

## **Implementasi Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Tentang Tes Pranikah Di KUA Pekalongan**

### **Implementation of the Decree of Head of the Health Service Regarding Premarital Tests at KUA Pekalongan**

**Isnaini Khoirot<sup>1</sup>, Siti Qomariyah<sup>2</sup>,**

<sup>1</sup> Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, Pekalongan, Indonesia

<sup>2</sup> Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan, Pekalongan, Indonesia

Email: isnaini.khoirot@mhs.uingusdur.ac.id

#### ***Abstract***

In Pekalongan Regency there is a decree (SK) from the Head of the Pekalongan District Health Service number: 441/001 of 2022 regarding a series of health checks for prospective brides and grooms. This research aims to describe the implementation of the Decree of the Head of the Pekalongan District Health Service at the Pekalongan District KUA and identify the inhibiting and supporting factors that influence its implementation. The research results show that from system theory, the implementation of this Decree, especially in the KUA, has not yet been implemented. The supporting factors are the existence of health center facilities that are easily accessible and the prospective bride and groom rarely refuse. Meanwhile, the inhibiting factor is that the structure is not clear enough, then this letter is only forwarded to community health centers in Pekalongan Regency, making prospective brides and grooms who carry out health tests outside the community health center cause differences and a lack of evaluation so that the aim of this decision letter does not reach its target.

***Keywords:*** *Prewedding Health Test, Bride and Groom Candidates, KUA Pekalongan Regency*

## Abstrak

Di Kabupaten Pekalongan terdapat Surat Keputusan (SK) Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Pekalongan nomor: 441/001 tahun 2022 mengenai rangkaian pemeriksaan kesehatan bagi calon pengantin. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pelaksanaan SK Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Pekalongan di KUA Kabupaten Pekalongan serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi pelaksanaannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan teori sistem, pelaksanaan SK ini, khususnya di KUA, belum berjalan secara optimal. Faktor pendukungnya adalah adanya fasilitas puskesmas yang mudah diakses serta calon pengantin jarang menolak untuk melakukan pemeriksaan. Sementara itu, faktor penghambatnya adalah struktur pelaksanaan yang belum jelas, serta surat keputusan ini hanya diteruskan ke puskesmas di wilayah Kabupaten Pekalongan. Hal ini menyebabkan calon pengantin yang melakukan pemeriksaan di luar puskesmas mengalami perbedaan prosedur dan kurangnya evaluasi, sehingga tujuan dari surat keputusan tersebut tidak tercapai secara maksimal.

**Kata Kunci:** *Calon Pengantin, KUA Kabupaten Pekalongan, Tes Kesehatan Pranikah*

## Pendahuluan

Pernikahan adalah hal yang sangat dihormati dalam ajaran agama Islam. Allah menciptakan pasangan hidup untuk manusia dan mensyariatkan pernikahan agar mereka saling menyayangi serta mendapatkan ketenangan hati. Adanya sebuah ikatan pernikahan merupakan anugerah dari Allah SWT karena pernikahan membawa manfaat dan hikmah bagi manusia. Orang yang melaksanakan sebuah pernikahan seharusnya mampu memahami tujuan pernikahan sehingga suami istri secara bersama-sama berusaha mempertahankan pernikahan hingga tercapai tujuan dan berjangka panjang hingga mendapatkan ridho dari Allah SWT. Namun realita yang ada, tidak sedikit masalah yang menimpa rumah tangga sehingga akhirnya terjadi perceraian, hal ini bisa saja terjadi karena salah satu pihak mendapati cacat badan, penyakit menular seksual, maupun penyakit lainnya, baik yang sudah atau tidak diketahui sebelum pernikahan. Maka hal-hal terkait persiapan menuju pernikahan sangat penting Ketika (Fitri Liza Aryamega, 2007, p. 17) menjelang pernikahan atau mendekati hari pernikahan calon pasangan harus mempersiapkan segala sesuatu dengan matang diantaranya yaitu tes kesehatan pranikah. Tes kesehatan pra nikah "Pre-marital Health Screening" merupakan tindakan deteksi kesehatan yang didalamnya meliputi pengecekan penyakit keturunan, atau penyakit menular lainnya agar diketahui sejak sebelum pernikahan dan bertujuan menghindari resiko penyakit menurun pada keturunan mereka (Lathifah Munawaroh, 2019, p. 110).

