

POLA PERILAKU HUKUM PENYULUH AGAMA ISLAM NON-PEGAWAI NEGERI SIPIL DALAM MEMBIMBING DAN MEMBINA UMAT BERAGAMA DI KABUPATEN SERDANG BEDAGAI PERSPEKTIF TEORI EFEKTIVITAS HUKUM DAN MAQASHID AL-SYARIAH

Sa'iful Husairi Purba

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
erialhusairi@gmail.com

Muhammad Syukri Albani Nasution

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
muhammadsyukrialbani@uinsu.ac.id

Ramadhan Syahmedi Siregar

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
ramadhansyahmedi@uinsu.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana pola perilaku hukum penyuluh agama islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di kabupaten serdang bedagai perspektif teori efektivitas hukum dan maqashid al-syariah. Eksistensi penyuluh agama telah diposisikan sebagai ujung tombak pemerintah dalam menyampaikan pesan-pesan keagamaan maupun pesan-pesan program pemerintah. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini ialah empiris-deskriptif yang akan menguak fakta relevan dari kenyataan kemasyarakatan. Penelitian hukum empiris yang dimaksudkan adalah mengukur hukum sebagai kenyataan, dalam kaitannya dengan aturan-aturan hukum dan asas-asas hukum dalam berbagai perundang-undangan yang menjadikan penyuluh agama Islam nonpegawai negeri sipil. Pola perilaku hukum penyuluh agama Islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di Kabupaten Serdang Bedagai mengalami stagnasi, yaitu hanya melakukan tugas pada wilayah rumah ibadah dan mejelis keagamaan. Hal ini terjadi sejak 2018 sampai 2023. Pola perilaku hukum penyuluh agama Islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di Kabupaten Serdang tidak berlaku efektif, disebabkan sikap hukum mereka mengalami resistensi terhadap norma hukum yang mengatur pola perilaku mereka tersebut

Kata Kunci: Perilaku Hukum, Penyuluh Agama Islam, Efektivitas Hukum, Maqashid Al-Syariah

Abstract

This research aims to see how the legal behavior patterns of non-civil servant Islamic religious instructors in guiding and developing religious communities in Serdang district differ from the perspective of legal effectiveness theory and maqashid al-syariah. The existence of religious instructors has been positioned as the government's spearhead in conveying religious messages and government program messages. The research method used in this research is empirical-descriptive which will reveal relevant facts from societal reality. The purpose of empirical legal research is to measure the law as a reality, in relation to legal rules and legal principles in various laws which make Islamic religious instructors non-civil servants. The legal behavior pattern of non-civil servant Islamic religious instructors in guiding and developing religious communities in Serdang Bedagai Regency has stagnated, namely only carrying out duties in the areas of places of worship and religious assemblies. This happened from 2018 to 2023. The legal behavior pattern of non-civil servant Islamic religious instructors in guiding and developing religious communities in Serdang Regency is not effective, because their legal attitude experiences resistance to the legal norms that regulate their behavior patterns.

Keywords: Legal Behavior, Islamic Religious Counselor, Legal Effectiveness, Maqashid Al-Syariah



© Author(s) 2024

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

PENDAHULUAN

Droit ne done plus que soit demaunde (hukum memberi tidak lebih dari apa yang dibutuhkan),¹ demikian salah satu adagium hukum paling terkenal, yang secara interpretatif-teleologis menghendaki, bahwa seharusnya bersama hukum kebutuhan masyarakat bisa diwujudkan.² Lantas, mengingat beragamnya kebutuhan masyarakat, bagaimana hukum mewujudkannya? Hukum sebagai instrumen untuk mewujudkan kebutuhan masyarakat, secara faktual, tidak pernah steril dari berbagai faktor sosial lainnya, seperti politik, ekonomi, budaya, keberagamaan, dan sebagainya. Karena itu, hukum bersama faktor sosial yang dikualifikasi berdasarkan hukum, akan melayani kebutuhan masyarakat.³ Dalam batas minimal, pendekatan agama dan bahasa keagamaan, telah dikualifikasi oleh hukum untuk difungsikan dalam menyelesaikan masalah pada lingkup masyarakat agama.⁴

