

## **BAB V**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Kinerja *Mudhin* dalam Pencatatan Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasean Pamekasan**

Peran *Mudhin* di KUA Kecamatan Pasean sangat berperan penting dalam hal membantu/mengantar/mendampingi masyarakat Desa di wilayah kecamatan Pasean yang ingin mendaftarkan nikah/rujuk ke KUA Kecamatan Pasean. Dari mulai pendaftaran, pemeriksaan berkas, pelaksanaan akad nikah sampai terbitnya buku nikah bagi pasangan yang sudah menikah. Memang secara aturan dilihat dari hukum positif Indonesia, tidak ada aturan yang mengatakan bahwa saat dilakukannya perkawinan yang dilaksanakan oleh PPN harus didampingi *Mudhin*, karena dalam praktik *Mudhin* hanya kepanjangan tangan dari PPN itu sendiri. Jadi secara tegas yang berhak melaksanakan tugas pencatatan perkawinan adalah tugas PPN. *Mudhin* hanya sebatas membantu masyarakat dalam mengurus berkas kehendak nikah/rujuk ke KUA dan membantu KUA dalam menjembatani KUA dengan masyarakat setempat.

Dalam penelitian yang sudah dilakukan memperlihatkan bahwa masalah utama yang menjadi penghambat efektivitas kinerja *Mudhin* sebagai Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam mendaftarkan pencatatan perkawinan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pasean terletak pada *Mudhin* itu sendiri dan masyarakat. Namun dengan menyudutkan seluruh masalah terhadap *Mudhin* dan masyarakat tentu juga rasanya tidak adil.

Seperti yang telah disinggung dalam kajian teori, bahwa masalah pokok dalam penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto dipengaruhi oleh lima 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.<sup>1</sup> Lebih lanjut Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa lima faktor tersebut mempunyai hubungan saling keterkaitan satu dengan yang lainnya. Kelima faktor tersebut menurut Soerjono Soekanto merupakan esensi dari penegakkan hukum dan juga menjadi tolak ukur efektivitas penegakkan suatu hukum itu sendiri.<sup>2</sup>

Berdasarkan data riil di lapangan, mayoritas masyarakat Desa di wilayah kecamatan Pasean tidak mau diribetkan dengan pengurusan berkas-berkas persyaratan pencatatan perkawinan, karena kesadaran hukum masyarakat yang ada disana sangat minim. Oleh karena, masyarakat lebih menggunakan jasa *Mudhin* yang dianggap lebih tahu pengurusan berkas-berkas pencatatan perkawinan dan memasrahkan sepenuhnya kepada *Mudhin*. Berangkat dari sinilah kemudian permasalahan-permasalahan itu muncul seperti yang terjadi di beberapa Desa di wilayah kecamatan Pasean.

Melihat dari realita tersebut, masalah pencatatan perkawinan ini jelas tidak dapat dilepaskan dari kesadaran hukum masyarakat. Ketentuan mengenai pencatatan perkawinan tidak akan efektif akibat kurang adanya kesadaran hukum dari masyarakat itu sendiri. Selain itu banyak pula yang tidak melakukan pencatatan perkawinan dikarenakan kekurangtahuan seseorang

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2007), 8.

<sup>2</sup> Ibid.

terhadap pentingnya pencatatan perkawinan. Hal ini terjadi di kalangan masyarakat kecamatan Pasean, sehingga mereka menganggap bahwa apabila perkawinan mereka sudah mengikuti agama dan kepercayaannya, maka perkawinan mereka telah sah dan peneliti melihat di beberapa Desa di wilayah kecamatan pasean masih mementingkan *Karjeh* dari pada mencatatatkan perkawinannya. Oleh karena itu, peneliti menilai dalam kondisi ini, kekurangtahuan masyarakat terhadap pentingnya pencatatan ini menunjukkan kurang disosialisasikannya Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Padahal dengan adanya kesadaran hukum dari masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan, maka kepastian hukum bagi masyarakat menjadi jelas, sehingga apabila dikemudian hari mereka menghadapi masalah yang berhubungan dengan perkawinan mereka, maka mereka dapat menjadikan akta perkawinan mereka sebagai alat bukti yang autentik.<sup>3</sup>

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa sikap masyarakat kecamatan Pasean, masih sangat bergantung kepada *Mudhin* dalam pengurusan berkas pernikahan, karena sudah menjadi kebiasaan yang membudaya dan telah menjadi sesuatu aturan yang tertanam dalam benak masyarakat. Budaya masyarakat kecamatan pasean yang menganggap semuanya akan beres dan terjamin, ketika pernikahan mereka diserahkan kepada *Mudhin* setempat, dan mereka sudah menganggap bahwa seorang *Mudhin* lebih mengetahui prihal agama dan pernikahan dibandingkan mereka, sehingga dengan melakukan pernikahan melalui bantuan *Mudhin* membuat mereka lebih merasa aman.