Di Indonesia, Pemeriksaan kesehatan pranikah sudah diterapkan melalui Imunisasi Tetanus Toksoid. Penerapannya dilaksanakan berdasarkan Instruksi Bersama Direktur

Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Departemen Agama dan Direktur Jenderal Pemberantasan Penyakit Menular dan Penyehatan Lingkungan Pemukiman Departemen Kesehatan No: 02 Tahun 1989 Tentang Imunisasi Tetanus Toksoid (TT) Calon Pengantin. Dasar dari pelaksanaannya adalah UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan dan Peraturan Pemerintah no. 9 tahun 1975 (Ibnu Atoillah, 2012, p. 3). Setelah keluarnya Intruksi Bersama No: 02 Tahun 1989 para calon pengantin diwajibkan melakukan suntik Imunisasi Tetanus Toksoid. Ketika mereka akan melakukan perkawinan mereka harus melampirkan bukti atau surat keterangan sudah melakukan Imunisasi Tetanus Toksoid bersama persyaratan yang lain ke Kantor Urusan Agama (KUA). Pemeriksaan kesehatan pranikah tersebut diperintahkan untuk para calon pengantin, pemeriksaan ini dilakukan kedua calon pengantin yaitu pada saat kurang lebih 6 bulan sebelum pernikahan dilaksanakan (M. Thobroni & Aliyah Munir, 2010).

Tes kesehatan pranikah tersebut dilaksanakan di rumah sakit maupun layanan kesehatan yang letaknya dekat dengan KUA masing-masing yang mana bertujuan untuk pemasukan daerah setempat itu sendiri. Awalnya tes kesehatan pranikah ini tidak wajib namun seiring berjalannya waktu mengalami perkembangan yang mana beberapa daerah mengharuskan pelaksanaan tes kesehatan pranikah bagi calon pengantin. Seiring dengan menguatnya otonomi daerah, pengaturan tentang tes kesehatan pranikah bagi calon pengantin disesuaikan dengan kebutuhan pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam memprioritaskan penanganan persoalan kesehatan yang dihadapi oleh masing-masing daerah. Untuk konteks Kabupaten Pekalongan terdapat surat keputusan kepala dinas kesehatan Kabupaten Pekalongan nomor: 441/ 001 tahun 2022 yang mengatur mengenai rangkaian pemeriksaan kesehatan calon pengantin sesuai dengan pedoman pelayanan masa sebelum serta penetapan besaran tarif tes Kesehatan pranikah itu sendiri.

Meskipun tes kesehatan pranikah merupakan hal yang penting bagi kedua calon pengantin dan telah diedarkan oleh Dinas Kesehatan pada realitanya KUA yang ada di Kabupaten Pekalongan tidak mengetahui tentang adanya surat keputusan kepala dinas kesehatan Kabupaten Pekalongan nomor: 441/ 001 tahun 2022 tersebut. Meskipun Dinas Kesehatan dan KUA berada dibawah dua lembaga yang berbeda dimana Dinas Kesehatan berada dibawah pemerintah daerah dan KUA berada dibawah Kemenag Kabupaten/Kota, namun bukan berarti KUA tidak memiliki hubungan dengan Dinas Kesehatan. Hal ini karena tugas pokok dan fungsi KUA yaitu: melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dibidang urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan dan menyelenggarakan kegiatan dokumentasi dan statistik (dokter), surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga, juga melaksanakan tugas mengkoordinasi kegiatan-kegiatan dan melaksanakan kegiatan sektoral maupun lintas sektoral di wilayah kecamatan dan koordinasi/Kerjasama dengan instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas KUA kecamatan. Maka edaran Dinas Kesehatan menyangkut tes kesehatan calon pengantin secara umum perlu mendapat perhatian dari KUA lebih dari itu,

koordinasi dan sinkronisasi tugas kedua lembaga ini sangat penting bagi realisasi edaran menyangkut calon pengantin.