Sebagai aktor hukum dalam lingkup masyarakat agama, penyuluh agama merupakan salah satu dari dua jabatan fungsional yang berada di Kementerian Agama. Eksistensi penyuluh agama telah diposisikan sebagai ujung tombak pemerintah dalam menyampaikan pesan-pesan keagamaan maupun pesan-pesan program pemerintah lainnya.⁵ Peran penyuluh agama dalam masyarakat sesungguhnya sangatlah penting. Sebagaimana diketahui, secara sosio-antropologis, sebagian masyarakat Indonesia masih memandang pentingnya sosok ideal sebagai figur atau patron dalam kehidupannya. Penyuluh agama memiliki potensi untuk didudukkan sebagai figur atau tokoh yang dianggap memiliki banyak pengetahuan keagamaan. Mengacu kepada pendapat Antoni Giddens tentang teori strukturisasi, eksistensi penyuluh agama dapat dilihat sebagai agen yang dapat membentuk struktur dalam masyarakat. Kita dapat melihat aktifitas para penyuluh agama sebagai praktik atau tindakan manusia yang berulang-ulang. Artinya, aktifitas itu bukanlah dihasilkan sekali jadi oleh penyuluh agama sebagai aktor sosial, tetapi secara berkelanjutan mereka ciptakan ulang melalui cara tertentu, dan dengan cara itu mereka menyatakan diri sebagai

¹ Amir Ilyas dan Muh Nursal NS, *Kumpulan Asas Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2022), h. 228.

² Tyler Wall, "The police invention of humanity: Notes on the "thin blue line", dalam *Crime, Media, Culture: An International Journal*, Vol. 16, No. 3, 2020, h. 319.

³ Ahmad Tamami, *Metodologi Penelitian Hukum Islam: Sebuah Pengantar*, (Deli Serdang: Iyyaka Penerbit, 2024), h. 55.

⁴ Irwan, dkk., "Reactualization of The Role and Function of Islamic Religious Counselors in Minimizing Early Marriage", dalam *Palita: Journal of Social Religion Research*, Vol. 8, No. 1, h. 125.

⁵ Amirullah, *Analisis Pengembangan Kompetensi Penyuluh Agama pada Ditjen Bimas Islam Kementerian Agama Republik Indonesia dalam Memelihara Kerukunan Umat Beragama*, (Tangerang Selatan: Young Progressive Muslim, 2016), h. 2-3.

Sa'iful Husairi Purba, Muhammad Syukri Albani Nasution, Ramadhan Syahmedi Siregar: Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan Maqashid Al-Syariah

aktor.⁶ Untuk menumbuhkan motivasi dan melakukan tindakan-tindakan tersebut, penyuluh agama memerlukan seperangkat aturan-aturan yang akan menjadi panduan dalam melakukan tindakan penyuluhan.⁷ Termasuk untuk meningkatkan kapasitas formal sebagai penyuluh agama. Dengan kata lain, penyuluh agama harus mengikuti tata aturan sebagai sesuatu yang memiliki kekuatan memaksa.⁸

Sistem dan aturan yang menjadikan penyuluh agama sebagai subjeknya, tersebut, dapat juga dijadikan sebagai acuan evaluatif terhadap kinerja mereka. Artinya, dalam perspektif hukum, pola perilaku para penyuluh agama harus mengikuti sistem dan aturan yang mengatur tentang fungsi dan tugas mereka secara hukum, yang dikenal dengan pola perilaku hukum. Secara sederhana, pola perilaku hukum ini berarti adanya budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum.⁹ Kalau dikaitkan dengan penyuluh agama, maka mereka harus mengikuti norma yang memang mengkhususkan mereka sebagai subjeknya. Mengenai norma yang menjadikan penyuluh agama sebagai subjeknya, adalah Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 769 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyuluh Agama Non-Pegawai Negeri Sipil. Karena itu, setiap Penyuluh Agama Non-Pegawai Negeri Sipil harus mendasari pola perilaku mereka dengan keputusan terkait.

Berdasarkan *preliminary research* yang penulis lakukan, di Kabupaten Serdang Bedagai telah terjadi stagnasi kinerja penyuluh agama nonpegawai negeri sipil. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut,

Tabel 1.

Kinerja Penyuluh Agama Non-Pegawai Negeri Sipil di Serdang Bedagai Tahun 2018-2023

No	Pelaksanaan Tugas	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Majelis keagamaan	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana
2	Rumah Ibadah	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana	Terlaksana
3	Lembaga Masyarakat	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana
4	Lembaga/pusat/rumah rehabilitasi/panti sosial	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana

⁶ *Ibid.*, h. 4.

⁷ Aly, H. N., Abdullah, S., Chamami, M. R., Fihri, Yahiji, K., Supiah, Damopolii, M., Ainiyah, N., & Ritonga, A. R. (2023). Reviewing the Colonial Period Islamic Education System in Indonesia: What is Still Relevant to Continue. *Journal of Namibian Studies*, 33, 671–687. <https://doi.org/10.59670/jns.v33i.531>

⁸Siska Fitriah, “Gaya Komunikasi Penyuluh Agama Islam terhadap Pasien di Rumah Sakit Fatmawati Jakarta Selatan”, (Tesis, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2018), h. 5.