---

<sup>3</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya, 2003), 29

Salah satu penyebab terbangunnya kepercayaan tersebut adalah, dari faktor pemilihan *Mudhin* pada tiap desa yang dilakukan dengan cara musyawarah, atau penunjukkan langsung Kepala Desa dengan melihat kualitas seseorang terutama dalam segi keilmuan agamanya dan tidak pernah menyentuh persoalan sisi akademis pengetahuan hukum negara. Seperti yang sempat peneliti singgung di awal, bahwa berangkat dari sinilah kemudian permasalahan-permasalahan itu muncul seperti yang terjadi di beberapa Desa di wilayah kecamatan Pasean.

Selain kepercayaan masyarakat terhadap *Mudhin*, budaya pengurusan pernikahan melalui seorang *Mudhin* didukung dengan doktrin masyarakat bahwa *Mudhin* merupakan tokoh desa yang harus didatangi ketika mereka hendak mengajukan pencatatan pernikahan. Doktrin ini juga di dukung oleh prinsip yang dimiliki oleh tiap *Mudhin* di desa-desa dalam wilayah kecamatan Pasean, dimana *Mudhin* menganggap bahwa mereka tetap menjalankan tugas mereka sebagai P3N/*Mudhin*, karena asas tolong menolong, dan karena kearifan lokal yang sudah terbentuk di dalam kehidupan masyarakat.<sup>4</sup>

Sesuai dengan temuan penelitian, dari 9 *Mudhin* yang bertugas sebagai P3N di 9 Desa dalam wilayah kompetensi KUA Kecamatan Pasean, terdapat 6 *Mudhin* yang mempunyai citra buruk dalam kinerjanya, terutama yang berkaitan dengan pencatatan perkawinan, yaitu, *Mudhin* Desa Sana Tengah, *Mudhin* Desa Sana Daya, *Mudhin* Desa Bindang, *Mudhin* Desa Dempo Barat, *Mudhin* Desa Tlontoraja, *Mudhin* Tagangser Daya. Sisanya 3 *Mudhin* lainnya,

---

<sup>4</sup> Lihat, BAB IV (Hasil Penelitian), 86-88

yaitu *Mudhin* Desa Batu Kerbuy, *Mudhin* Desa Dempo Timur, dan *Mudhin* Desa Sotabar, kinerjanya sudah memenuhi standart kelayakan, terutama yang berkaitan dengan administrasi.

Problematika pencatatan perkawinan yang sering terjadi di KUA Kecamatan Pasean Kabupaten Pamekasan atas kinerja *Mudhin* sebagai indikator peran dan fungsi *Mudhin* tidak berjalan sebagaimana mestinya (tidak efektif) adalah sebagai berikut: *Pertama*, sebagian *Mudhin* ketika ingin mendaftarkan pelaksanaan perkawinan tidak segera mendaftarkan jadwal perkawinan sebelum H-10 pelaksanaan yang telah diamanahkan oleh undang-undang dengan alasan yang cukup beragam (terjadi di Desa Sana Tengah, Desa Sana Daya dan Desa Bindang). Atas permasalahan ini, dalam penilaian peneliti tidak ada sinergi atau komunikasi yang sehat antara masyarakat dengan *Mudhin* selaku bagian dari penegak hukum dalam konteks pencatatan perkawinan, sehingga tidak berjalan efektif. Artinya, persoalan keterlembatan penyeteroran berkas persyaratan pendaftaran pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Pasean berawal dari kesadaran hukum masyarakat yang pengetahuan hukumnya minim, sehingga berimbas pada kinerja buruk *Mudhin* sebagai perpanjangan tangan dari PPN KUA Kecamatan Pasean.

