

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Kedudukan dalam hal ini diharapkan sebagai posisi tertentu di dalam masyarakat yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan adalah suatu wadah yang isinya adalah hak dan kewajiban tertentu, sedangkan hak dan kewajiban tersebut dapat dikatakan sebagai peran. Oleh karena itu, maka seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu dapat dikatakan sebagai pemegang pemegang peran (role occupant). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. <sup>1</sup> Secara sosiologis peranan adalah aspek dinamis yang berupa tindakan atau perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati atau memangku suatu posisi dan melaksanakan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Jika seseorang menjalankan peran tersebut dengan baik, dengan sendirinya akan berharap bahwa apa yang dijalankan sesuai dengan keinginan diri lingkungannya. Peran secara umum adalah kehadiran di dalam menentukan suatu proses keberlangsungan.<sup>2</sup>

Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan,

---

<sup>1</sup> R. Suyoto Bakir, 2009. *Kamus lengkap Bahasa Indonesia*, Karisma Publishing Group, Tangerang, hlm. 348.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, 2002. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta hlm. 242.

siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.<sup>3</sup> Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa Pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.<sup>4</sup> Wahid Hasyim mempunyai peran yang signifikan dalam pembentukan Kementerian Agama (sekarang bernama Departemen Agama). Sejarah pembentukannya cukup lama dan membutuhkan beberapa tahun sebelum pertama kali diperdebatkan dalam pertemuan di parlemen pada tahun 1950.

Ada beberapa alasan penolakan diadakannya Departemen Agama di antaranya Pendiannya sangat mahal, Persoalan yang ditangani Departemen Agama dapat diambil alih oleh kementerian lainnya seperti kehakiman, penerangan, pendidikan dan kebudayaan, kementerian akan memperhatikan hanya kepada urusan agama Islam dan bahwa agama

---

<sup>3</sup> Abdullah Syukur. 1987. *Kumpulan Makalah* "Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan", Persadi, Ujung Pandang. hlm. 40. <https://www.academia.edu> Pengertian\_Pelaksanaan. Diakses 29 Januari 2020.

<sup>4</sup> Nurdin Usman. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 70.

seharusnya dipisah dari politik negara.<sup>5</sup> Sebagai respon terhadap keberatan tersebut, Wahid Hasyim yang ditunjuk sebagai menteri agama selama tiga kali berturut-turut mencoba menjelaskan Pemerintah menyepakati prinsip pemisahan gereja (agama) dan negara, dalam pengertian tidak mencampuri urusan-urusan internal sebuah kekhususan agama. Bagaimanapun, pemerintah merasa berkewajiban untuk melayani kebutuhan-kebutuhan keagamaan masyarakat berdasarkan Pancasila. Pemisahan antara agama dan negara mengecualikan satu kepercayaan ateistik. Meskipun menteri mempertimbangkan bahwa kementerian agama sebenarnya dapat dihapus apabila fungsi-fungsinya dapat dijalankan oleh berbagai kementerian lain, menghapus kementerian agama dapat melukai perasaan umat Islam Indonesia.

<sup>6</sup> Selama revolusi, Wahid Hasyim memberikan substansi (isi) dan arahan yang jelas pada kementerian. Pada awal Indonesia setelah Indonesia terpecah menjadi beberapa negara federal yang mana masing-masing daerah berubah menjadi negara, Wahid Hasyim berusaha untuk menyatukan semua departemen agama yang ada di masing-masing bagian negara federal tersebut di bawah kontrol negara kesatuan Republik Indonesia. Keberhasilan Wahid Hasyim dalam menyatukan kembali cabang kementerian yang telah terpecah menunjukkan keinginannya untuk mempertahankan kesatuan bangsa Indonesia, khususnya umat Islam Indonesia. Setelah terjadinya konferensi yang berulang kali dan yang dilakukan oleh menteri-menteri agama yang menggantikannya kemudian diadakan perbaikan mengenai perincian tugas dan

---

<sup>5</sup> Pertama, Kabinet Hatta (20 Desember 1949 – 6 September 1950), dalam Kabinet Natsir (6 September 1950 – 27 April 1951), dan dalam Kabinet Sukiman (27 April 1952 – 3 April 1953). Lihat di Aboebakar, *Sedjarah Hidup*, hlm. 611.  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet\\_Natsir](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabinet_Natsir) Diakses 29 Januari 2020.

