabnya, karena itu Kepala KUA meminta Modin untuk menelusuri pasangan yang hendak menikah tersebut, dan ditemukan satu fakta bahwa calon isteri yang hendak menikah masih terikat pernikahan sirri dengan seorang laki-laki yang bukan calon suaminya. Atas kesimpulan penelitian modin Kepala KUA melakukan pencabutan bendel pendaftaran kehendak pncatatan perkawinan. (2) terdapat satu kasus pernikahan di mana orang tua wanita “wali” dianggap mati atau sudah tidak ada atau lebih tepatnya disembunyikan. ternyata kenyataannya pihak wania masih memiliki wali “ayah kandung” yang sedang mengalami gangguan mental, dan masih terdapat wali terdekat yang disembunyikan. Hal ini diketahui lewat bantuan modin sebelum pernikahan berlangsung

¹²² Contoh Hal sensitif yang oleh masyarakat disampaikan melalui seorang modin adalah seabai berikut “Ketika terdapat wanita hendak menikah dan dia mengetahui jika dia dilahirkan sebelum 9 bulan usia pernikahan kedua orang tuanya, masyarakat lebih nyaman untuk menceritakan hal serupa kepada seorang modin dan hal ini menjadikan modin lebih mudah melakukan pemeriksaan berkas pernikahan daripada PPN yang seharusnya menjalankan tugas tersebut.”

semua peranan yang terbentuk dalam anggapan masyarakat merupakan tugas-tugas yang seharusnya dibebankan oleh seorang P3N.

Tugas-tugas modin dalam anggapan masyarakat adalah sebagai berikut: *pertama*, memeriksa berkas pernikahan¹²³ di mana penerimaan kehendak perkawinan adalah tugas P3N yang tertera dalam pasal 9 (1) PMA No 11 Tahun 2007. *Kedua*, menjelaskan dan memberi informasi kepada calon pasangan ketika terdapat kekurangan atau kesalahan dalam pemberkasan yang dilakukan.¹²⁴ *Ketiga*, menikahkan calon pasangan ketika PPN tidak bisa menghadiri pernikahan mereka dengan alasan tertentu.¹²⁵ *Keempat*, menjadi wali dari pernikahan (Wali hakim) ketika tidak terdapat wali dari pihak perempuan.¹²⁶

Dua tugas awal seorang modin dalam pandangan masyarakat di atas (menerima berkas pernikahan dan memeriksa berkas pernikahan, serta memberitahukan kekurangan berkas pernikahan) merupakan tugas P3N yang ada pada PMA No 11 tahun 2007. tetapi dua peranan lain dari seorang modin dalam pandangan masyarakat merupakan doktrin yang terbentuk dari kepercayaan masyarakat terhadap seorang modin dalam hal pernikahan, dan anggapan bahwa modin merupakan anggota pegawai KUA kecamatan Batu.

Semua alasan mengenai peranan seorang modin dalam hal menjalankan tugas P3N, baik dari pihak KUA maupun pihak Masyarakat

¹²³ Rahmawati, Wawancara, (Temas, 15 April 2019).

¹²⁴ Rahmawati, Wawancara, (Temas, 15 April 2019).

¹²⁵ Anik kuswardani, Wawancara, (Pesanggrahan, 15 April 2019)

¹²⁶ Mersa, Wawancara, (Songgokerto, 6 Mei 2019).

berhubungan dengan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam pengangkatan seorang P3N yaitu, dimana P3N harus merupakan seseorang yang berdomisili pada daerah tempat ia bertugas.¹²⁷

B. Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 di KUA Kecamatan Batu Dikaji Dengan Teori Efektivitas Hukum

Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 berisi tentang pengangkatan P3N khusus pada KUA yang masuk pada kategori tpologi D1 (daerah pedalaman) dan D2 (daerah perbatasan). Dengan adanya Instuksi ini pada KUA yang masuk dalam kategori tipologi A, B dan C berlaku penghapusan P3N.

KUA Kecamatan Batu masuk dalam kategori daerah tipologi B, yang menangani 51-100 perkara pencatatan pernikahan dan rujuk tiap bulannya. Secara *de jure* instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 ini berlaku di KUA Kecamatan Batu dengan alasan sudah tidak ada lagi SK P3N yang diberikan kepada modin pernikahan di tiap-tiap desa atau kelurahan. Tetapi secara *de facto* masih terdapat 50% Modin yang menjalankan tugas P3N secara penuh walaupun tidak memiliki SK sebagai P3N.

Keberlakuan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 dalam pembahasan kali ini akan dibahas melalui 5 indikator yang mempengaruhi penegakkan suatu hukum (faktor), milik Soerjono Soekanto sebagai berikut :

¹²⁷ Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 tentang pengangkatan P3N.