*Kedua*, *Mudhin* tidak segera mendaftarkan berkas pencatatan perkawinan dengan alasan yang tidak dibenarkan dalam Undang-Undang (disimpan di Kantor Pemerintahan Desa dan uang pendaftaran nikah dipakai *Mudhin* untuk keperluan pribadinya), sehingga masyarakat yang ingin mengambil akta nikah ke KUA Kecamatan Pasean, ternyata belum terdaftar di

register buku sakti perkawinan (terjadi di Desa Dempo Barat). Dalam konteks ini, justru yang nampak adalah kelalaian dari *Mudhin* itu sendiri, bukan karena disebabkan dari kesadaran hukum masyarakat seperti yang telah dibahas pada permasalahan pertama. Peneliti menilai semestinya ada tindakan tegas dari Pihak Kemenag Kabupaten atau pihak KUA Kecamatan Pasean atas kejadian ini. Namun yang ada hanya berupa teguran tanpa sanksi. Mungkin opsinya bisa diberhentikan atau SP1, SP2 dan SP3.

Sejauh ini, maka yang menjadi pertanyaan, kenapa tidak ada sanksi tegas bagi *Mudhin* atas persoalan tersebut di atas? Jawabannya dimungkinkan karena pasca berlakunya Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015, *Mudhin* yang ada di Kecamatan Pasean tidak terdaftar lagi dalam jabatan struktural KUA maupun Kemenag. SK *Mudhin* sudah tidak keluar dari Kemenag dan sudah tidak diterima lagi oleh *Mudhin* yang ada di tiap-tiap desa/kelurahan. Padahal tipologi KUA Kecamatan Pasean masuk kategori D1 yang masih bisa memakai jasa *Mudhin*, sehingga 9 *Mudhin* Desa yang ada di wilayah kecamatan Pasean masih menjalankan semua tugas P3N/*Mudhin*, termasuk masih menerima berkas pengajuan pencatatan nikah, memeriksa berkas pendaftaran pencatatan pernikahan serta mendampingi pernikahan yang akan dilakukan. Dengan tanpa adanya SK *Mudhin*, tentunya mengakibatkan apa yang telah dilakukan atau dikerjakan *Mudhin* dalam hal pencatatan perkawinan di Kecamatan Pasean tanpa insentif (gaji) dari Kemenag atau KUA Kecamatan Pasean.

Peneliti menilai perlu dilakukan evaluasi atas Instruksi Direktur Jendral

Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015, terutama yang berkaitan dengan insentif (gaji) *Mudhin* agar dalam mengemban tugas dan fungsinya sesuai dengan yang diharapkan oleh undang-undang, karena mereka juga mempunyai tanggungan menafkahi anggota keluarganya (istri dan anaknya).

Tidak ada adil rasanya, pihak KUA Kecamatan Pasean menuntut kinerja *Mudhin* agar lebih bagus dan profesional tetapi tidak ditunjang dengan gaji. Jika peneliti menggambarkan peran *Mudhin* pasca berlakunya Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015 seperti “pahlawan tanpa jasa”. Walaupun ada beberapa *Mudhin* yang mengambil jalan pintas dengan menambahkan biaya pernikahan di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasean yang biasanya biayanya Rp. 600.000,- menjadi 800.000,- bahkan ada yang sampai Rp. 1.000.000,-. Penambahan atas biaya pendaftaran pencatatan perkawinan yang akadnya dilaksanakan di luar KUA Kecamatan Pasean tentunya termasuk dari gratifikasi atau pungutan liar yang sangat dilarang dalam Undang-Undang terutama yang termuat dalam Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2015 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama. Namun karena fokus penelitian dalam tesis ini arahnya tidak menyorot persoalan itu, maka permasalahan ini bukan menjadi data primer yang membutuhkan pembahasan secara panjang lebar karena sifatnya hanya penunjang saja.

*Ketiga, Mudhin* sering kali setiap mendaftarkan pencatatan perkawinan selalu kurang persyaratan seperti data wali dan data calon mempelai yang akan melangsungkan akad perkawinan (terjadi di Desa Tlontorajah). Atas