⁹ Halida Zia, dkk., “Pranata Sosial dan Budaya Bukum dalam Perspektif Sosiologi Hukum”, dalam *Datin Law Jurnal*, Vol. 1, No. 2, 2020, h. 4.

5	Rumah sakit/perkantoran/pertokoan	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana
6	Masyarakat kawasan industri;	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana
7	Penyandang status penyakit masyarakat (pengguna narkoba, tuna susila, gelandangan, dan pengemis	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana
8	Masyarakat korban bencana; dan/atau	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana
9	Pembinaan agama pada daerah khusus (tertinggal/terluar/terdepan).	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana	Tidak terlaksana

Sumber: Serdang Bedagai dalam Angka Tahun 2018-2023;

Berdasarkan data statistik Serdang Bedagai dalam Angka Tahun 2018-2023, jumlah majelis keagamaan dan rumah ibadah di Serdang Bedagai senantiasa meningkat. Ini menunjukkan adanya indikasi bahwa tugas pada bagian ini dijalankan dengan efektif. Namun, tugas pada bagian lainnya belum pernah dilaksanakan. Hal ini menunjukkan adanya stagnasi kinerja penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai. Bahkan, angka prevalensi penyalahgunaan narkoba secara nasional di tingkat provinsi, yang menempatkan Provinsi Sumatera Utara dengan angka tertinggi yaitu 6,5 %. selama setahun terakhir (jumlah pengguna narkoba di Sumatera Utara mencapai 1.585.941 jiwa). Dalam hal ini, persentase penyalahgunaan narkoba di Kabupaten Serdang Bedagai sangat mengkhawatirkan bahkan termasuk salah satu yang tertinggi di Sumatera Utara. Perkembangan peredaran narkoba mengakibatkan munculnya kawasan rawan narkoba. Dalam Surat Edaran Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor: SE/65/VII/KA/PM.01/2021/BNN tentang Data Kawasan Rawan Narkoba Tahun 2021 Sebagai Rujukan Pelaksanaan Sinergi Kegiatan di Lingkungan BNN tanggal 8 Juli 2021, terdapat kawasan rawan narkoba di Kabupaten Serdang Bedagai. Kawasan Rawan Narkoba yang ditemukan berada di 5 (lima) kecamatan dengan kategori “Bahaya” dari 17 kecamatan yang dimiliki. Kategori ini merupakan kawasan rawan narkoba yang paling tinggi didasarkan pada indikator karakteristik pokok dan indikator karakteristik pendukung yang ditemukan. Kecamatan Perbaungan dan Sei Rampah merupakan kecamatan yang memiliki kawasan rawan narkoba yang paling banyak.¹⁰

¹⁰ Rido Pandapotan, dkk., “Pengaruh Komunikasi Penyuluhan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Badan Narkotika Nasional Kabupaten Serdang Bedagai terhadap Kesadaran dan Partisipasi Masyarakat Kabupaten Serdang Bedagai”, dalam *Jurnal Komunika*,

Kejahatan susila, perzinahan, dan perjudian, dari tahun 2018-2020 di Serdang Bedagai, yang juga menjadi wilayah kerja penyuluhan agama senantiasa terjadi. Tahun 2021 adalah tahun tertinggi terjadi kejahatan susila yaitu 71, dan perjudian sebanyak 98, berdasarkan kasus dilaporkan. Sedangkan tahun 2022, pemerkosaan terjadi sebanyak 110. Sampai di sini, dapat diketahui, terjadinya stagnasi kinerja penyuluh agama di Serdang Bedagai yang hanya memfokuskan pada diwilayah rumah ibadah dan majelis keagamaan. Hal ini dapat dikonfirmasi dari laporan statistik Serdang Bedagai dalam Angka Tahun 2018-2023. Berdasarkan uraian di atas, peneliti ingin mengkaji Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan *Maqashid al-Syariah*. Penggunaan teori efektivitas hukum sebab penelitian ini ditujukan untuk mengevaluasi *legal problem* yang diuraikan di atas. Sedangkan penggunaan *maqashid al-syariah*, sebab penelitian ini juga akan menelaah pola perilaku mereka sebagai medium untuk memanifestasikan tujuan-tujuan syariah.

METODE PENELITIAN

Penelitian tentang “Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan *Maqashid al-Syariah*” ini, merupakan penelitian hukum empiris (*empirical legal research*).¹¹ Sebab, berdasarkan judul tersebut sudah diketahui, bahwa penulis akan menganalisis dan mengkaji hukum sebagai kenyataan dalam masyarakat. Menimbang penelitian hukum empiris diaksentuasikan pada penelitian terhadap orang dalam hubungan hidup di masyarakat, maka metode penelitian hukum empiris ini juga dapat dikatakan sebagai metode penelitian hukum sosiologis.

