

BAB IV

Analisis Hukum Positif Terhadap Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 tentang Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Kec. Candi Kab. Sidoarjo

1. Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 di KUA Kecamatan Candi

UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan menempatkan pencatatan suatu perkawinan pada tempat yang penting sebagai pembuktian telah diadakannya perkawinan. Hal tersebut terdapat dalam Pasal 2 ayat 2 UU No. 1 Tahun 1974 yang berbunyi “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”¹

Di samping ketentuan dalam Pasal 2 ayat 1, bahwa sahnya perkawinan adalah ditentukan oleh agama dan kepercayaannya masing-masing, maka menurut Pasal 2 ayat 2 UU No. 1 Tahun 1974 ini ditentukan juga bahwa tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku. Di dalam penjelasan UU No. 1 Tahun 1974 di atas mengatakan bahwa pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan

¹ Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, (Jakarta: UI PRESS, 1986), 71.

melaporkan pelaksanaannya kepada PPN. Disamping itu PPN bertugas membantu kehidupan beragama serta selaku ketua BP4 di Desa juga bertugas memberi nasihat perkawinan.

Sebagaimana informasi yang kita ketahui bahwa fungsi P3N secara formal sekarang ini telah di non aktifkan dengan berbagai pertimbangan yang menjadi sebuah alasan. Namun dengan adat kebiasaan masyarakat Candi ketika ada sebuah hajatan masyarakat khususnya pernikahan masyarakat Candi tidak bisa meninggalkan kebiasaannya dalam melakukan sebuah administrasi pernikahan melalui jasa P3N yang biasa kita kenal dengan Modin, khususnya Modin Nikah. Hal ini tidak bisa kita pungkiri secara umum maupun secara khusus telah terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 tentang non aktifnya kinerja P3N di KUA Seluruh Indonesia.

Selain membantu masyarakat dalam hal administrasi pernikahan di KUA seorang P3N masih sangat dibutuhkan dalam beberapa hal yang lain khususnya tentang keagamaan dan kemasyarakatan. Sebuah nilai keagamaan masyarakat juga sebagai salah satu nilai yang mencerminkan keberadaan sebuah P3N di masyarakat. Sebab tidak sedikit permasalahan keluarga dan masyarakat yang muncul dalam permukaan. Yang sejatinya sebelum munculnya instruksi tersebut masalah ini menjadi ranahnya P3N. Masyarakat masih melihat peran mereka masih sangat dibutuhkan dalam masyarakat khususnya Candi Sidoarjo.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan, bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Pencatatan perkawinan yang dilakukan oleh P3N merupakan pelayanan publik berupa jasa yang dilakukan oleh aparat negara. Dalam menjalankan tugas/fungsi kepenghuluan (pencatatan perkawinan), P3N mengalami kendala atau hambatan. Kendala atau hambatan itu di antaranya, tidak adanya honorarium yang jelas dan resmi dari institusi yang menaunginya. Kalau dahulu ada dana bedolan yang sebagiannya dapat digunakan untuk honor P3N atas jasa pelayanannya, namun pada saat ini dana tersebut sudah di hapus keberadaannya.

Dalam hal sebuah fungsi masih akan berjalan meskipun sudah tidak dalam jalannya. Sebab fungsi tersebut masih bisa dirasakan kemanfaatannya oleh masyarakat. Sehingga meskipun keberadaan P3N sudah tidak ada namun fungsi mereka masih sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Secara umum eksistensi P3N di Candi masih memiliki fungsi yang yang penting dalam hal masalah sistem administrasi pernikahan. Meskipun secara struktural keberadaan dan fungsi P3N sudah di hapus secara total.

yang seharusnya, belum lagi ketika masih ada sebuah masalah yang harus diselesaikan misalnya adanya hal-hal yang tidak di inginkan.

Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) atau sering di sebut sebagai (modin) merupakan tokoh/perangkat desa yang telah diakui oleh masyarakat sebagai orang yang dituakan. Modin adalah sesosok orang yang paling dihargai dan paham akan ajaran agama Islam, sehingga atas segala sesuatu yang berkaitan dengan perkawinan Islam, masyarakat kecamatan candi punya kemantapan hati bahwa sah atau tidaknya juga bergantung oleh kehadiran Modin. Modin bagi masyarakat harus hadir, siap dan berada ditempat pelaksanaan perkawinan, dalam kondisi tertentu, misalnya modin atau P3N berhalangan hadir dalam proses berlangsungnya pernikahan hal ini juga menjadi kendala PPN, jika ternyata Modin datang terlambat atau bahkan tidak hadir, maka perkawinan tidak segera dimulai, dengan begitu PPN yang telah hadir dan siap melaksanakan perkawinan akan tertunda tugasnya.