permasalahan ini, kompetensi *Mudhin* menjadi taruhannya, karena *Mudhin* lah yang dekat dengan masyarakat, *Mudhin* yang mengetahui seluk beluk masyarakat, karena pihak KUA menganggap seorang *Mudhin* cukup tahu dan mengerti kondisi lapangan ketika ditemukan masalah dalam administrasi pencatatan perkawinan, sehingga seorang *Mudhin* bisa menjelaskan dan memberikan informasi kepada calon pasangan ketika terdapat kekurangan atau kesalahan dalam pemberkasan yang dilakukan, misalnya kesalahan dalam penetapan wali (terjadi di Desa Tlontorajah). Namun jika persoalan ini sudah tidak jalan, maka sangat jelas *Mudhin* tersebut tidak mempunyai kapasitas yang mumpuni untuk melakukan tugasnya sebagai Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dan seharusnya pihak Kemenag KUA ataupun KUA mengambil tindakan tegas atas persoalan ini. Jika mengacu pada teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, maka dalam hal ini *Mudhin* sebagai penegak hukum dalam hal pemeriksaan berkas pendaftaran pencatatan perkawinan dinyatakan gagal melakukan sebagaimana fungsinya, sehingga kinerjanya dianggap tidak efektif. Jadi harus ada pembenahan dari KUA Kecamatan Pasean, kalau perlu diganti dengan *Mudhin* yang lebih mempunyai kapasitas dan kapabilitas dalam hal pencatatan perkawinan serta mempunyai etos kerja yang lebih baik.

*Keempat, Mudhin* seringkali melaksanakan akad perkawinan di Desa tanpa sepengetahuan Petugas Pencatan Nikah (PPN) yang ada di KUA Kecamatan Pasean dengan alasan subjektif, yaitu *Mudhin* juga mempunyai hak untuk melaksanakan akad perkawinan, padahal tindakan tersebut, secara yuridis menyalahi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia



(terjadi di Desa Tagangser Daya). Lagi-lagi persoalan ini menunjukkan keangkuhan dari seorang *Mudhin* yang justru bukan menjadi kepajangan tangan dari PPN, tetapi malah menyampingkan kehadiran PPN, sehingga menurut peneliti pandangan ini tidak etis dan tidak elok karena sejatinya antara PPN dan P3N/*Mudhin* harus berkoordinasi dengan baik agar apa yang menjadi tujuan dari pencatatan perkawinan benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, apalagi secara yuridis disebutkan bahwa P3N/*Mudhin* sepenuhnya melakukan tugas atas mandat yang diberikan oleh PPN. Dalam hal ini P3N/*Mudhin* harus membantu dalam hal pencatatan pernikahan. Artinya posisi P3N/*Mudhin* ada di bawah kendali penuh dari PPN setempat dan dalam melaksanakan tugasnya haruslah ada mandat dari PPN. P3N/*Mudhin* tidak bisa serta merta melakukan pekerjaannya apabila tidak ada intruksi dari PPN.

#### **B. Upaya Peningkatkan Efektivitas Kinerja *Mudhin* dalam Pencatatan Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasean Pamekasan**

Sesuai dengan temuan penelitian pada fokus kedua dalam penelitian ini, yaitu tentang upaya meningkatkan efektivitas kinerja *Mudhin* dalam pencatatan perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasean Pamekasan dalam penilaian peneliti dianggap sudah tepat. Misalnya pada temuan pertama, KUA Kecamatan Pasean, telah melakukan koordinasi kerja dengan setiap Kepala Desa yang ada di wilayah kecamatan Pasean dalam rangka mengatasi problematika pencatatan pernikahan yang disebabkan kinerja *Mudhin* yang buruk untuk disampaikan secara langsung kepada *Mudhin*, sehingga bisa menjadi bahan evaluasi kinerjanya untuk ke depannya dan mendapat respon

positif dari Kepala Desa yang ada. Langkah yang ditempuh KUA Kecamatan Pasean ini sesuai dengan empat prinsip manajemen yang menjadi dasar dalam suatu organisasi yang baik. Sebagaimana umumnya diketahui bahwa Kantor Urusan Agama adalah bagian dari struktur Kementerian Agama bertugas menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan dan pembangunan dalam bidang agama. KUA adalah bagian paling bawah dari struktur Kementerian Agama yang berhubungan langsung dengan masyarakat dalam satu kecamatan sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 bahwa KUA bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten dalam bidang Urusan Agama Islam di Kecamatan. Empat prinsip manajemen yang dimaksud di atas adalah sebagai berikut:

1. *Planning*, yaitu adanya proses pemikiran dan penentuan secara matang dari berbagai hal yang akan dikerjakan hari ini dan hari mendatang dalam rangka pencapaian tujuan akhir yang telah direncanakan
2. *Organizing*, yaitu proses pengelompokan orang-orang, sarana-prasarana, tugas dan tanggung jawab serta wewenang, sehingga tercapai tujuan organisasi yang dapat digerakkan sebagai satu kesatuan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.
3. *Actuating*, yaitu proses berjalannya sebuah tanggung jawab dan kewenangan yang harus dilaksanakan dalam pelayanan sehari-hari agar tidak terjadi kejenuhan, maka perlu koordinasi, *briefing* atau *refreshing*.
4. *Controlling*, yaitu proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi untuk

menjamin agar supaya pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah disusun.<sup>5</sup>