Salah satu persepsi paling utama dalam penelitian ini adalah hukum tidak otonom atau tidak mandiri—berbeda dengan perspektif hukum dogmatik.¹² Dengan kata lain, penelitian dilaksanakan berdasarkan pertimbangan bahwa, Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai tidak terlepas dari pengaruh timbal-balik dengan keseluruhan aspek yang ada di dalam komunitas mereka sebagai masyarakat, seperti aspek ketertiban, ekonomi, politik, sosial, budaya, dan religiusitas¹³. Perlu dijelaskan pula, sekalipun ditentukan sebagai penelitian empiris-deskriptif yang akan mengungkap fakta relevan dari kenyataan kemasyarakatan, tentunya ihwal pola perilaku

Vol. 18, No. 2, 2022, h. 56-57.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UII Press, 1986), h. 51.

¹² Achmad Ali, *Mengungkap Tabir Hukum*, Edisi Kedua, Cet. Ke-2, (Jakarta: Kencana, 2017), h. 67.

¹³ Sinangsih, Wahyu, “Peran Penyuluhan Agama Islam dalam Pencegahan dan Penyelesaian Konflik Umat Beragama di Kecamatan Sewon”, dalam *G-COUNS Jurnal Bimbingan dan Konseling* Vol. 2 No. 1, 2017

Sa'iful Husairi Purba, Muhammad Syukri Albani Nasution, Ramadhan Syahmedi Siregar: Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan Maqashid Al-Syariah

hukum penyuluh agama Islam nonpegawai negeri sipil juga tidak mungkin dilepaskan dari kajian normatif-preskriptif (kaidah hukum) sebagai bangunan teoritisnya.¹⁴ Dengan demikian, penelitian hukum empiris yang dimaksudkan adalah mengukur hukum sebagai kenyataan, dalam kaitannya dengan aturan-aturan hukum dan asas-asas hukum dalam berbagai perundang-undangan yang menjadikan penyuluh agama Islam nonpegawai negeri sipil sebagai subjeknya. Tawaran-tawaran tentang hal-hal yang ideal (*law in idea*) juga turut melengkapi penelitian ini.¹⁵

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil untuk Meningkatkan Pemahaman dan Pengamalan Keagamaan Masyarakat di Serdang Bedagai

Dapat dipahami bahwa Penyuluh Agama Non-Pegawai Negeri Sipil menjadi perangkat Kementerian agama untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat. Karena itu, pada bagian ini, penulis akan mengkonstruksi simpulan penelitian terkait efektivitas pola perilaku hukum penyuluh agama Islam nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat Serdang Bedagai. Sebagaimana telah dijelaskan pada “Bab I”, bahwa berdasarkan data statistik Serdang Bedagai dalam Angka Tahun 2018-2023, jumlah majelis keagamaan dan rumah ibadah di Serdang Bedagai senantiasa meningkat. Ini menunjukkan bahwa tugas pada bagian ini dijalankan dengan efektif. Selain itu, majelis keagamaan di Serdang Bedagai juga meningkat signifikan. Sekalipun belum ada data pasti yang mengkonfirmasi pertumbuhannya untuk pertahun, tapi secara kualitas masing-masing mejelis keagamaan dihadiri jamaah yang meningkat pada setiap pelaksanaannya.

Namun, tugas pada bagian lainnya, tidak terverifikasi keefektifannya. Mulai tahun 2019 sampai tahun 2023, pembinaan yang dilakukan oleh penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Kabupaten Serdang Bedagai mengalami stagnasi, yakni hanya pada mejelis keagamaan dan rumah ibadah. Hanya sebagian kecil pembinaan dilakukan di selain kedua masyarakat sasaran tersebut, itupun turut mengalami stagnasi. Dengan demikian, stagnasi ini menunjukkan bahwa pola perilaku hukum penyuluh agama nonpegawai negeri sipil untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat tidak efektif.

Perlu digaris bawahi, bahwa norma hukum yang dimuat dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 769 Tahun 2018 adalah *meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat*. Dalam hal ini, masyarakat yang dimaksud, majelis keagamaan; rumah ibadah; lembaga pemasyarakatan; lembaga/pusat/rumah rehabilitasi/panti sosial; rumah

¹⁴ Jonaedi Efendi, dan Jhonny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Cet. Ke-4, (Jakarta: Kencana, 2021), h. 151.

¹⁵ Ali Sodikin, “Antropologi Hukum Sebagai Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Islam”, *Al-Manahij Jurnal Kajian Hukum Islam*, Vol. VII, No. 1, Januari 2013, h. 117.