<sup>6</sup> Zaini, *Pembaru Pendidikan Islam*, hlm 78.  
<https://adoc.tips/pemikiran-pendidikan-islam-kh-muhammad-zaini-abdul-gh.html> Diakses 29 Januari 2020.

pembagian pekerjaan yang dibutuhkan oleh kementerian agama tersebut. Maka lahirlah peraturan pemerintah No. 8 tahun 1950 yang memperbaiki peraturan pemerintah No. 33 tahun 1949 yang menetapkan tugas dan kewajiban Menteri Agama.<sup>7</sup>

Kepemimpinan memainkan peran yang dominan, krusial dan kritikal dalam keseluruhan upaya untuk meningkatkan prestasi kerja, baik pada tingkat individual, kelompok dan pada tingkat organisasi. Keberhasilan suatu organisasi tertentu, sangat tergantung pada mutu kepemimpinan yang terdapat dalam organisasi yang bersangkutan. Bahkan kiranya dapat diterima sebagai suatu trueisme apabila dikatakan bahwa mutu kepemimpinan yang terdapat dalam suatu organisasi memainkan peran yang sangat dominan dalam memacu keberhasilan suatu organisasi dalam menyelenggarakan berbagai kegiatannya. Bagi suatu organisasi, penilaian kinerja berguna untuk menilai: kualitas, kuantitas, efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaannya. Sedangkan bagi organisasi publik, penilaian kinerja juga bermanfaat untuk: meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan publik yang dilayani, dan menuntun perbaikan dalam memberikan pelayanan publik dalam menyambut era reformasi birokrasi, banyak pihak melakukan reformasi pada masing-masing sektor. Salah satu sektor adalah pada kantor kementerian atau kantor yang lainnya, hal ini guna menciptakan budaya yang sehat dan baik, oleh karenanya masing-masing kantor kementerian akan melakukan banyak perubahan berkaitan dengan reformasi birokrasi tersebut. Banyak pihak yang mempertanyakan

---

<sup>7</sup> Aboebakar, *Sedjarah Hidup*, hlm 620 dan *Untuk tugas dan kewajiban Kementerian Agama*, Lihat Aboebakar, *Sedjarah Hidup*, hlm 621. <http://digilib.uinsby.ac.id> Diakses 29 Januari 2020.

kinerja dan motivasi seorang birokrat (pegawai negeri sipil) dalam melakukan kerja dalam keseharian mereka, bahkan apakah ini sudah menjadi kebiasaan dalam bekerja, sehingga saat ini kinerja dan motivasi seorang pegawai negeri sipil masih dipertanyakan hal itu. Atau bahkan ada yang salah dengan gaya kepemimpinan yang ada dalam organisasi birokrasi tersebut.

Sehingga banyak sekali penelitian mengenai sumber daya manusia, dititik beratkan kepada gaya kepemimpinan dan motivasi berkaitan dengan kinerja seorang pegawai negeri. Setiap pegawai dalam melaksanakan pekerjaan atau tugasnya diharapkan pada dua kemungkinan yaitu dapat menjalankan tugas dengan baik atau tidak. Pegawai yang tidak dapat melaksanakan tugas dengan baik dapat terjadi karena kurangnya motivasi atau dorongan yang dapat mengarahkan pada tercapainya kinerja yang diharapkan.<sup>8</sup>

Menurut kamus besar bahasa indonesia, Majelis adalah suatu kumpulan, pertemuan, tempat bersidang, dewan. Pengertian taklim menurut kamus munawir adalah pendidikan, pengajaran dan pemberian tanda. Secara etimologis majelis taklim dapat diartikan sebagai tempat untuk melakukan pengajian atau pengajaran agama Islam. Departemen RI majelis taklim adalah lembaga pendidikan nonformal yang dilakukan secara teratur dan berkala yang mempunyai kurikulum tersendiri dan diikuti oleh jamaah yang bertujuan untuk membina hubungan baik antar sesama, hubungan baik dengan Tuhan dan hubungan baik dengan lingkungan.

---

<sup>8</sup> Syamsue Astra Negara-mm unila, hlm 1-3.  
<http://feb.unila.ac.id/wp-content> Diakses 29 Januari 2020.

Apabila dilihat dari struktur organisasinya, makna majelis taklim adalah termasuk pendidikan luar sekolah (nonformal) yang mempunyai ciri khusus pada keagamaan Islam. Sedangkan jika dilihat dari strategi pembinaan umat, maka dapat dikatakan bahwa majelis taklim adalah kemelekatan pada agama Islam itu sendiri.<sup>9</sup>

Majelis taklim merupakan lembaga pendidikan nonformal yang keberadaanya diakui dan diatur dalam:

- 1) Undang- undang Nomor 20 tahun 2003 Pasal 26 tentang satuan pendidikan nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, majelis taklim serta satuan pendidikan sejenis.
- 2) Peraturan pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan.
- 3) Peraturan pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan.
- 4) Keputusan MA Nomor 3 tahun 2006 tentang struktur departemen agama tahun 2006.<sup>10</sup>

Sesuai dengan peraturan mengenai majelis taklim di atur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2019 Pasal 1 ayat (1) “Majelis Taklim adalah lembaga atau kelompok masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan keagamaan Islam nonformal sebagai sarana

---

<sup>9</sup> H.M. Arifin, 2000:118 dalam KBBI, 2008:558, Munawwir, 1977:965 dan Departemen RI 2003:40 <http://eprints.iain-surakarta.ac.id/cahyadi> Diakses 29 Januari 2020.