Terkait surat keputusan tes kesehatan pranikah tersebut, selama ini pihak KUA di Kabupaten Pekalongan bersifat pasif hanya menerima hasil tes saja dari para calon pengantin dan merasa tidak memiliki tugas untuk pro aktif karena tidak pernah ada tembusan dari Dinas Kesehatan. KUA hanya mempercayakan pihak puskesmas setempat untuk urusan tes kesehatan pranikah. Kepala KUA berpandangan bahwa pihak puskesmas dianggap lebih paham mengenai pelayanan kesehatan. Pihak KUA membiarkan para calon pengantin memberikan surat hasil tes kesehatan ataupun tidak memberikan surat tersebut dan dari hasil penelitian awal KUA tidak punya data khusus mengenai mereka yang memiliki surat hasil tes kesehatan dan yang tidak memilikinya. Kurangnya koordinasi dan kerjasama dua lembaga ini telah membuat pelaksanaan tes kesehatan tersebut tidak berjalan secara optimal. Sehingga memunculkan pertanyaan bagaimana sesungguhnya maksud edaran surat keputusan tersebut dan bagaimana implementasi dalam fungsi tugas koordinasi dan lintas sektoral KUA terkait tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan, apa saja faktor yang mempengaruhi implementasinya. Berdasarkan latar belakang diatas maka penelitian ini diangkat untuk mengkaji dan mendiskripsikan lebih dalam mengenai implementasi aturan tes kesehatan pranikah untuk para calon pengantin di KUA wilayah Kabupaten Pekalongan berikut faktor-faktor yang mempengaruhi implementasinya baik yang mendukung maupun yang menghambatnya.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini berjenis penelitian hukum yuridis empiris (Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad, 2010, p. 154). Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, yang mendasarkan pada data primer maupun sekunder yang dikumpulkan melalui teknik wawancara dan studi dokumentasi. Data-data kualitatif tersebut di analisa dengan dilakukan reduksi untuk memilih data yang diperlukan, lalu disajikan secara diskriptif dan ditarik kesimpulan.

Lokasi penelitian dilakukan di 4 KUA sebagai sample dari 19 KUA Wilayah Kabupaten Pekalongan, KUA-KUA tersebut dipilih menjadi sample berdasar pertimbangan representasi wilayah yang berbeda. KUA-KUA tersebut adalah KUA Tirto di pantura bagian timur, KUA Siwalan di panturan bagian barat, KUA Kajen yang merupakan KUA ibukota Kajen dan KUA Kesesi 30 KM ke barat dari ibu kota yang mewakili lingkungan pertanian. Kabupaten Pekalongan sendiri dipilih dengan pertimbangan daerah ini sudah memiliki surat keputusan Dinas Kesehatan Kabupaten Pekalongan yang sudah diedarkan sejak tahun 2022 yang rentan waktunya sudah layak untuk diteliti. Daerah ini dikenal sebagai daerah santri yang suasana sosial maupun politik dan keagamaannya sangat kondusif bagi kerjasama-kerjasama lintas lembaga.

Sumber data primernya adalah para kepala KUA yang tugas pokok dan fungsinya diantaranya

berurusan dengan administrasi para calon pengantin dan Dinas Kesehatan selaku pembuat surat keputusan maupun puskesmas sebagai pelaksana tes kesehatan pranikah, yang peneliti peroleh langsung dengan teknik wawancara. Sedangkan sumber data sekundernya yaitu bahan-bahan dokumentasi baik buku-buku, artikel-artikel jurnal, karya tulis akhir mahasiswa seperti skripsi juga dokumen-dokumen Dinas Kesehatan dan puskesmas maupun yang ada di KUA, penulis memperoleh dengan cara studi dokumentasi yakni membaca, memilah, mencatat dan mengolah sumber tersebut sesuai keperluan penelitian.