Sa'iful Husairi Purba, Muhammad Syukri Albani Nasution, Ramadhan Syahmedi Siregar: Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan Maqashid Al-Syariah

sakit/perkantoran/pertokoan; masyarakat kawasan industri; penyandang status penyakit masyarakat (pengguna narkoba, tuna susila, gelandangan, dan pengemis); masyarakat korban bencana; dan/atau pembinaan agama pada daerah khusus (tertinggal/terluar/terdepan).¹⁶

Bukan hanya majelis keagamaan dan rumah ibadah saja. Tapi masih banyak masyarakat sasaran lainnya. Memang, dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 769 Tahun 2018 menggunakan kalimat, “Penyuluh Agama nonpegawai negeri sipil *dapat* melaksanakan tugasnya”, norma *dapat* menunjukkan pilihan. Namun, merujuk pada istilah *meningkatkan* pada norma sebelumnya, maka para penyuluh agama harus meluaskan jangkauan penyuluhan yang dilakukan, baik secara kualitas maupun secara kualitas.

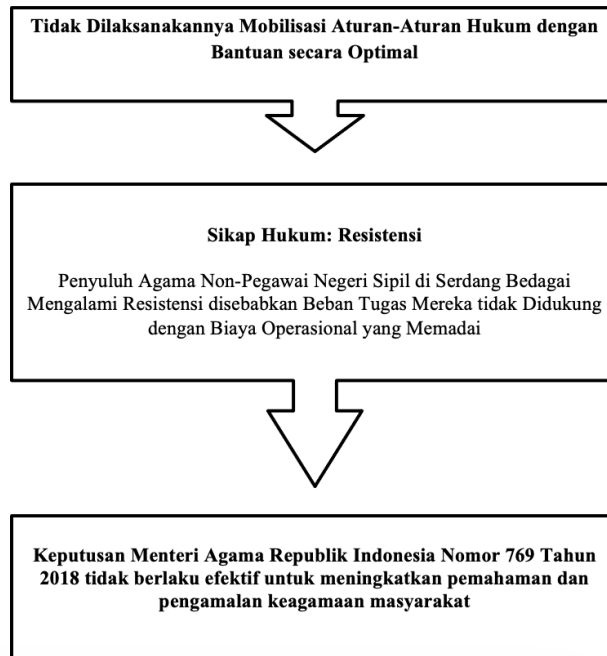
Sumber pemahaman dan pengalaman agama masyarakat Serdang Bedagai didominasi oleh Tokoh/Pemuka Agama Nonpenyuluh. Sedangkan peran penyuluh agama Islam dan media sosial menunjukkan pengaruh yang sama. Menurut para penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai, terjadinyastagnasi, atau faktor utama ketidakefektivan mereka dalam meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat adalah karena minimnya honor yang mereka terima.¹⁷ Para penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai hanya menerima honor senilai Rp. 1.000.000,-. Dengan honor sebesar ini, tentu tidak menunjang efektivitas kinerja mereka untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat. Bahkan, honor Rp. 1.000.000,- ini, menurut mereka tidak dapat disebut sebagai penghasilan. Sebab, untuk digunakan sebagai biaya operasional saja terkadang kurang. Sehingga, mereka harus menggunakan uang pribadi pada saat melakukan penyuluhan. Akibatnya, para penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai harus mencari sumber penghasilan lain, seperti mengajar di sekolah swasta, bedagang, dan sebagainya. Ini jugalah yang menyebabkan mereka hanya bisa melakukan penyuluhan 1 (satu) kali dalam seminggu, bahkan ada yang 1 (satu) kali dalam sebulan.

Faktor mencari sumber penghasilan lain, dapat dikatakan sebagai faktor yang menyebabkan terjadinya ketidakefektivan pola perilaku hukum penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai dalam meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat. Sampai di sini, dapat penulis kemukakan, bahwa faktor yang menyebabkan tidak efektifnya pola perilaku hukum penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai dalam meningkatkan pemahaman dan pengamalan keagamaan masyarakat, sebagai berikut;

¹⁶ Akbar, Nadzmi, *Diskurus Tugas Penyuluh Agama Islam dalam Implementasi Bimbingan Penyuluhan dan Bimbingan Konseling Islam*, (Banjar Masin: PN. Kanhaya Karya, 2018)

¹⁷ Aminah Siti, “Makna Penyuluhan dan Transformasi Perilaku Manusia”, dalam *Jurnal Penyuluhan*, Vol. 3, No. 1, 2017

Faktor yang Menyebabkan tidak Efektifnya Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Non-Pegawai Negeri Sipil di Serdang Bedagai



Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif *Maqashid al-Syariah*

Perlu penulis jelaskan bahwa, dalam kajian hukum Islam yang diteliti adalah norma. Dalam hal ini, penelitian hukum empiris, maka yang diteliti adalah pola perilaku yang dikualifikasi berdasarkan hukum. Kualifikasi dalam penelitian ini adalah pengkualifikasian berdasarkan *maqashid al-syariah*. Apa keterkaitan antara *maqashid al-syariah* dengan penyuluh agama nonpegawai negeri sipil? Keterkaitan ini dilihat dari kehadiran negara dalam menjaga tujuan-tujuan syariah. Dalam kajian *maqashid al-syariah* klasik, penjagaan tujuan syariah seperti *hifz al-din*, *hifz al-nafs*, *hifz al-'aql*, *hifz al-nasl*, dan *hifz al-mal* diaksentuasikan pada masing-masing individu. Namun, menimbang bahwa negara adalah subjek hukum, maka para sarjana Islam kontemporer turut menjadikan pemerintah suatu negara sebagai penanggung jawab utama tujuan-tujuan syariah tersebut.

Sebagai subjek hukum Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 769 Tahun 2018, tentu saja penyuluh agama nonpegawai negeri sipil adalah garda terdepan Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan tujuan syariah, yang dalam hal ini mewujudkan masyarakat Indonesia yang taat beragama, rukun, cerdas, mandiri, dan sejahtera lahir batin. Dalam pengembangan kajian *maqashid al-syariah* kontemporer, sebagaimana dijelaskan Al Yasa'

Abubakar, kelima aspek *al-dharuriyah* dalam maqashid harus dilihat dalam bentuk paralelisme antara hak dan kewajiban, sebagai berikut:

- a. *Hifz al-din* berarti hak untuk beragama dan berkepercayaan, serta mengamalkan ajaran sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu. Selain itu, berarti pula bahwa setiap orang berkewajiban memelihara dan melindungi hak orang lain untuk beragama dan berkepercayaan sesuai dengan pilihannya.
- b. *Hifz al-'aql* berarti hak untuk memelihara dan mengembangkan akal pemikiran. Termasuk dalam pengertian ini adalah hak untuk memperoleh pendidikan, hak berpendapat, dan mengekspresikan hasil pendidikan serta hak mendapatkan perlindungan atas berbagai hasil karya dan kreativitas intelektual lainnya. Dalam keadaan yang sama, adanya kewajiban menuntut ilmu.
- c. *Hifz al-nafs* berarti hak untuk mendapatkan perlindungan keselamatan jiwa. Ini berarti bahwa setiap orang berhak untuk hidup dan memperoleh kehidupan yang layak, mendapatkan jaminan kesehatan, keamanan, dan kesejahteraan. Dalam keadaan yang sama, setiap orang wajib menjaga dirinya segala bentuk keterancaman.
- d. *Hifz al-nasl* dan *hifz al'irdh* berarti hak untuk berkeluarga, hak memperoleh keturunan (reproduksi), hak bertempat tinggal yang layak, serta hak memperoleh perlindungan kehormatan. Dalam keadaan yang sama, orang wajib terlibat dalam proses regenerasi dan wajib melindungi kehormatan dirinya.
- e. *Hifz al-mal* adalah hak untuk memperoleh usaha dan upah yang layak, memperoleh jaminan perlindungan atas seluruh hak miliknya dan kebebasan menggunakannya untuk keperluan dan kesejahteraan hidupnya.¹⁸ Dalam keadaan yang sama setiap orang wajib menggunakan hartanya pada jalan yang dibenarkan syariat.

Paralelisme antara hak dan kewajiban dengan aspek *al-daruriyah* dalam *maqashid al-syari'ah*, berarti merangkum beberapa prinsip, yakni, *hifz al-din* (hak beragama dan kewajiban menjaga agama serta menghormati kebebasan beragama); *hifz al-nafs* (hak untuk hidup dan kewajiban melindungi diri serta orang lain); *hifz al-'aql* (menjaga akal pikiran dan kewajiban menuntut ilmu); *hifz al-nasl* (menjaga keturunan dan kewajiban mempersiapkan generasi yang unggul, serta kewajiban mendapat keturunan lewat hubungan seksual yang sah); *hifz al-mal* (melindungi kepemilikan harta dan kewajiban menciptakan keadilan ekonomi).

Penulis menggarisbawahi soal *hifz al-mal*, bahwa hak untuk memperoleh upah yang layak menjadi bagian aspek *al-dharuriyah*. Hal ini senada dengan pendapat Yusuf Qardhawi. Menurut

¹⁸ Al Yasa' Abubakar, *Metode Istislahiah: Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, (Jakarta; Kencana, 2016), h. 132.