1. Faktor Hukum (Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015)

Faktor hukum meliputi norma atau peraturan yang berlaku¹²⁸, yang mana dalam penelitian ini faktor hukum difokuskan pada isi dari pada Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015. Ditemukan satu kekurangan yang sangat berpengaruh dalam substansi instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 ini yaitu ada pada instruksi ke dua pada nomor 1 yaitu:

Rekomendasi pengangkatan P3N dari kepala seksi yang membidangi urusan agama Islam harus memperhatikan : *satu*, Kantor Urusan Agama Kecamatan tersebut masuk dalam tipologi D1 (daerah di pedalaman dan atau wilayah pegunungan) dan D2 (daerah terluar/perbatasan negara, dan atau kepulauan) yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dan tidak dapat dijangkau oleh Pegawai Pencatat Nikah Karena terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) dibanding dengan luas wilayah.¹²⁹

Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 berisikan perintah agar memperhatikan keterbatasan SDM dengan luas wilayah yang ditangani. Yang luput dari substansi instruksi dirjen Bimas Islam 2015 adalah bentuk-bentuk kekurangan SDM di lapangan. Keterbatasan SDM dalam instruksi ini hanya terbatas pada kendala yang berhubungan dengan luas wilayah dari KUA yang ada.

Kondisi riil yang ada pada KUA Kecamatan Batu tidak sejalur dengan kendala yang harus diperhatikan dalam Instruksi Dirjen Bimas Islam, SDM yang ada di KUA Kecamatan Batu terbatas dalam hal jumlah pegawai yang ada. Sumber daya manusia yang dimiliki oleh KUA

¹²⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

¹²⁹ Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015

Kecamatan Batu menurut peneliti kurang memadai karena hanya terdapat dua pegawai KUA yang dibebani tugas dalam pemeriksaan berkas yang diajukan oleh calon mempelai yaitu Bapak Arif Syaifudin selaku Kepala KUA dan Bapak Ahmad Jamhuri selaku penghulu.¹³⁰

Dua pegawai yang menjalankan tugas dan memiliki wewenang untuk memeriksa berkas-berkas pernikahan dengan 50-100 kasus pencatatan pernikahan yang ditangani setiap bulannya dirasa kurang memadai untuk melakukan pemeriksaan secara optimal.

Substansi hukum yang ada tidak sesuai dengan kenyataan yang terjadi di lapangan, dimana SDM dianggap kurang memadai sehingga peraturan yang ada menjadi kurang efektif untuk diterapkan.

Berkenaan dengan substansi hukum terdapat tujuan hukum yang ingin dicapai dalam instruksi 2015 ini adalah pengoptimalisasian pelayanan pernikahan terkhusus pada tipologi D1 dan D2.¹³¹ Sehingga pada tipologi A,B, dan C berlaku penghapusan P3N. Di samping tujuan tersebut ada juga tujuan lain yang ingin dicapai yaitu, pemangkasan birokrasi yang dirasa tidak diperlukan.

Pemangkasan birokrasi dalam hal pencatatan pernikahan ini ada pada dihapuskannya posisi P3N pada daerah tertentu. pemerintah menganggap bahwa masyarakat mampu untuk mengurus pernikahan mereka secara mandiri. masyarakat juga menganggap bahwa pemeriksaan yang dilakukan oleh pihak KUA sudah cukup, sehingga

¹³⁰ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

¹³¹ Instruksi Dirjen Bimas Islam No.DJII/I tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N

tidak perlu lagi bantuan P3N dalam pemeriksaan berkas-berkas pernikahan.¹³²

Dilihat dari substansi dan tujuan Instruksi Dirjen Bimas Islam peraturan ini memiliki kemashlahatan dan juga kemudzaratan sekaligus tersebut. Kemashlahatan dalam instruksi di atas ada pada pemangkasan birokrasi yang tidak lagi diperlukan, hal ini bisa menjadi sebuah kemashlahatan jika memang pemerintah benar-benar mengimbangi dengan sosialisasi terhadap peraturan dan tata cara pernikahan kepada masyarakat (menyadarkan masyarakat atas hukum yang dibentuk).

Kemudzaratan yang ditemukan dalam Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 lebih banyak di antaranya : *Pertama*, besar kemungkinan terjadi kesalahan dalam pemeriksaan berkas pernikahan dan larangan pernikahan yang bisa berakibat fatal, seperti halnya salah dalam penentuan wali pernikahan. *Kedua*, menghalanginya suatu hak yang seharusnya didapatkan oleh modin yang menjalankan tugas sebagai P3N atas dasar permintaan tolong dari masyarakat, (Karena pemungutan yang dilakukan oleh Modin tergolong pungutan liar).

Terdapat satu kaidah ushul yang berbunyi *التَّصَرُّفُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ*

بِالْمَصْلَحَةِ yang arti kebijakan (pemimpin) atas rakyat harus berdasarkan

kepada kemashlahatan. Kebijakan pemerintah dalam hal ini adalah Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I Tahun 2015 tentang

¹³² Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

pengangkatan P3N. Jika dilihat dari kaidah di atas instruksi tersebut harus mendatangkan kemashlahatan.

Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 pada kenyataannya mendatangkan suatu kemashlahatan, tetapi tidak didukung dalam perwujudan kemashlahatan yang ada. Pada Instruksi tersebut lebih ditemukan beberapa kemudzaratan dalam Penerapan instruksi tersebut.