Selanjutnya data-data baik primer maupun sekunder yang telah penulis peroleh dilakukan analisis data menurut Miles & Huberman dimana analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi (Miles dan Huberman, 1992, p. 16). Reduksi data, proses pemilihan data, dimana dalam hal ini peneliti menyederhanakan data kasar yang ada dan menyeleksi data-data yang ada di praktek lapangan akan dipilih yang sesuai dengan rumusan masalah. Display data (penyajian data), penyajian data selanjutnya akan disajikan dalam bentuk paparan kualitatif yang tidak menggunakan angka-angka statistik namun menggunakan uraian-uraian, table-tabel dan kalimat-kalimat yang mudah untuk dibaca orang lain. Kesimpulan baik secara deduktif maupun induktif.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Implementasi Surat Keputusan Kepala Dinas tentang tes kesehatan pranikah di KUA Kabupaten Pekalongan

Di Kabupaten Pekalongan terdapat edaran Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 yang isinya tentang anjuran calon pengantin untuk melaksanakan tes kesehatan. Isi aspek kesehatan yang ditekankan dalam surat tersebut, antara lain:

1. Anamnesa
2. Pemeriksaan penunjang:
  - a. Pemeriksaan darah: Hb, golongan darah
  - b. Pemeriksaan urin rutin
  - c. SADANIS (periksa payudara klinis)
  - d. IVA atau PAP smear bagi yang sudah menikah
3. Pemeriksaan penunjang lain:
  - a. Gula darah, IMS/Sifilis, TORCH, Malaria (daerah endimes), BTA dan pemeriksaan lainnya sesuai dengan indikasi
  - b. Pemeriksaan urin lengkap
  - c. Konseling dan testing HIV
  - d. Skrining HbsAg
  - e. Mamografi

Dinas Kesehatan mengedarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes

kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ini bertujuan agar lembaga puskesmas yang ada dikabupaten pekalongan mempunyai pedoman yang sama dalam melaksanakan praktik tes kesehatan pranikah. Karena tujuan dari Dinas Kesehatan yang cukup sederhana, membuat aturan ini tidak memiliki evaluasi. Seharusnya tujuan yang ingin dicapai tidak terlalu sederhana sehingga memperoleh kelanjutan serta harapan. sama dalam melaksanakan praktik tes kesehatan pranikah. Karena tujuan dari Dinas Kesehatan yang cukup sederhana, membuat aturan ini tidak memiliki evaluasi. Seharusnya tujuan yang ingin dicapai tidak terlalu sederhana sehingga memperoleh kelanjutan serta harapan.

Dalam arti lain bisa saja keputusan ini dibuat sebab melihat regulasi lama yaitu Intruksi Bersama No: 02 Tahun 1989 dimana para calon pengantin diwajibkan melakukan suntik Imunisasi Tetanus Toksoid, dimana regulasi tersebut perlu dikembangkan atau mungkin sebab melihat regulasi daerah lain yang sudah mengalami pembaruan tingkat Peraturan Gubernur contohnya yaitu dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 185 tahun 2017 tentang Konseling dan Pemeriksaan Kesehatan Bagi Calon Pengantin, sehingga dibuatnya surat ini adalah sebagai sikap awal atau langkah awal harapan akan terbentuknya regulasi yang lebih mengikat. Selain kedua hal yang telah disebutkan bisa saja Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ini berfungsi sebagai penunjang Progam Elsimil (Elektronik Siap Nikah dan Siap Hamil) yang merupakan aplikasi BKKBN sejak tahun 2022 untuk menekan angka stunting. Dimana program ini juga ditujukan juga kepada calon pengantin. Jika Struktur atau penegak aturan memiliki tujuan-tujuan yang lebih luas seperti contoh yang telah disebutkan tadi akan lebih memungkinkan aturan tersebut berjalan dengan lebih optimal, sebab ketika tujuan yang hendak dicapai itu banyak dan jelas, tentu dalam penerapan aturan tersebut akan lebih diperhatikan dari segala aspek, terlebih dalam pelaksanaannya.

Namun realitanya ketika peneliti menanyakan latar belakang terbentuknya Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 tidak mendapatkan jawaban. Dalam artian latar belakang surat keputusan ini dibuat bukan karena melihat regulasi daerah lain yang sudah baik atau mendukung regulasi daerah Kabupaten Pekalongan yang sudah diterapkan sebelumnya, serta bukan juga karena agar calon pengantin menikah dalam keadaan yang sehat sehingga siap secara fisik.