Keempat prinsip tersebut harus dijalankan dalam sebuah organisasi termasuk Kantor Urusan Agama karena dengan manajemen yang baik dan benar, maka apa yang menjadi tugas-tugas pokoknya akan dapat dilaksanakan sesuai harapan. Dengan mengacu pada upaya pertama yang dilakukan KUA Kecamatan Pasean, maka dalam hal ini, KUA Kecamatan Pasean telah memenuhi prinsip *Actuating* dan *Kontrolling* sebagai bagian dari empat prinsip manajemen organisasi yang baik. Guna memaksimalkan tugas pokok dan fungsi KUA Kecamatan maka masing-masing pegawai memiliki bidang tugas yang terintegrasikan dalam suatu prinsip memberikan pelayanan dan pembinaan kepada masyarakat secara maksimal (tidak setengah-setengah), sehingga diharapkan KUA Kecamatan Pasean sebagai salah satu ujung tombak Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pamekasan dapat menjalankan tupoksinya dengan baik dan memuaskan.

Hal tersebut di atas juga berkaitan secara berkesinambungan terhadap upaya yang telah dilakukan KUA Kecamatan Pasean dalam meminimalisir problematika pencatatan perkawinan yang disebabkan oleh kinerja *Mudhin*, di mana pada temuan kedua, KUA Kecamatan Pasean telah melakukan teguran secara langsung kepada *Mudhin* yang bersangkutan, ketika ditemukan persoalan-persoalan yang menyangkut kesalahan dan kekurangan secara administratif. Kemudian temuan ketiga, KUA Kecamatan Pasean telah

---

<sup>5</sup> Data ini diperoleh dari “Profil KUA Kecamatan Pasean Tahun 2019”

mengadakan rapat internal di antara para *Mudhin* yang ada di kecamatan Pasean secara rutin 2x dalam 1 bulan dengan tema sentralnya “tertib administrasi pencatatan perkawinan”. Bahkan setiap selesai rapat, pihak KUA memberikan sticker yang diterbitkan oleh Kementerian Agama Kabupaten Pamekasan yang bersifat persuasif mengenai pentingnya pencatatan perkawinan untuk kemudian ditempelkan di tempat-tempat khalayak ramai dengan tujuan mensosialisasikan program pencatatan nikah beserta mekanismenya.

Selanjutnya pada temuan keempat, KUA Pasean telah mengadakan penyuluhan dan bimbingan pada masyarakat kecamatan Pasean secara *sampling* mengenai betapa pentingnya suatu pernikahan dicatat dan dihadiri oleh Pegawai Penacatat Nikah atau petugas lain yang ditunjuk. Disusul temuan kelima, KUA Pasean telah melakukan sosialisai langsung secara inten kepada masyarakat saat menghadiri pelaksanaan akad nikah di luar Kantor Urusan Agama, terkait dengan pentingnya pencatatan perkawinan serta mekanisme pendaftarannya ke KUA, baik datang langsung ke KUA atau melalui bantuan *Mudhin* setempat, karena langkah ini dipandang efektif dan efisien. Dalam konteks ini, perlu dikembalikan pada teori efektivitas hukum yang dirumuskan Soerjono Soekanto, terutama pada aspek penegak hukum, (dalam hal ini KUA Kecamatan Pasean dan *Mudhin* Desa dalam wilayah kecamatan Pasean) dan faktor masyarakat.

Di dalam keefektivitasan suatu hukum penegak hukum akan dilihat dari

sisi kedudukan dan peranannya serta yang terkandung dalam dua hal tersebut.<sup>6</sup> Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, atau kedua-keduanya “kurang baik”, maka bisa dipastikan akan menimbulkan masalah. Kaitannya dengan hal ini, peneliti menilai pasca berlakunya Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015, *Mudhin* yang ada di Kecamatan Pasean tidak terdaftar lagi dalam jabatan struktural KUA maupun Kemenag. SK *Mudhin* sudah tidak keluar dari Kemenag dan sudah tidak diterima lagi oleh *Mudhin* yang ada di tiap-tiap desa/kelurahan. Padahal tipologi KUA Kecamatan Pasean masuk kategori D1 yang masih bisa memakai jasa *Mudhin*, sehingga 9 *Mudhin* Desa yang ada di wilayah kecamatan Pasean masih menjalankan semua tugas P3N/*Mudhin*, termasuk masih menerima berkas pengajuan pencatatan nikah, memeriksa berkas pendaftaran pencatatan pernikahan serta mendampingi pernikahan yang akan dilakukan. Dengan tanpa adanya SK *Mudhin*, tentunya mengakibatkan apa yang telah dilakukan atau dikerjakan *Mudhin* dalam hal pencatatan perkawinan di Kecamatan Pasean tanpa insentif (gaji) dari Kemenag atau KUA Kecamatan Pasean.