Di mana dalam kaidah *التَّصَرُّفُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ* disimpulkan bahwa kebijakan seorang pemimpin akan dianggap sah dan berlaku jika di temukan kemashlahatan yang dapat dirasakan oleh masyarakat secara umum.¹³³

2. Faktor Penegak Hukum

Faktor penegak hukum merupakan pihak yang membentuk suatu hukum atau pihak yang menjalankan dan menerapkan hukum yang berlaku¹³⁴. Faktor penegak hukum dslam teori efektivitas hukum diartikan secara luas baik secara praktis maupun non praktis, di mana secara sosiologis dartikan sebagai seseorang yang memiliki peran dan kedudukan. Dalam teori ini penegak hukum dapat diartikan dengan siapa saja yang memiliki kedudukan dan menjalankan suatu peran baik dalam pemerintahan maupun dalam kehidupan bermasyarakat¹³⁵

¹³³ Abbas Arfan. *99 Kaidah Fiqh Muamalah Kulliyah*, (Malang: UIN Maliki Press, 2017), 263.

¹³⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

¹³⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 19-21.

Penelitian ini menjadikan pihak yang menjalankan dan menerapkan hukum yang berlaku (yang menjalankan isi Instruksi Dirjen Bimas Islam) sebagai faktor penegak hukum. Penegak hukum pada Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 ini yang sangat berperan adalah pihak KUA dan pihak modin yang menjalankan tugas P3N.

Masalah-masalah yang ada pada faktor penegak hukum biasanya berhubungan dengan kedudukan tugas/ kewajiban dan peranan yang dimiliki setiap pemegang kedudukan. Dalam penelitian ini permasalahan yang ada pada faktor penegak hukum juga ada pada permasalahan kewajiban pemeriksaan berkas pernikahan dan kedudukan pegawai pencatat nikah dalam hal menjalankan kewajibannya. Permasalahan selanjutnya ada pada pencabutan kedudukan P3N dalam pemeriksaan berkas pernikahan.

Sebelum adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam kewajiban dalam pemeriksaan berkas pernikahan dibebankan kepada pegawai pencatat nikah dan boleh dilimpahkan kepada P3N ketika diperlukan. Tetapi pasca adanya Instruksi Bimas Dirjen Islam 2015 seharusnya tidak ditemukan lagi pelimpahan tugas (pemeriksaan berkas pernikahan) kepada P3N, karena kedudukan P3N sudah dihapuskan.

Kondisi riil yang terjadi di KUA Kecamatan Batu masih ditemukan pelimpahan tugas dalam hal pemeriksaan berkas pernikahan yang menjadi tugas PPN kepada modin (ex P3N), bahkan modin memiliki posisi yang

dominan pada pemeriksaan berkas pernikahan di empat desa/kelurahan yang ada.

Alasan utama yang menyebabkan masih terjadinya pelimpahan tugas kepada P3N adalah karena pihak KUA sangat membutuhkan P3N dalam pemeriksaan berkas, terutama dalam hal pemeriksaan wali dan berkenaan dengan larangan-larangan pernikahan. P3N sangat diperlukan karena P3N merupakan seseorang yang dianggap sangat mengetahui keadaan sebenarnya di sekitar masyarakat dan merupakan orang terdekat yang dipercaya oleh masyarakat.

Pencatatan pernikahan sangat membutuhkan penegak hukum yang ada di sekeliling masyarakat. Berlakunya Instruksi 2015 memiliki makna bahwa salah satu penegak hukum dalam pencatatan pernikahan pada daerah tertentu dihapuskan. Penegak hukum yang dihapuskan merupakan penegak hukum yang memiliki peranan penting dan sangat dibutuhkan oleh pihak KUA, sehingga Instruksi Bimas Dirjen Islam 2015 kurang berlaku efektif, karena kurang memperhatikan kebutuhan yang seharusnya dipenuhi.¹³⁶

Selain menunjukkan ketidak efektifitasan instruksi Dirjen Bimas Islam dari segi *kemashlahatan* dan *kemudzaratan*, penerapan instruksi Dirjen Bimas 2015 tidak membawa kemashlahatan secara umum, dikarenakan dengan adanya instruksi tersebut terjadi ketidak seimbangan

¹³⁶ Ahmad Jamhuri, Wawancara, (Sisir, 1 April 2019).

antara hak dan kewajiban yang dilakukan dalam pencatatan pernikahan, baik yang dilakukan oleh PPN dan juga modin setempat.

Dari ketidak selarasan antara hak dan kewajiban oleh penegak hukum yang timbul dalam penerapan instruksi Dirjen Bimas ini menyebabkan kerugian-kerugian yang dihadapi oleh masyarakat terutama dalam biaya pencatatan pernikahan.¹³⁷

Jika dilihat dari kaidah *التَّصَرُّفُ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ* intruksi ini dianggap instruksi yang tidak dapat diterapkan jika dilihat dari faktor penegak hukum di mana setiap kebijakan harus mengandung mashlahah yang berlaku secara umum. Dari faktor penegak hukum ini instruksi yang berlaku tidak memenuhi syarat untuk dijadikan hukum yang dianggap sah.