Berbeda dengan regulasi yang telah disebutkan oleh peneliti sebelumnya, yaitu tentang Peraturan Gubernur contohnya dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 185 tahun 2017 yang mana aturan ini bisa ditindak lanjuti oleh daerah-daerah yang ada disana dan Progam Elsimil (Elektronik Siap Nikah dan Siap Hamil) oleh BKKBN yang mana aturan ini sudah ditembuskan ke KUA termasuk KUA yang ada di wilayah Kabupaten

Pekalongan. Namun untuk Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ini tidak memiliki tembusan kepada pihak KUA dan dari wawancara yang telah dilakukan oleh peneliti surat tersebut diedarkan ke lembaga puskesmas, dimana puskesmas yang diharapkan nantinya berkoordinasi kepada pihak KUA.

Padahal, implementasi menurut Setiawan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif (Ali Miftakhu Rosyad, 2019, p. 176). Sedangkan surat keputusan Kepala Dinas tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022, tidak diedarkan atau ditembuskan kepada Kemenag atau KUA yang ada di Kabupaten Pekalongan dimana mereka merupakan lembaga diluar otonomi daerah dan mengutarakan bahwa pelaksana tes kesehatan pranikah adalah lembaga puskesmas. Padahal meski pelaksanaan tes kesehatan pranikah dilakukan oleh lembaga puskesmas, pihak KUA juga seharusnya diberikan tembusan, dalam makna lain lebih baik jika lembaga Dinas Kesehatan melakukan kerjasama lintas sektoral, sebab surat keputusan ini diputuskan untuk dilaksanakan oleh para calon pengantin yang akan melaksanakan pernikahan. Yang mana hal ini juga berkaitan dengan alur pernikahan dan berhubungan dengan tugas KUA, sehingga perluasan aktivitas implementasi ini dapat terlaksana sebab adanya interaksi antara lintas sektoral yang masih berkaitan.

Meskipun tes kesehatan pranikah yang diputuskan oleh lembaga Dinas Kesehatan merupakan bukan tugas KUA, KUA bisa saja ikut serta membantu implementasi Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ini dengan cara adanya MoU (Memorandum of Understanding) antara Dinas Kesehatan Kabupaten Pekalongan dengan KUA yang ada di Kabupaten Pekalongan. Sebab salah satu faktor bisa terbentuknya keluarga sakinah juga termasuk ketika calon pengantin dalam keadaan siap secara fisik. Dalam hal ini seharusnya KUA lebih peka terhadap regulasi yang mungkin saja akan terus diperbarui secara berkala. Meskipun secara praktik bukan KUA yang menjadi pelaksana, setidaknya KUA menjadi jembatan untuk masyarakat. Petugas Kesehatan Keluarga Dinas Kesehatan mengatakan bahwa Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ditembuskan atau diberikan hanya kepada lembaga puskesmas, mengenai kelanjutan koordinasi ke pihak KUA diserahkan kepada lembaga puskesmas.

Pada realita yang terjadi tidak terdapat koordinasi secara jelas antara lembaga puskesmas dan pihak KUA mengenai adanya surat keputusan Kepala Dinas tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022. Koordinasi yang ada antara lembaga puskesmas dan 4 KUA yang telah diwawancarai oleh peneliti sebatas ketika terdapat calon pengantin yang terkena penyakit menular, dimana lembaga puskesmas

menyampaikan ini kepada pihak KUA agar pihak KUA yang menyampaikan kepada calon pengantin yang terkena penyakit tersebut. Dengan demikian 4 KUA yang telah diwawancarai peneliti tidak ada yang mengetahui pedoman atau dasar apa yang dijadikan puskesmas setempat dalam melaksanakan tes kesehatan pranikah.