Memang, Secara aturan jika dilihat dari hukum positif Indonesia, tidak ada aturan yang mengatakan bahwa saat pelaksanaan perkawinan yang dilakukan oleh PPN harus didampingi oleh P3N atau Modin, karna dalam praktek P3N hanyalah kepanjangan tangan dari PPN itu sendiri. Jadi secara tegas yang berhak melaksanakan tugas pencatatan perkawinan adal PPN.

Akan tetapi hadirnya P3N atau modin sebenarnya bukan semata di lihat sebagai bentuk tugas formalnya. Di balik status formal seorang yang berstatus

sebagai modin di anggap sebagai tokoh agama dan sudah menjadi tradisi kebiasaan masyarakat candi untuk menghadirkan Modin saat pelaksanaan. Posisi Modin sangat penting saat pelaksanaan perkawinan, jika perkawinan tidak dihadiri oleh modin, maka perkawinan tidak akan segera dilaksanakan, jika tetap dilaksanakan, maka perkawinan dinyatakan tidak sah oleh masyarakat candi. Begitu juga saat pelaksanaan perkawinan saat Modin belum hadir, maka proses akad nikah tersebut akan tertunda.

Sebagaimana informasi yang kita ketahui bahwa fungsi P3N secara formal sekarang ini telah di non aktifkan dengan berbagai pertimbangan yang menjadi sebuah alasan. Namun dengan adat kebiasaan masyarakat Candi ketika ada sebuah hajatan masyarakat khususnya pernikahan masyarakat Candi tidak bisa meninggalkan kebiasaannya dalam melakukan sebuah administrasi pernikahan melalui jasa P3N yang biasa kita kenal dengan Modin, khususnya Modin Nikah. Hal ini tidak bisa kita pungkiri secara tegas dengan terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 tentang pengurangan distribusi kinerja P3N di KUA Seluruh Indonesia.

Dalam keputusan tersebut, pemerintah dalam hal ini melalui Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 menyatakan bahwa program P3N hanya di berlakukan dalam kondisi dan wilayah tertentu atas pertimbangan kategori wilayah pedalaman, daerah yang secara kualitas SDM masih rendah dan kondisi keagamaan yang masih lemah.

Jika di tinjau ulang, Selain tugas membantu masyarakat dalam hal administrasi pernikahan di KUA seorang P3N masih sangat dibutuhkan dalam beberapa hal yang lain khususnya tentang keagamaan dan kemasyarakatan. Sebuah nilai keagamaan masyarakat juga sebagai salah satu nilai yang mencerminkan keberadaan sebuah P3N di masyarakat. Sebab tidak sedikit permasalahan keluarga dan masyarakat yang muncul dalam permukaan. Yang sejatinya sebelum munculnya intruksi tersebut masalah ini menjadi ranahnya P3N. Masyarakat masih melihat peran mereka masih sangat dibutuhkan dalam masyarakat khususnya Candi Sidoarjo.

Dalam hal sebuah fungsi masih akan berjalan meskipun sudah tidak dalam jalannya. Sebab fungsi tersebut masih bisa dirasakan kemanfaatannya oleh masyarakat. Sehingga meskipun keberadaan P3N sudah tidak ada namun fungsi mereka masih sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Secara umum eksistensi P3N di Candi masih memiliki fungsi yang penting dalam hal masalah sistem administrasi pernikahan. Meskipun secara structural keberadaan dan fungsi P3N sudah di hapus secara total.

Sesuai dengan intruksi yang telah diterbitkan oleh Bimas Islam tersebut, secara keseluruhan KUA termasuk di Candi juga telah melaksanakan intruksi tersebut. Yakni melepaskan kinerja P3N dalam hal sebagai fasilitator masyarakat dalam melaksanakan administrasi pernikahan di KUA. Sebab sebagai salah satu lembaga pemerintahan yang resmi harus melakukan intruksi atas keputusan yang telah di

tetapkan oleh atasannya. Meskipun di daerah tertentu fungsi P3N juga masih sangat di butuhkan oleh masyarakat.

Dalam hal implemantasi tersebut, pihak KUA Candi mengalih fungsikan petugas P3N dengan memaksukkan dalam bidang lain. Sebab ketika secara sertamerta ketika mereka dihapuskan keberadaannya di KUA juga berakibat dengan hilangnya pekerjaan mereka yang telah diemban sebelumnya. Sehingga pihak KUA Candi mengalih fungsikan jasa meraka sebagai perangkat KUA atau perangkat desa sesuai dengan kemampuan lain yang dimiliki pegawai P3N tersebut. Sehingga ketika mereka diberhentikan fungsinya mereka masih dapat pekerjaan yang lain dalam wilayah kecamatan tersebut tanpa menghilangkan pekerjaan mereka secara paksa.

Dalam hal tugas lain mereka juga bisa di angkat dalam masalah amil, atau yang kita kenal dengan pengurus yang menangani masalah zakat, infaq sodakoh dll. Dalam struktur pemerintah desa atau kelurahan, amil masuk dalam seksi urusan kesejahteraan masyarakat (Kesra) bidang agama. Di beberapa wilayah Candi, amil diberikan tugas secara resmi oleh Kepala Pemerintah setempat dengan SK resmi. Walaupun fungsi P3N sudah berganti nama dengan amil, namun dalam kesehariannya amil masih menjalankan fungsi kepenghuluan, yaitu memberikan jasa pelayanan terhadap pasangan calon pengantin yang akan melaksanakan perkawinan. Pertemuan secara berkala juga sering dilakukan oleh pihak KUA terhadap para amil.

Walaupun mereka tidak lagi di-SK kan oleh Kemenag kota/kabupaten, mereka masih di percaya oleh PPN untuk mengurus syarat-syarat administrasi bagi pasangan

masyarakat kepada mereka, sehingga menimbulkan motivasi kerja, perlengkapan administrasi yang memadai dari KUA maupun dari pemerintahan desa/kelurahan, koordinasi yang intensif antara P3N dengan KUA sehingga menimbulkan iklim kerja yang kondusif dan harmonis.

Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (Pembantu PPN) adalah Pemuka Agama Islam di Desa yang ditunjuk dan diberhentikan oleh Kepala Bidang Urusan Agama atau Bidang Urusan Agama Islam dan Penyelenggaraan Haji atau Bidang Bimas Islam dan penyelenggaraan haji atas nama Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi berdasarkan usul Kepala Seksi Urusan Agama Islam dan penyelenggaraan haji atau Seksi Bimbingan masyarakat dan Penyelenggaraan Haji atau Seksi Bimbingan Masyarakat dan Kependidikan Agama Islam atas nama Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten atau kota setelah mendengar pendapat Bupati atau Walikota Daerah setempat.

Pembinaan kehidupan keagamaan perlu adanya sebuah peningkatan dan ketekunan dengan beririnya kemajuan sains dan teknologi yang semakin canggih dan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan zaman. Untuk mendukung sebuah pembinaan masyarakat keagamaan yang baik dan teoat sehingga diperlukan sebuah perangkat khusus untuk menangani masalah tersebut. Menteri Agama melalui putusan Menteri Agama Nomor 298 tahun 2003. Menetapkan adanya pemuka agama desa setempat yang ditunjuk dalam melakukan pembinaan agama Islam.

Pembantu PPN tersebut mendapatlan legalitas dari departemen Agama sebagai pengantar oarng yang berkepentingan nikah dan rujuk dan sebagai Pembina

kehidupan beragama di Desa setempat. Bahkan diluar jawa mendapatkan sebuah tugas yang lebih berat dengan melakukan pengawasan langsung terhadap pelaksanaan nikah dan rujuk yang terjadi di Desanya dan melaporkan pelaksanaannya kepada PPN. Disamping itu PPN bertugas membantu kehidupan beragama serta selaku ketua BP4 di Desa juga bertugas member nasihat perkawinan.

Apabila kita perhatikan Keputusan Menteri Agama Nomor 298 Tahun 2003 maka tugas pokok Pembantu PPN adalah sebagai berikut :

1. Pembantu PPN di Luar Jawa, atas nama Pegawai Pencatat Nikah mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk yang dilakukan menurut Agama Islam diwilayahnya.
2. Pembantu PPN di jawa, membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke Kantor Urusan Agama yang wilayahnya dan mendampingi dalam pemeriksaan nikah dan rujuk.
3. Pembantu PPN di samping melaksanakan kewajiban pada butir 1 dan 2 berkewajiban pula melaksanakan tugas membina ibadah, melayani pelaksanaan ibadah sosial lainnya dan melaksanakan pembinaan kehidupan beragama untuk masyarakat Islam di wilayahnya termasuk membantu Badan Kesejahteraan Masjid (BKM), pembinaan Pengembangan Agama Islam (P2A). Lembaga Pengembangan Tilawatil Qur'an (LPTQ) dan Badan Penasehat, pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4).