3. Faktor Fasilitas/ Sarana

Faktor fasilitas/ sarana penegakkan hukum adalah segala fasilitas yang mendukung penegakkan hukum. Faktor fasilitas ini meliputi sumber daya manusia baik dari segi kualitas maupun jumlah yang diperlukan, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lain sebagainya.¹³⁸

Setelah dilakukan penelitian, ditemukan beberapa masalah yang ada pada faktor fasilitas dalam penegakkan atau pelaksanaan instruksi

¹³⁷ Di dalam PP no 48 Tahun 2014 ini dijelaskan bahwa pernikahan yang dilangsungkan di luar KUA Kecamatan akan dikenai biaya RP: 600.000,- sebagai biaya transportasi. Pada praktiknya di KUA Kecamatan Batu masih terjadi biaya-biaya yang diambil oleh modin-modin yang menjalankan peran P3N karena jasanya.

¹³⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 37

Dirjen Bimas Islam 2015. *Petama*, dari segi SDM, di KUA Kecamatan batu terdapat 7 orang pegawai yang ada pada struktur organisasi KUA, tetapi hanya ada dua orang pegawai yang memiliki tugas pemeriksaan berkas pernikahan. Dua orang yang berwenang untuk memeriksa berkas pernikahan dengan 51 sampai dengan 100 pencatatan pernikahan setiap bulannya dianggap kurang efektif. Karena pemeriksaan berkas pernikahan memerlukan ketelitian baik berhubungan dengan wali pernikahan ataupun larangan-larangan yang mungkin dilanggar oleh kedua calon mempelai.

Kedua, dari segi sosialisasi (organisasi) dari pemerintah kepada masyarakat berkenaan dengan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 dan tata cara pendaftaran pencatatan pernikahan agar masyarakat tidak lagi bergantung kepada modin (Ex P3N) dalam pengurusan pencatatan pernikahan. Dari kurangnya sosialisasi dalam masalah tersebut bahkan ditemukan sebagian masyarakat yang lebih percaya kepada modin (Ex P3N) daripada kepada pihak KUA dan ini kerap menimbulkan konflik bagi KUA kecamatan Batu.

Dari pemaparan faktor fasilitas di atas menunjukkan bahwa peraturan yang baik akan menjadi sesuatu yang mendatangkan kemashlahatan apabila didukung dengan fasilitas-fasilitas yang memadai. sebaliknya akan membuat aturan tersebut menjadi ruang kecurangan ketika fasilitas dalam penerapan peraturan tersebut tidak terpenuhi.

Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 akan menjadi hukum yang sah untuk dilaksanakan ketika mendatangkan suatu kemashlahatan yang

umum jika didasarkan kepada kaidah *التَّصَرُّفُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ* .

tidak efektifnya instruksi Dirjen Bimas Islam karena kurangnya dukungan dalam faktor fasilitas, dari kaidah di atas instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 juga tidak dinyatakan peraturan yang sah jika tidak didukung oleh fasilitas-fasilitas yang memadai sehingga mendatangkan suatu kemashlahatan.

4. Faktor Masyarakat

Faktor masyarakat berhubungan dengan kondisi masyarakat atau kesadaran hukum masyarakat setempat.¹³⁹ Setelah dilakukan penelitian ke lapangan faktor utama yang menyebabkan tidak berlakunya instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 adalah dari kondisi masyarakat yang tidak paham akan peraturan ini.

Tinggi atau rendahnya kepatuhan hukum masyarakat terhadap peraturan-peraturan yang ada antara lain ditentukan oleh taraf kesadaran hukum masyarakatnya, dimana hal tersebut disandarkan kepada beberapa faktor yaitu : *pertama*, pengetahuan masyarakat mengenai peraturan yang ada *kedua*, pengetahuan masyarakat mengenai isi dari suatu peraturan. *Ketiga*, sikap masyarakat terhadap peraturan yang berlaku dan yang *keempat*, perilaku masyarakat yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

140

¹³⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

¹⁴⁰ Soerjono Soekanto, "Jurnal Hukum dan Pembangunan", *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Vol 7 No 6 (1977), 468-469.

Empat tahapan di atas akan menampilkan hipotesis-hipotesis mengenai tinggi atau rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan juga kepatuhan masyarakat mengenai peraturan terhadap instruksi Dirjen Bimas Islam No.DJII/I tahun 2015. Kesadaran hukum masyarakat dalam hal pencatatan pernikahan dalam penelitian ini akan diteliti menggunakan 4 indikator atau empat tahapan yang menjadi sandaran dalam mengukur tingkat kesadaran masyarakat Kecamatan Batu.