Ketidaktahuan KUA akan adanya regulasi yang dibuat Dinas Kesehatan yang mana regulasi tersebut ditujukan untuk calon pengantin sebelum melaksanakan pernikahan, menjadikan hasil praktik yang berbeda di lapangan. Seperti di KUA Siwalan yang mana pelaksanaan tes kesehatan pranikah hanya dilaksanakan oleh calon perempuan saja, sedangkan di KUA lain pelaksanaan tes kesehatan pranikah selain dilaksanakan oleh calon perempuan juga dilaksanakan oleh calon laki-laki. Kepala KUA Siwalan tidak mengetahui kenapa KUA Siwalan berbeda dengan KUA Kajen. Kepala KUA Siwalan bisa mengutarakan pernyataan tersebut, karena sebelumnya pernah menjabat sebagai Kepala KUA Kajen. Sikap KUA yang beranggapan sifatnya memeriksa dan menerima dari pihak puskesmas ini membuat pihak KUA Siwalan tidak bertanya alasan puskesmas setempat hanya melaksanakan tes kesehatan terhadap calon perempuan saja, padahal pihak KUA Siwalan sudah mengetahui bahwa puskesmas lain melaksanakan tes kesehatan bukan hanya terhadap calon perempuan saja dimana pelaksanaan tes kesehatan pranikah dilaksanakan juga oleh calon laki-laki. Seharusnya, KUA Siwalan mempertanyakan hal tersebut. Sehingga pihak KUA mengetahui mengapa praktik yang dilaksanakan berbeda padahal pedoman yang dipegang oleh puskesmas di Kabupaten Pekalongan itu sama, yaitu surat keputusan Kepala Dinas tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti menggunakan teori Sistem Hukum oleh Lawrence M. Friedman dimana memiliki tiga sub sistem hukum (Lawrence M. Friedman, 2011, p. 5), yaitu sebagai berikut:

#### 1. Struktur Hukum

Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Dalam pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 yang menjadi pembuat aturan adalah lembaga Dinas Kesehatan itu sendiri.

Lawrence M. Friedman mengatakan hukum tidak akan ditaati jika penegaknya rendah (Lawrence M. Friedman, 2011, p. 5). Sedangkan aturan Kepala Dinas jika dikaitkan terhadap struktur hukum Indonesia, tergolong sangat lemah bahkan jauh dari peraturan daerah, rendahnya tingkat struktur yang memutuskan peraturan, menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi tidak optimalnya implementasi surat keputusan kepala dinas Kabupaten

Pekalongan itu sendiri, sebab struktur yang lemah tidak akan menghasilkan substansi yang mengikat. Tidak adanya kerjasama lintas sektoral yang erat hubungannya dengan surat keputusan ini, membuat surat keputusan ini tidak diketahui keberadaannya. Sehingga penegakannya lemah, seharusnya lembaga Dinas Kesehatan juga memberikan tembusan kepada baik pihak KUA maupun pihak desa yang mana erat hubungannya terhadap calon pengantin saat akan melaksanakan pernikahan, sehingga meskipun penegak hukum yang mengeluarkan rendah, aturan yang dibuat dapat terlaksana lebih baik sebab terdapat lembaga-lembaga lain yang ikut serta menjadi penegakan aturan tersebut.

KUA sifatnya menerima dari lembaga puskesmas setempat karena beranggapan pihak KUA merupakan lembaga keagamaan yang mana lebih fokus terhadap syarat yang sesuai dengan syariat Islam dan beranggapan tes kesehatan pranikah merupakan tugas dari lembaga puskesmas.<sup>19</sup> Padahal KUA juga memiliki tugas untuk melaksanakan atau mengkoordinasi kegiatan-kegiatan dan melaksanakan kegiatan sektoral maupun lintas sektoral di wilayah kecamatan dan koordinasi/kerjasama dengan instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas KUA kecamatan.

## 2. Substansi Hukum

Substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan, sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Friedman adalah produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan maupun aturan baru yang mereka tetapkan (Lawrence M. Friedman, 2011, p. 6). Dalam pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 yang menjadi substansi hukum adalah surat keputusan tentang tes kesehatan pranikah

Substansi hukum akan berlaku jika memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum, substansi yang baik mempengaruhi terwujudnya pelaksanaan hukum oleh masyarakat. Sedangkan substansi dalam Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 unsur substansi atau aturannya sangat lemah sebab tidak dikemas didalam struktur yang tinggi.