<sup>10</sup> Haidar Putra Daulay,2009:149 <http://eprints.iain-surakarta.ac.id/cahyadi> Diakses 29 Januari 2020.

dakwah Islam” dan Pasal 2 Menyatakan Majelis Taklim mempunyai tugas meningkatkan pemahaman, penghayatan, dan pengalaman ajaran agama Islam.

Pendidikan agama Islam bagi masyarakat Pengkaderan Ustadz dan/atau Ustadzah, pengurus dan jemaah Penguatan silaturahmi Pemberian konsultasi agama dan keagamaan Pengembangan seni dan budaya Islam Pendidikan berbasis pemberdayaan masyarakat Pemberdayaan ekonomi umat dan/atau Pencerahan umat dan kontrol sosial dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam membaca dan memahami Al-Qur’an Membentuk manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia Membentuk manusia yang memiliki pengetahuan agama yang mendalam dan komprehensif Mewujudkan kehidupan beragama yang toleran dan humanis dan Memperkokoh nasionalisme, kesatuan dan ketahanan bangsa.

Perseorangan, Kelompok Orang, Organisasi Kemasyarakatan, Lembaga Pendidikan, Masjid, dan Mushala dapat mendirikan Majelis Taklim. Majelis Taklim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus terdaftar pada Kantor Kementerian Agama. Pendaftaran Majelis Taklim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengajukan permohonan secara tertulis oleh pengurus kepada Kepala Kantor Kementerian Agama atau melalui Kepala KUA Kecamatan. Pendaftaran Majelis Taklim sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi persyaratan memiliki kepengurusan, memiliki domisili dan memiliki paling sedikit 15 (lima belas) orang jemaah. Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan dengan melampirkan fotokopi kartu tanda penduduk pengurus, struktur pengurus, surat

keterangan domisili Majelis Taklim dari desa/kelurahan dan fotokopi kartu tanda penduduk jemaah.

Kepala Kantor Kementerian Agama atau Kepala KUA Kecamatan melakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6. Dalam hal dokumen tidak lengkap, Kepala Kantor Kementerian Agama atau Kepala KUA Kecamatan menyampaikan surat pemberitahuan kepada pemohon untuk melengkapi dokumen dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak pemberitahuan disampaikan. Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pemohon tidak melengkapi dokumen, permohonan pendaftaran dianggap ditarik kembali.

Dalam hal berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 dokumen permohonan pendaftaran dinyatakan lengkap, Kepala Kantor Kementerian Agama menerbitkan SKT Majelis Taklim. SKT Majelis Taklim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.

Permohonan perpanjangan SKT Majelis Taklim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) diajukan paling lama 3 (tiga) bulan sebelum masa berlaku SKT Majelis Taklim berakhir. Permohonan perpanjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan melampirkan asli SKT Majelis Taklim. Apabila permohonan perpanjangan SKT Majelis Taklim diajukan melebihi jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), permohonan ditolak dan pemohon dapat mengajukan permohonan baru.

Daftar Majelis Taklim yang sudah terdaftar dan pernah dibantu dari DIPA Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat terdiri dari beberapa Kabupaten atau Kota yang terdiri atas dua jenis yaitu Badan Kontak Majelis Taklim (BKMT) dan Majelis Taklim Indonesia (MTI) dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1

Majelis Taklim Penerima Bantuan dari Kementerian Agama Provinsi  
Sumatera Barat

No	Kabupaten / Kota	Jenis		Kondisi terakhir		
		BKMT	MTI			
1	Kabupaten Pesisir Selatan	V	-			
2	Kota Padang	V	V			
3	Kab.Padang Pariaman	V	-	Belum memiliki pengurus		
4	Kota Padang	V	V			
5	Kabupaten Agam	V	-	Belum memiliki pengurus		
6	Kota Bukittinggi	V	-			
7	Kab.Pasaman	V	-			
8	Kab.Pasaman Barat	V	-			
9	Kota Payakumbuh	V	V			
10	Kabupaten 50 Kota	V	-			
11	Kabupaten Tanah Datar	V	-	Sudah ada pengurus		
12	Kota Sawahlunto	V	-			
13	Kabupaten Solok	V	-			
14	Kota Solok	V	-	Sudah ada pengurus		

15	Kabupaten Solok Selatan	V	-			
16	Kabupaten Sijunjung	V	-			
17	Kabupaten Dharmasraya	V	V	Sudah ada pengurus		
18	Kota Padang Panjang	V	-			
19	Kabupaten Kep. Mentawai	-	-			
20	PW. MTI Sumbar	-	V	Sudah dibantu tahun 2018		
21	BKMT Sumbar	V	-			
	Jumlah	20	5			

Sumber :Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat, Tahun 2020.