Tahap *pertama*, pengetahuan masyarakat mengenai peraturan yang ada. Dari hasil wawancara yang terjadi masyarakat Kecamatan Batu tidak ada yang pernah mendengar bahwa P3N sudah tidak lagi menerima berkas pernikahan. Kondisi masyarakat yang seperti ini menunjukkan bahwa masyarakat tidak tahu-menahu perihal peraturan yang berhubungan dengan pengangkatan P3N (Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015). Minimnya pengetahuan masyarakat mengenai peraturan-peraturan tentang pencatatan pernikahan menyebabkan rendahnya angka kepatuhan masyarakat mengenai Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015.

Tahap *kedua*, pengetahuan masyarakat mengenai isi dari peraturan yang berlaku, dalam hal ini peneliti mengartikan sebagai pengetahuan dan pemahaman masyarakat terkait dengan peraturan yang berlaku. Sepertihalnya tahap yang pertama dimana masyarakat tidak mengetahui adanya peraturan tentang pengangkatan P3N, masyarakat Kecamatan Batu juga tidak memahami apa isi dari Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015.

Mayoritas masyarakat Kecamatan Batu tidak mengetahui mengenai isi Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015. Karena ketidak tahuan mereka, masyarakat masih menganggap bahwa modin (Ex P3N) merupakan langkah pertama yang harus mereka datangi ketika akan melangsungkan pernikahan. Dan yang ada di benak masyarakat tugas modin adalah mempersiapkan berkas yang diperlukan, memeriksa berkas yang merka ajukan dan mendampingi pernikahan yang akan mereka lakukan.¹⁴¹ Bahkan ada anggapan bahwa modin juga bertugas untuk menikahkan mereka jika keadaan tidak memungkinkan.¹⁴²

Pandangan masyarakat mengenai tugas modin dalam hal pencatatan pernikahan menunjukkan bahwa masyarakat tidak memahami tentang peraturan-peraturan pernikahan yang berlaku saat ini. Masyarakat tidak mengetahui jika P3N yang dulunya diemban oleh seorang modin di tiap daerah sudah dihapuskan, di mana hal tersebut menyebabkan masyarakat masih mendatangi modin dan menyerahkan urusan pernikahannya kepada seorang modin.

Masyarakat juga tidak tahu perihal proses pengurusan pencatatan pernikahan yang seharusnya diurus secara mandiri, dan diterima langsung oleh PPN (pegawai KUA) yanpa melalui perantara seorang modin yang ada di setiap desa/ kelurahan. Masyarakat juga tidak mengetahui perihal pemilik wewenang dalam penerimaan berkas kehendak pernikahan adalah pegawai KUA. Tidak sampai di situ masyarakat tidak mengetahui bahwa

¹⁴¹ Rahmawati, Wawancara, (Temas, 15 April 2019).

¹⁴² Anik kuswardani, Wawancara, (Pesangrahan, 15 April 2019).

Modin tidak lagi memiliki hak untuk menikahkan dan tidak berhak untuk menjadi wali pernikahan.

Rancunya pemahaman masyarakat mengenai proses pencatatan pernikahan yang disebabkan oleh minimnya pengetahuan masyarakat mengenai substansi peraturan yang mengatur tentang pernikahan, menyebabkan rendahnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum pernikahan yang berlaku di Indonesia.

Tahap *ketiga*, Sikap masyarakat terhadap peraturan yang berlaku. Mayoritas masyarakat Kecamatan Batu bekerja di tempat-tempat wisata yang tersebar di Kecamatan Batu, sehingga dari masyarakat sendiri terjadi penolakan ketika tidak ada jasa yang membantu mereka dalam pengurusan pencatatan pernikahan dengan alasan waktu yang mereka miliki tidak bisa diatur oleh mereka sendiri sehingga mereka memang mengandalkan modin (Ex: P3N) ketika hendak melangsungkan pernikahan.¹⁴³

Selain berkenaan dengan waktu penolakan masyarakat mengenai dihapuskannya P3N memiliki alasan, bahwa mereka kurang mengetahui prihal peraturan-peraturan pernikahan baik dari segi peraturan agama maupun peraturan perundang-undangan, sehingga mayoritas masyarakat lebih merasa aman ketika mengurus pernikahan mereka melalui modin (ex: P3N). Karena keadaan-keadaan yang menunjukkan penolakan masyarakat mengenai peraturan yang ada menyebabkan rendahnya

¹⁴³ Syarif. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

kepatuhan masyarakat mengenai Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 yang berisi tentang pengangkatan P3N di daerah tertentu dan penghapusan P3N di KUA Kecamatan Batu yang masuk dalam daerah tipologi B.

Tahap *keempat*, perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat berisi apakah perilaku masyarakat sudah sesuai dengan tujuan pembentuk peraturan yang berlaku.¹⁴⁴ Tujuan dari dibentuknya Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 adalah, menjadikan masyarakat lebih mandiri dalam mengurus pendaftaran kehendak nikah mereka maupun segala sesuatu yang berhubungan dengan pencatatan pernikahan.¹⁴⁵

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa sikap masyarakat masih sangat bergantung kepada modin (Ex: P3N) dalam pengurusan berkas pernikahan, hal ini menunjukkan bahwa sikap yang dilakukan oleh masyarakat Kecamatan Batu bertolak belakang dengan tujuan yang hendak di capai oleh pembentuk undang-undang (Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015).