Qardhawi ada dua hal yang perlu diperhatikan soal upah, yaitu nilai kerja dan kebutuhan hidup. Nilai kerja menjadi pijakan penetapan upah, karena tidak mungkin menyamaratakan upah bagi buruh terdidik atau buruh yang tidak mempunyai keahlian, sedangkan kebutuhan pokok harus diperhatikan karena berkaitan dengan kelangsungan hidup pekerja.¹⁹ Ini maksud paralelisme antara hak dan kewajiban.

Terkait pola perilaku hukum para penyuluh agama nonpegawai negeri sipil, telah dijelaskan dalam Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 769 Tahun 2018. Dalam hal ini, mereka masih menjalan misi *hifz al-din* saja, yakni dalam ruang rumah ibadah dan majelis keagamaan saja. Sedangkan bagian *al-daruriah* lainnya belum dilaksanakan. Sebenarnya, tidak terlaksananya aspek *al-daruriah* yang lain bukan atas kehendak para penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai, namun beban tugas mereka tidak didukung dengan biaya operasional yang memadai. Inilah yang menjadi penyebabnya.

Penyuluh agama nonpegawai negeri sipil Serdang Bedagai hanya Rp. 1000.000,-. Sementara tugas, fungsi, dan peranan penyuluh agama dalam membina masyarakat sangatlah berat. Pasalnya, penyuluh merupakan perpanjangan tangan Kementerian Agama Republik Indonesia, untuk memberikan pembinaan keagamaan terhadap masyarakat. Dengan gaji hanya Rp Rp. 1000.000,- perbulan tentu tidak cukup bagi penyuluh agama dalam menjalankan tugasnya. Apalagi lokasi tempat penyuluhan jauh, dan ditambah lagi kebutuhan hidup di Serdang Bedagai sangat tinggi. Bukannya tercukupi untuk kebutuhan pokok mereka malah rugi, karena terkadang harus memakai biaya pribadi. Berbanding dengan pekerja Kementerian Sosial salah satunya tenaga Pendamping Program Keluarga Harapan. Mereka rata-rata diberikan honor sejumlah Rp. 3.000.000 atau 3 (tiga) kali lebih besar dibandingkan Penyuluh Agama yang berstatus tenaga kontrak atau honorer.

Berbagai penelitian juga mengkonfirmasi bawah, permasalahan umum penyuluh agama nonpegawai negeri sipil adalah belum mendapatkan dukungan perhatian yang besar. Padahal, sebagai penyuluh, mereka adalah guru komunitas, teladan, dan figure sosial yang dituntut untuk mencerahkan (*enlightment*) masyarakat. Hemat penulis, dalam batas minimal, honorarium penyuluh agama nonpegawai negeri sipil di Serdang Bedagai seharusnya mengikuti Upah Minimum Regional (UMR) Serdang Bedagai. Dengan demikian, dari segi *hifz al-mal* mereka bisa terpenuhi. Pada gilirannya, tugas mereka untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan agama dalam ruang masyarakat sasaran yang lebih luas, bisa berlaku efektif. Bersamaan dengan itu, jika mereka difasilitasi dengan perangkat operasional yang memadai, maka pola perilaku hukum mereka akan bisa berlaku efektif untuk memanifestasikan *maqashid al-syariah* di Serdang

¹⁹ Yusuf Qardhwi, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, Terj. Zainal Arifin dan Dahlia Husain, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 402.

Sa'iful Husairi Purba, Muhammad Syukri Albani Nasution, Ramadhan Syahmedi Siregar: Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan Maqashid Al-Syariah

Bedagai. Tingginya angka peredaran narkoba yang mengancam *hifz al-'aql*; perzinahan yang mengancam *hifz al-nasl* dan *hifz al-'ird* dan sebagainya, akan bisa diminimalisir, sehingga mereka akan menjadi aktor utama dalam menciptakan kemaslahatan melalui pendekatan dan bahasa agama.