Daftar Majelis Taklim yang terdiri dari Kabupaten atau Kota tersebut, maka BKMT berjumlah dua puluh dan MTI berjumlah lima.

Dari uraian di latar belakang di atas ada tiga ribu anggota majelis taklim di Provinsi Sumatera Barat dan yang belum terdaftar berkemungkinan masih banyak disebabkan pendaftaran majelis taklim tidak wajib sehingga bagi yang tidak ingin mendaftarkannya tidak akan dikenakan sanksi, maka dari itu majelis taklim ini ada kekuatan hukum yang mengaturnya, penulis ingin mengetahui lebih dalam mengenai masalah yang dihadapi oleh Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat mengenai proses pendaftaran majelis taklim, dengan mengetengahkan judul:“**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 29 TAHUN 2019 TENTANG MAJELIS TAKLIM DI KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI SUMATERA BARAT**”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Uraian dalam latar belakang tersebut, dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam melakukan proses pendaftaran terhadap majelis taklim?
2. Apa sajakah hambatan-hambatan yang dihadapi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam melakukan proses pendaftaran terhadap majelis taklim?
3. Apa sajakah upaya-upaya yang dilakukan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam melakukan proses pendaftaran terhadap majelis taklim?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulisan dalam proposal ini adalah:

1. Untuk menganalisa pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam proses pendaftaran majelis taklim.
2. Untuk menganalisa hambatan-hambatan yang dihadapi Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam proses pendaftaran majelis taklim.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakuan Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat dalam proses pendaftaran majelis taklim.

## D. Metode Penelitian

Berdasarkan bentuk penelitian di atas maka metode yang dipakai sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam penelitian hukum, sehingga tulisan ini dapat di pertanggungjawabkan secara ilmiah oleh penulis.

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang penulis gunakan ialah penelitian Hukum Sosiologis yaitu berupa studi empiris untuk menentukan teori-teori mengenai proses terjadinya hukum di dalam masyarakat. Peneliti mewawancarai Kasi Kemitraan Umat Publikasi Dakwah dan HBI Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat.

### 2. Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam melakukan penelitian ini adalah:

#### a. Data Primer

Data primer merupakan suatu data yang dapat diperoleh langsung dari sumber pertama. Sumber pertama yang dimaksud disini adalah Kasi Kemitraan Umat Publikasi Dakwah dan HBI Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat.<sup>11</sup>

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan suatu data yang mencakup dokumen-dokumen resmi Data sekunder mencakup buku dokumen-dokumen hasil penelitian yang berwujud laporan.

---

<sup>11</sup> Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 42.

Bahan hukum yang dipakai dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan hukum yang terdiri dari norma dasar dan Peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang dipakai yaitu: memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi individu maupun masyarakat, berupa:
    - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
    - b) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2019 Tentang Majelis Taklim.
  2. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian buku-buku dan karya ilmiah yang ada kaitannya dengan permasalahan.
  3. Bahan Hukum Tersier merupakan suatu bahan hukum yang memberikan informasi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, ensiklopedia dan lain-lain.
3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Teknik analisis data yang dipakai adalah penyajian data kualitatif yang berbentuk wawancara yaitu metode yang lebih menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah. Memperoleh informasi tentang hal-hal yang tidak dapat diperoleh

lewat pengamatan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang disusun pada saat wawancara Narasumber dalam penelitian ini adalah Kasi Kemitraan Umat Publikasi Dakwah dan HBI Kementerian Agama Provinsi Sumatera Barat Bapak Eri Iswandi.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu Teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan kepada subjek penelitian dalam rangka memperoleh informasi terkait objek penelitian ini.

4. Analisis Data

Analisis Data telah berkumpul baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara kualitatif yaitu data yang muncul berwujud rangkaian kata untuk menganalisis data dengan mengelompokan data tersebut sesuai dengan masalah yang diteliti kemudian diambil kesimpulan dengan atau tanpa angka-angka statistic setelah itu diuraikan dalam bentuk kalimat.