Bertolak belakangnya sikap masyarakat dalam pencatatan pernikahan dengan keinginan atau tujuan yang hendak dicapai dalam pembentukan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 menyebabkan rendahnya kepatuhan hukum masyarakat terhadap peraturan yang berlaku.

Keempat tahap penilaian kondisi masyarakat terkumpul hipotesis-hipotesis yang dapat mengukur bahwa kesadaran hukum masyarakat

¹⁴⁴ Soerjono Soekanto, "Jurnal Hukum dan Pembangunan", *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Vol 7 No 6 (1977), 403.

¹⁴⁵ Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, (Sisir, 5 April 2019).

Kecamatan Batu tergolong sangat rendah dalam hal pelaksanaan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015. Kesadaran hukum yang telah di ungkapkan berkesinambungan dengan rendahnya tingkat kepatuhan hukum masyarakat Kecamatan Batu mengenai pengangkatan P3N yang saat ini berlaku.

5. Faktor Budaya

Kebudayaan suatu kebiasaan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat atau biasa disebut dengan budaya hukum.¹⁴⁶ Menurut Soerjono Soekanto terdapat beberapa pasangan nilai yang sangat berperan dalam suatu hukum yaitu: *pertama*, nilai ketertiban dan ketentraman. *Kedua*, nilai jasmaniyah (kebendaan) dan nilai rokhaniyah (keakhlakan). dan *ketiga*, nilai kebaruan atau inovatisme.¹⁴⁷

Dalam penelitian ini pasangan nilai yang sangat dominan adalah nilai ketertiban dan ketentraman. Pernikahan melalui modin (Ex P3N) sudah menjadi kebiasaan yang membudaya dan telah menjadi sesuatu aturan yang tertanam dalam benak masyarakat, Sehingga dengan adanya peraturan mengenai pengangkatan P3N yang tidak disosialisasikan menyebabkan pengurusan pernikahan melalui Modin (Ex P3N) tetap menjadi suatu kebiasaan.

Budaya masyarakat Kecamatan Batu yang menganggap semuanya akan beres dan terjamin ketika pernikahan mereka diserahkan kepada

¹⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 8.

¹⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 59-60.

modin setempat, dan mereka sudah menganggap bahwa seorang modin lebih mengetahui perihal agama dan pernikahan dibandingkan mereka. sehingga dengan melakukan pernikahan lewat bantuan modin membuat mereka lebih merasa aman. Budaya hal menjadikan masyarakat sangat percaya terhadap modin, disebabkan oleh kualitas modin yang ada di setiap desa/kelurahan. Salah satu penyebab terbangunnya kepercayaan tersebut adalah, dari faktor Pemilihan modin pada tiap desa yang dilakukan dengan cara musyawarah, atau penunjukkan langsung kepala desa.kelurahan dengan melihat kualitas seseorang terutama dalam segi keilmuan agamanya.

Selain kepercayaan masyarakat terhadap modin, budaya pengurusan pernikahan melalui seorang modin didukung dengan doktrin masyarakat bahwa modin merupakan tokoh desa yang harus di datangi ketika mereka hendak mengajukan pencatatan pernikahan. Doktrin ini juga di dukung oleh prinsip yang dimiliki oleh tiap modin di Desa, dimana modin menganggap bahwa mereka tetap menjalankan tugas mereka sebagai P3N karena asas tolong menolong¹⁴⁸, dan karena kearifan lokal yang sudah terbentuk di dalam kehidupan masyarakat.¹⁴⁹

Kebiasaan dalam kehidupan masyarakat dimana masyarakat lebih merasa aman dan lebih mempercayakan pengurusan pendaftarannya melalui P3N yang dulunya dijabat oleh modin menyebabkan peraturan Instruksi Dirjen Bimas Islam ini kurang berlaku efektif.

¹⁴⁸ Syamsul Hadi, Wawancara, (Temas, 29 Januari 2019).

¹⁴⁹ Sholikin, Wawancara, (Sisir, 10 April 2019).

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dipaparkan di atas terkait dengan peran P3N di KUA Kecamatan Batu, peneliti dapat memberikan kesimpulan berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya yaitu :

1. Berkenaan dengan peran P3N, di KUA Kecamatan Batu P3N memiliki peran penting dalam pencatatan pernikahan terlebih dalam pemeriksaan berkas-berkas pernikahan. Pada KUA Kecamatan Batu masih terdapat empat modin yang menjalankan tugas P3N secara utuh, walaupun sudah tidak memiliki SK sebagai P3N dari Kemenag Kota Batu. Tugas P3N yang dimaksud adalah, menerima pendaftaran kehendak pernikahan, mengurus berkas pernikahan, melakukan pemeriksaan berkas pernikahan serta mendampingi akad pernikahan.
2. Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJII/I tahun 2015 tentang pengangkatan P3N dianggap tidak efektif jika diterapkan di KUA Kecamatan Batu. Tidak efektifnya instruksi ini disebabkan oleh tidak adanya dukungan dalam pelaksanaan instruksi tersebut jika diterapkan di KUA kecamatan Batu, baik dukungan dari faktor hukum, penegak hukum, fasilitas hukum, masyarakat sampai dengan budaya yang tumbuh di kehidupan masyarakat.