Surat ini memiliki banyak kekurangan sebab tidak ditembuskan kepada yang berkepentingan yaitu baik kepada calon pengantin maupun ke pihak KUA ataupun pihak desa, lembaga KUA dan pihak desa yang ikut serta mengurus alur pernikahan saja tidak mengetahui akan adanya surat keputusan ini, hal ini mengakibatkan calon pengantin juga tidak mengetahui akan keberadaan surat tersebut. Selain itu, sebuah aturan jika peraturannya semakin kebawah semakin lemah atau kurang mengikat, terlebih aturan ini tidak tegas, dimana tidak terdapat sanksi didalamnya. Seperti yang sudah dijelaskan ketika terdapat calon pengantin yang tidak melaksanakan tes kesehatan pranikah tidak diberi teguran dan sanksi, sehingga jika calon pengantin tidak melaksanakan tes kesehatan ini tidak apa-apa.

Tujuan substansi hukum yang ada dalam Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 juga sangat sederhana, yaitu sebagai pedoman puskesmas yang ada di Kabupaten Pekalongan baik secara besaran tarif maupun tes apa saja yang harus dilaksanakan. Sehingga terlaksana atau tidaknya aturan ini dalam masyarakat tidak dipermasalahkan, sebab surat ini hanya berupa petunjuk teknis atau yang sering disebut dengan juknis.

### 3. Budaya Hukum

Budaya hukum adalah sebuah kepercayaan atau kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap hukum (Lawrence M. Friedman, 2011, p. 8 ). Budaya hukum juga dapat diartikan sebagai kesadaran hukum. Dalam pelaksanaan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 calon pengantin jarang ada yang memberi penolakan terhadap tes kesehatan akan dilaksanakan. Sebenarnya dalam praktik di lapangan calon pengantin yang belum melaksanakan tes kesehatan di puskesmas akan diarahkan oleh pihak KUA untuk melaksanakan tes kesehatan terlebih dahulu, namun untuk tes kesehatan yang sesuai dalam surat keputusan Kepala Dinas tersebut calon pengantin tidak mengetahuinya.

Bagaimana calon pengantin bisa tahu, jika lembaga puskesmas hanya bertugas untuk melaksanakan praktiknya saja dan pihak KUA maupun desa pun tidak tahu mengenai aturan surat keputusan ini, dimana pihak KUA hanya fokus terhadap tes kesehatan yang telah ditembuskan kepadanya. Padahal jika pihak KUA mengetahui adanya regulasi terbaru ini bisa saja menjadi penghubung kepada masyarakat, seperti yang sudah terlaksana mengenai aturan tes suntik TT. Ketiga aspek tadi harus berjalan semua, ketika salah satunya tidak berjalan maka akan terdapat sebuah permasalahan atau bisa mengganggu fungsi dari hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto faktor sarana atau fasilitas juga menjadi faktor penting yang membantu penegakan hukum, tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar tanpa adanya sarana atau fasilitas yang memadai (Soerjono Soekanto, 1976, p. 77). Sarana yang ada dalam hal ini adalah puskesmas yang ada di Kabupaten Pekalongan, sarana ini mudah di akses dimana setiap kecamatan terdapat satu puskesmas bahkan lebih. Namun meskipun begitu tidak semua calon pengantin melaksanakan tes kesehatan di puskesmas setempat, terkadang catin melaksanakan tes kesehatan di rumah sakit dalam fenomena ini tentu pedoman yang menjadi acuan juga berbeda dengan yang ada di surat keputusan.

Memadai yang dimaksud juga mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, dan peralatan yang memadai. Dalam praktik di lapangan, surat keputusan ini tidak terorganisir dengan baik, dimana lembaga Dinas kesehatan hanya melibatkan lembaga puskesmas sebagai sarana tes kesehatan pranikah. Selain itu, Surat

Keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 ini tidak gratis dimana besaran tarif yang ditetapkan ditanggung sendiri oleh calon pengantin yang hendak melaksanakan tes kesehatan pranikah. Meski begitu prasarana yang tersedia tidak memadai, dimana ketika alat atau bahan sebagai tes kesehatan habis, maka calon pengantin tidak perlu melaksanakan tes kesehatan pranikah, sehingga pernyataan bahwa tarif tersebut untuk segala rangkaian tes kesehatan yang tercantum dalam surat keputusan tersebut juga tidak terlaksana sepenuhnya. Seharusnya prasarana untuk pelaksanaan tes kesehatan tersebut dimaksimalkan, yang mana hal tersebut merupakan hak bagi calon pengantin sebab seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya biaya ditanggung oleh pihak terkait.