KESIMPULAN

Pola perilaku hukum penyuluh agama Islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di Kabupaten Serdang Bedagai mengalami stagnasi, yaitu hanya melakukan tugas pada wilayah rumah ibadah dan mejelis keagamaan. Hal ini terjadi sejak 2018 sampai 2023. Pola perilaku hukum penyuluh agama Islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di Kabupaten Serdang tidak berlaku efektif, disebabkan sikap hukum mereka mengalami resistensi terhadap norma hukum yang mengatur pola perilaku mereka tersebut. Sikap hukum ini terbentuk karena perintah norma yang memberikan beban kepada mereka tidak didukung dengan biaya operasional yang memadai. Pola perilaku hukum penyuluh agama Islam non-pegawai negeri sipil dalam membimbing dan membina umat beragama di Kabupaten Serdang Bedagai ditinjau berdasarkan perspektif *maqashid al-syariah*, menunjukkan 2 (dua) hal. *Pertama*, dari segi kewajiban, pola perilaku mereka belum mampu memmanifestasikan tujuan syariat secara totalitas, sebab mereka mengalami stagnasi pada tataran *hifz al-din* saja. *Kedua*, dari segi hak, melihat beban kerja mereka yang tidak mudah, seharusnya pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agama memberikan honor atau biaya operasional yang memadai, dalam batas menimal sesuai dengan upah minimim regional. Dengan demikian, dari segi *hifz al-mal* mereka bisa terpenuhi. Pada gilirannya, tugas mereka untuk meningkatkan pemahaman dan pengamalan agama dalam ruang masyarakat sasaran yang lebih luas, bisa berlaku efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Al Yasa', *Metode Istislahiah: Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, (Jakarta; Kencana, 2016), h. 132.
- Akbar, Nadzmi, *Diskurus Tugas Penyuluh Agama Islam dalam Implementasi Bimbingan Penyuluhan dan Bimbingan Konseling Islam*, (Banjar Masin: PN. Kanhaya Karya, 2018)
- Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisorudence)*, Cet. 7, (Jakarta: Kencana, 2017)
- Aly, H. N., Abdullah, S., Chamami, M. R., Fihris, Yahiji, K., Supiah, Damopolii, M., Ainiyah, N., & Ritonga, A. R. (2023). Reviewing the Colonial Period Islamic Education System in Indonesia: What is Still Relevant to Continue. *Journal of Namibian Studies*, 33, 671–687. <https://doi.org/10.59670/jns.v33i.531>
- Aminah Siti, "Makna Penyuluhan dan Transformasi Perilaku Manusia", dalam *Jurnal*

Sa'iful Husairi Purba, Muhammad Syukri Albani Nasution, Ramadhan Syahmedi Siregar: Pola Perilaku Hukum Penyuluh Agama Islam Non-Pegawai Negeri Sipil dalam Membimbing dan Membina Umat Beragama di Kabupaten Serdang Bedagai Perspektif Teori Efektivitas Hukum dan Maqashid Al-Syariah

Penyuluhan, Vol. 3, No. 1, 2017

Ilyas, Amir, & Muh Nursal NS, *Kumpulan Asas Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2022)

Amirullah, *Analisis Pengembangan Kompetensi Penyuluh Agama pada Ditjen Bimas Islam Kementerian Agama Republik Indonesia dalam Memelihara Kerukunan Umat Beragama*, (Tangerang Selatan: Young Progressive Muslim, 2016)

Efendi, J & Jhonny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Cet. Ke-4, (Jakarta: Kencana, 2021)

Fitriah, Siska, "Gaya Komunikasi Penyuluh Agama Islam terhadap Pasien di Rumah Sakit Fatmawati Jakarta Selatan", (Tesis, Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2018)

Halida Zia, *et al.*, "Pranata Sosial dan Budaya Bukum dalam Perspektif Sosiologi Hukum", dalam *Datin Law Jurnal*, Vol. 1, No. 2, 2020

Irwan, *et al.*, "Reactualization of The Role and Function of Islamic Religious Counselors in Minimizing Early Marriage", dalam *Palita: Journal of SocialReligion Research*, Vol. 8, No. 1, 2022.

Pandapotan, Rido, *et al.*, "Pengaruh Komunikasi Penyuluhan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba Badan Narkotika Nasional Kabupaten Serdang Bedagai terhadap Kesadaran dan Partisipasi Masyarakat Kabupaten Serdang Bedagai", dalam *Jurnal Komunika*, Vol. 18, No. 2, 2022

Qardahwi, Yusuf, *Norma dan Etika Ekonomi Islam*, Terj. Zainal Arifin dan Dahlia Husain, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997)

Sinangsih, Wahyu, "Peran Penyuluhan Agama Islam dalam Pencegahan dan Penyelesaian Konflik Umat Beragama di Kecamatan Sewon", dalam *G-COUNS Jurnal Bimbingan dan Konseling* Vol. 2 No. 1, 2017

Sodiqin, Ali "Antropologi Hukum Sebagai Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Islam", *Al-Manahij Jurnal Kajian Hukum Islam*, Vol. VII, No. 1, Januari 2013

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UII Press, 1986)

Tamami, Ahmad, *Metodologi Penelitian Hukum Islam: Sebuah Pengantar*, (Deli Serdang: Iyyaka Penerbit, 2024)

Wall, Tyler, "The police invention of humanity: Notes on the "thin blue line", dalam *Crime, Media, Culture: An International Journal*, Vol. 16, No. 3, 2020