B. Implikasi

Berdasarkan hasil penelitian di atas ditemukan implikasi secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

1. Implikasi teoritis

Pemilihan teori dalam suatu penelitian sangat berpengaruh terhadap hasil penelitian yang diperoleh. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori efektivitas hukum milik Soerjono Soekanto. Teori efektivitas hukum yang digunakan dapat memperkuat hasil penelitian yang berhubungan dengan pemberlakuan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 tentang pengangkatan P3N. Dengan teori efektivitas hukum dapat dibuktikan seberapa besar keefektifitasan Instruksi Dirjen Bimas Islam 2015 dengan menggunakan lima indikator, yaitu: faktor hukum, penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan budaya.

2. Implikasi praktis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai cerminan pentingnya memperhatikan kondisi lapangan dalam pembuatan hukum yang berlaku.

C. Saran

Berdasarkan kesimpulan terdapat beberapa saran yang dapat peneliti sampaikan, sebagai berikut :

1. Pemerintah dalam hal ini Dirjen Bimas Islam dan Kementerian agama mengkaji ulang mengenai peraturan yang ada agar sesuai dengan kondisi masyarakat. Selain itu diharapkan untuk mendukung pihak

KUA untuk mengadakan sosialisasi untuk menambah wawasan masyarakat mengenai peraturan yang ada, serta membangun kemandirian masyarakat dalam pengurusan pendaftaran kehendak nikahan.

2. Pemangku jabatan dalam hal ini KUA Kecamatan Batu beserta modin (Ex P3N) diharapkan untuk memberikan sosialisasi yang maksimal mengenai peraturan-peraturan yang ada, Serta membantu masyarakat untuk mandiri dalam pengurusan-pengurusan pendaftaran kehendak nikah.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ashshofa. Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Asdi Mahasatya, 2014.
- Arfan. Abbas, *99 Kaidah Fiqh Muamalah Kuliyah*, Malang: UIN Maliki Press, 2017.
- Djazuli. H.A, *Kaidah-Kaidah Fikih*, Jakarta: Kencana, 2014.
- Djubaidah. Neng, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Endraswara. Suwardi, *Metode, Teori, Teknik Penelitian Kebudayaan*, (Yogyakarta: Pustaka Widyatama, 2006), 110.
- HS. Salim, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Kusuma. Hilman Hadi, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung : Mandar Maju, 2003.
- Mochlisin, *Biaya Nikah Problematika dan Solusi*, Jakarta: Itjen News, 2013.
- Nasution. Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit Mandang Maju, 2008.
- Patilima. Hamid, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2005.
- P Subagyo. Joko, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktik*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2004.
- Saifullah, *Tipologi Penelitian Hukum*, Malang: Intelegensia Media, 2015.
- Soekanto. Soerjono, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007.
- Soekanto. Soejono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1982.
- Suprayogo. Imam, *Metodologi Penelitian Sosial Agama*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2003.

Jurnal

Hasibuan. Zulkarnain, “Jurnal Um-Tapsel”, *Kesadaran Hukum dan Ketaatan Hukum Masyarakat Dewasa ini*, No 78.

Ismail, *Potret Kinerja Dan Pelayanan Publik Oleh Pembantu Pegawai Pwncatat Nikah Di Kabupaten Tanggeran: Kasus KUA Cikupa, Curung, Teluk Naga Dan Kesambi*, jurnal penamas, 2015.

Istiqra, “Jurnal Penelitian Ilmiah”, Vol. 5 No. 1, Juni 2017 LP2M Palu.

Novita. Ria Ayu, “Diponegoro Law Journal”, *Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian Di Desa Bringin, Kecamatan bayan, Kabupaten Purwokerto*, Vol.6 No.2, 2017.

Rosana. Ellya, “Jurnal TAPiS”, *Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*, Vol 10 No 1, 2014.

Soekanto. Soerjono , “Jurnal Hukum dan Pembangunan”, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Vol 7 No 6, 1977.

Undang-Undang

Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI, *Pedoman Penghulu*, Jakarta: Depag, 2005.

Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJIII/I Tahun 2015 tentang pengangkatan pegawai pencatat nikah

Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah.

Peraturan Menteri Agama No 19 Tahun 2018 Tentang pencatatan perkawinan.

Peraturan Menteri Pemberdayagunaan Aparatur Negara No. PER/62/M.PAN/6/2005.

Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 Tentang pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974

Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974

Tesis

al-Bustomi. Abu Yazid, tesis, *hasil Tes Kehamilan Sebagai Prasyarat Izin Nikah Perspektif Kontruksi Sosial (Studi kasus di Kecamatan Temas)*, (Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017).