Implementasi surat keputusan Dinas Kesehatan implementasinya kurang efektif dikarenakan beberapa faktor yang melingkupi yaitu, yang pertama dilihat dari strukturnya yang mana penegak aturan tersebut tidak memiliki koordinasi terhadap lembaga lain yang juga memiliki kepentingan didalamnya. Yang kedua dilihat dari substansi atau aturannya hanya berupa surat keputusan dinas, membuat aturan ini lemah dan tidak mengikat terlebih tidak ada aturan lain sebagai penunjang dimana tidak terdapat sanksi jika aturan tersebut tidak dilaksanakan yang mana kurangnya lembaga lintas sektoral yang membantu penegakan aturan ini menyebabkan masyarakat tidak mengetahui adanya aturan tersebut dibuat. Sehingga kesadaran hukum masyarakat atau calon pengantin tidak dapat dinilai.

## Simpulan

Implementasi surat keputusan Kepala Dinas Kesehatan tentang tes kesehatan pranikah di Kabupaten Pekalongan Nomor: 441/ 001 Tahun 2022 di KUA-KUA wilayah Kabupaten Pekalongan masih sangat lemah dan belum menunjukkan adanya Kerjasama dan koordinasi yang baik. KUA-KUA belum mengetahui adanya Surat Keputusan tersebut yang merupakan regulasi terbaru yang dijadikan pedoman atau acuan oleh lembaga puskesmas dalam praktik tes kesehatan bagi calon pengantin. KUA-KUA membiarkan calon pengantin membawa atau tidak membawa surat hasil tes kesehatan dan tidak mempengaruhi prosedur pernikahan mereka. Pengaturan tes kesehatan bagi calon pengantin di Kabupaten Pekalongan tidak menimbulkan sanksi bagi yang tidak melaksanakannya. Dilihat dari teori sistem, implementasi Surat Keputusan ini khususnya di KUA-KUA belum berjalan, akibat seluruh komponen sistemnya memiliki kelemahan. Dilihat dari substansi atau aturannya yang hanya berupa surat keputusan kepala dinas, pengaturan tes kesehatan ini lemah atau kurang mengikat terlebih tidak terdapat sanksi jika aturan tersebut tidak dilaksanakan. Dilihat dari strukturnya atau penegakannya yang hanya ditujukan kepada kepala-kepala puskesmas dan tidak dikoordinasikan dengan pemerintah desa dan KUA-KUA menjadikan implementasi surat itu kurang didukung oleh fungsi-fungsi lembaga terkait. Sehingga budaya hukum dan kesadaran hukum masyarakatnya dalam kaitan tes kesehatan lemah.

**Daftar Pustaka**

- Ali Miftakhu Rosyad. (2019). Implementasi Pendidikan Karakter Melalui Kegiatan Pembelajaran di Lingkungan Sekolah. *Jurnal Keilmuan Manajemen Pendidikan*, 5(2).
- Fitri Liza Aryamega. (2007). *Panduan Lengkap Menuju Resepsi Pernikahan Let's Get Married*. Jakarta: Swadaya.
- Ibnu Atoillah. (2012). *Pemeriksaan Kesehatan Pra Nikah Dalam Perspektif Hukum Islam (Studi di Kua Jetis Kota Yogyakarta)*. Yogyakarta.
- Lathifah Munawaroh. (2019). Tes Kesehatan Sebagai Syarat Pranikah (Studi UU Pernikahan di Kuwait). *Jurnal Pemikiran Hukum Dan Islam*, 1(1).
- Lawrence M. Friedman. (2011). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media.
- M. Thobroni & Aliyah Munir. (2010). *Meraih Berkah Dengan Menikah*.
- Milles dan Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soerjono Soekanto. (1976). *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.