Dengan kondisi ini, tentu kinerja *Mudhin* bisa dipastikan akan “melemah” dan tidak ada “rasa memiliki” terhadap jabatannya sebagai *Mudhin*, karena di samping itu mereka juga mempunyai kewajiban menafkahi keluarganya. Bagaimana mungkin, seseorang akan bekerja sepenuh hati

---

<sup>6</sup> Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum....*, 19-21

terhadap tugas yang diembannya, tetapi tidak mendapat upah atau insentif dari apa yang telah mereka kerjakan, sehingga dalam penilaian peneliti, faktor ini menjadi faktor paling penting dalam efektivitas hukum itu sendiri seperti yang telah rumuskan oleh Soerjono Soekanto, bahwa faktor hukum harus berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Oleh karena itu, ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama, karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.<sup>7</sup>

Terlebih selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat Kecamatan Pasean untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum. Artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenang sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum itu sendiri.<sup>8</sup>

Dalam konteks ini, dengan mengacu pada problematika-problematika pencatatan perkawinan yang disebabkan oleh kinerja *Mudhin* di beberapa desa dalam wilayah Kecamatan Pasean, pihak KUA tentunya tidak bisa mengambil sikap secara tegas dalam persoalan ini, misalnya mencopot jabatan *Mudhin* dan sebagainya, karena pasca berlakunya Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015, *Mudhin* tidak lagi mendapatkan

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid., 21

insentif (gaji) dari Kemenag atau KUA Kecamatan Pasean atas apa yang telah mereka kerjakan dalam setiap bulannya. Seperti yang telah peneliti singgung di awal bahwa perlu dilakukan evaluasi atas Instruksi Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJII/I tahun 2015, terutama yang berkaitan dengan insentif (gaji) *Mudhin* agar dalam mengemban tugas dan fungsinya sesuai dengan yang diharapkan oleh undang-undang karena mereka juga mempunyai tanggungan menafkahi anggota keluarganya (istri dan anaknya).

Di samping itu, 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. *Keempat*, perilaku masyarakat yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>9</sup> Dalam konteks ini, pihak KUA Kecamatan Pasean telah mengadakan penyuluhan dan bimbingan pada masyarakat kecamatan Pasean secara *sampling* mengenai betapa pentingnya suatu pernikahan dicatat dan dihadiri oleh Pegawai Penacatat Nikah atau petugas lain yang ditunjuk, sehingga hal ini kembali kepada masyarakat itu sendiri apakah “mengindahkan” atau “mengabaikan” sosialisasi tersebut.

Dengan demikian, pencatatan perkawinan ini jelas tidak dapat dilepaskan dari kesadaran hukum masyarakat. Ketentuan mengenai pencatatan perkawinan tidak akan efektif akibat kurang adanya kesadaran hukum dari

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, “Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum”, dalam “Jurnal Hukum dan Pembangunan”, Vol. 7 No. 6 (1977), 468-469.

masyarakat itu sendiri. Selain itu banyak pula yang tidak melakukan pencatatan perkawinan dikarenakan kekurangtahuan seseorang terhadap pentingnya pencatatan perkawinan. Hal ini terjadi di kalangan masyarakat kecamatan Pasean, sehingga mereka menganggap bahwa apabila perkawinan mereka sudah mengikuti agama dan kepercayaannya, maka perkawinan mereka telah sah dan peneliti melihat di beberapa Desa di wilayah kecamatan pasean masih mementingkan *Karjeh* dari pada mencatatatkan perkawinannya. Padahal dengan adanya kesadaran hukum dari masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan, maka kepastian hukum bagi masyarakat menjadi jelas, sehingga apabila dikemudian hari mereka menghadapi masalah yang berhubungan dengan perkawinan mereka, maka mereka dapat menjadikan akta perkawinan mereka sebagai alat bukti yang autentik.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya, 2003), 29