Bahri. Syamsul, Tesis, *Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan Di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan*, Medan : Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara, 2012.

Hanani. Hanif, tesis, *Peranan Pegawai Pencatat Nikah Dalam Penyelesaian Sengketa Pernikahan Wali Adlal (Studi Kasus Penyelesaian Pernikahan Wali Adlal Di KUA Kecamatan Muntilan)*, Semarang: Universitas Diponegoro, 2009.

Musthofa. Mohammad Hendy, Tesis, *Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Nikah*, Malang: UIN Malang, 2016.

Muzahir, Tesis, *Pelaksanaan Akad Nikah di Luar Kantor Urusan Agama (KUA)(Pandangan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Masyarakat)*, Malang: UIN Malang, 2014.

Sayfuddin. Ahmad, tesis, *Pelaksanaan Tugas Pegawai Pencatat Nikah Dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Menurut Keputusan Menteri Agama No 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Di KUA Kecamatan Dau Kabupaten Malang)*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2008.

Website

Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Jakarta, *Seminar Hasil Penelitian: Kinerja Pembantu Pegawai Pencatat Nikah*, <http://blajakarta.kemenag.go.id>, diakses tanggal 07 April 2018

<https://idalamat.com/alamat/33784/kantor-urusan-agama-kua-kec-batu-kota-batu/> diakses tanggal 15 april 2019

https://id.wikipedia.org/wiki/Batu,_Batu diakses tanggal 15 april 2019.

Wawancara

Ahmad Jamhuri, Wawancara, Sisir, 1 April 2019.

Anik kuswardani, Wawancara, Pesanggrahan, 15 April 2019

Arif Saifudin, Wawancara, Sisir, 1 April 2019.

Fika, Wawancara, Sisir, 6 Mei 2019.

Ismail, Wawancara, Sidomulyo, 10 Mei 2019.

Kasdri, Wawancara, Songgokerto, 8 mei 2019.

Mersa, Wawancara, (Songgokerto, 6 Mei 2019).

Minanur Rahman, Wawancara, Pesanggrahan 19 November, 2018.

Minanur Rahman, Wawancara, Pesanggrahan, 19 April 2019

Rahmawati, Wawancara, Temas, 15 April 2019

Sholikin, Wawancara, Sisir, 10 April 2019

Syamsul Hadi, Wawancara, Temas, 29 Januari 2019

Ukik Fitriah Kusaeni. Wawancara, Sisir, 5 April 2019

Ukik Fitria Kusaeni, Wawancara, Sisir, 14 Desember 2018.



LAMPIRAN-LAMPIRAN

LAMPIRAN I

Instrumen Pertanyaan / Pedoman Wawamcara

A. Pertanyaan Untuk Instansi (petugas KUA)

1. Bagaimana pendapat petugas KUA mengenai instruksi dirjen bimas tahun 2015?
2. Bagaimana pendapat pihak KUA mengenai penghapusan P3N?
3. Seberapa besar pengaruh modin dalam pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Batu ?
4. Apa alasan KUA menyarankan calon pasangan untuk mendatangi modin ketika hendak mendaftarkan kehendak pernikahan ?
5. Apa kesulitan KUA jika tidak ada bantuan modin dalam pencatatan pernikahan ?
6. Apakah yang menjadi tugas modin di KUA Kecamatan Batu ?
7. Dalam pencatatan perkawinan adanya modin sebagai P3N mempermudah proses pencatatan pernikahan atau mempersulit ?
8. Berapakah pernikahan yang dicatatkan setiap bulannya dan berapa pegawai KUA yang mengurus pencatatan pernikahan di KUA Kecamatan Batu ?

B. Pertanyaan Untuk Modin (ex P3N)

1. Dasar apa yang membuat modin tetap membantu masyarakat dalam pencatatan pernikahan ?

2. Apa saja (bantuan) yang dilakukan modin dalam pencatatan pernikahan ?
3. Di mana posisi modin dalam pencatatan pernikahan ?
4. Bagaimana mekanisme pembayaran jasa penggunaan modin dalam urusan pencatatan nikah ?

C. Pertanyaan Untuk Masyarakat

1. Siapa modin itu ? dan apa saja tugas yang harus dilakukan oleh seorang modin ?
2. Dalam hal apa saja masyarakat mendatangi modin ?
3. Kenapa melalui modin ? kenapa tidak langsung ke KUA?
4. Bagaimana prosedur pencatatan pernikahan melalui modin?

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

1. Nama : Risha Cahyaning Putri
2. NIM : 17780020
3. Alamat : Jl Sruni No 19 Rt/Rw 04/05 Pesanggrahan Kota Batu
4. No. Tlp : 085755017776
5. Alamat e-mail : Rishaputri23@yahoo.com

Riwayat Sekolah :

1. RA 04 Cempaka Putih
2. Mi Bustanul Ulum Batu Jawa Timur
3. Pondok Modern Darussalam Gontor Putri 1
4. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang