

**PELAKSANAAN PENCATATAN PERNIKAHAN
DI KECAMATAN MEDAN LABUHAN
KOTA MEDAN**

TESIS

Oleh :

SYAMSUL BAHRI
10 HUKI 1991

PRODI HUKI / KONSENTRASI FIKIH



**PROGRAM PASCASARJANA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
M E D A N
2012**

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Syamsul Bahri
Nim : 10 HUKI 1991
Tempat/tgl. Lahir : Medan, 01 Januari 1970
Pekerjaan : Mahasiswa Program Pascasarjana IAIN-SU,
Medan
Alamat : Jalan Rawe I Kel. Besar Kecamatan Medan
Labuhan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang berjudul “PELAKSANAAN PENCATATAN PERNIKAHAN DI KECAMATAN MEDAN LABUHAN KOTA MEDAN” benar-benar karya asli saya, kecuali kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya.

Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Medan,

Yang membuat pernyataan

Syamsul Bahri

PERSETUJUAN

Tesis Berjudul

**PELAKSANAAN PENCATATAN PERNIKAHAN
DI KECAMATAN MEDAN LABUHAN
KOTA MEDAN**

Oleh : Syamsul Bahri
Nim : 10 HUKI 1991

Dapat Disetujui dan Disahkan Sebagai Persyaratan untuk
Memperoleh Gelar Master of Art (MA) pada Program Studi Ekonomi Islam
Program Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Sumatera Utara Medan

Medan,

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Pagar, M.A.

Dr. Saidurrahman, M.Ag.

NIP. 195812311988031016

NIP. 197012041997031006

PENGESAHAN

Tesis berjudul “**Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan**” an. Syamsul Bahri NIM 10 HUKI 1991 Program Studi Hukum Islam telah di munaqasyahkan dalam Sidang Munaqasyah Program Pascasarjana IAIN SU Medan pada tanggal 01 Mei 2012.

Tesis ini telah diterima untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Master of Art (MA) pada Program Studi Hukum Islam.

Medan, 01 Mei 2012
Panitia Sidang Munaqasyah Tesis
Program Pascasarjana IAIN SU Medan

Ketua

Sekretaris

(Prof. Dr. Nawir Yuslem, MA)
NIP. 195808151985031007

(Prof. Dr. Ahmad Qarib, MA)
NIP. 195804141987031002

Anggota

1. Prof. Dr. Pagar, MA
NIP. 195812311988031016

2. Dr. Saidurrahman, M.Ag
NIP. 197012041997031006

Mengetahui
Direktur PPS IAIN SU Medan

Prof. Dr. Nawer Yuslem, MA
NIP. 195808151985031007

ABSTRAK

Judul tesis : PELAKSANAAN PENCATATAN PERNIKAHAN DI
KECAMATAN MEDAN LABUHAN KOTA MEDAN
Nama : Syamsul Bahri
Nim : 10 Huki 1991

Penelitian ini tentang pelaksanaan pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui intensitas pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan.

Penelitian ini diadakan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan; dengan enam kelurahan. Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), dan dalam pengumpulan data ada 3 tahapan yang dilakukan yaitu observasi dan kuesioner, wawancara, dokumentasi dan kepustakaan. Sedangkan populasi adalah seluruh masyarakat kecamatan Medan Labuhan dan sampel yang diambil 20 orang dari tiap kelurahan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terjadi perbedaan intensitas pencatatan pernikahan antara Kepala Keluarga yang tercatat di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan dengan jumlah peserta nikah yang tercatat di KUA Kecamatan Medan Labuhan Kota yang disebabkan beberapa faktor di antaranya: (a) pengaruh keagamaan, (b) rumitnya urusan administrasi, (c) mahal biaya nikah, (d) kurangnya kesadaran masyarakat, (e) adanya pernikahan poligami, dan (f) pengaruh pergaulan bebas.

Upaya menanggulangi masalah pencatatan pernikahan tersebut di antaranya: (a) mengadakan penyuluhan agama, (b) menggratiskan biaya pencatatan pernikahan bagi yang tidak mampu, (c) bagi pihak yang melakukan nikah siri harus melakukan Isbat Nikah di Pengadilan Agama, dan (d) melaksanakan sistem informasi manajemen nikah pada KUA yang disebut SIMKAH.

ABSTRACT

Title thesis: REGISTRATION OF MARRIAGE IN THE DISTRICT MEDAN
LABUHAN OF MEDAN CITY

Name : Syamsul Bahri

Nim : 10 Huki 1991

This study on the implementation of marriage registration in the district of Medan Labuhan. This study aims to determine the intensity of the recording of marriages in the district of Medan Labuhan.

The research was conducted in the district of Medan Medan Labuhan; with six wards. This type of research is field research (field research), and the data collection there are three stages that made the observations and questionnaires, interviews, documentation and literature. While the population is the entire community and district Medan Labuhan samples taken 20 people from each village.

These results indicate that there is a discrepancy between the intensity of the recording of marriages recorded Headed Households in District Medan Medan Labuhan marriage by the number of participants registered in the Medan District KUA Labuhan city due to several factors including: (a) the influence of religion, (b) the complexity of administration, (c) the high cost of marriage, (d) lack of public awareness, (e) the existence of a polygamous marriage, and (f) the effect of free association.

Efforts to address the problem of the marriage records include: (a) conduct religious education, (b) eliminate listing fees for those who can not afford marriage, (c) the parties to a marriage have to do the confirmation Nikah siri in the Religious, and (d) carrying out management information system called marriage at KUA SIMKAH.

الإختصار

عنوان الرسالة : تسجيل الزواج في منطقة ميدان لابهون المدينة ميدان

الاسم : شمسول بهري

النمية القيد : ١٠ الحكومية الإسلامية ١٩٩١

هذه الدراسة عن تنفيذ تسجيل الزواج في منطقة ميدان لابهون. تهدف هذه الدراسة لتحديد شدة تسجيل الزواج في منطقة ميدان لابهون. وقد أجري البحث في منطقة ميدان لابهون، مع ستة أجنحة. هذا النوع من البحث هو البحث الميداني (البحث الميداني)، وجمع البيانات وهناك ثلاث مراحل التي جعلت من هذه الملاحظات والاستبيانات، والمقابلات والوثائق والأدب. في حين أن عدد السكان هو المجتمع بأكمله، ومنطقة ميدان العينات تؤخذ لابهون ٢٠ شخصا من كل قرية.

هذه النتائج تشير إلى أن هناك تباين بين شدة تسجيل حالات الزواج المسجلة الأسر التي ترأسها في ميدان منطقة زواج لابهون مدان من قبل عدد من المشاركين المسجلين في مدينة منطقة ميدان لابهون كوا نتيجة لعوامل عدة من بينها: (أ) تأثير الدين، (ب) من تعقيد إدارة، (ج) ارتفاع تكاليف الزواج، (د) عدم وجود الوعي العام، (هـ) وجود تعدد الزوجات،

و (و) أثر حرية تكوين الجمعيات. جهود لمعالجة هذه المشكلة من سجلات الزواج ما يلي: (أ) تقديم تعليم ديني، (ب) إلغاء الرسوم القائمة لأولئك الذين لا يستطيعون الزواج، (ج) الأطراف على الزواج أن تفعل تأكيد نكاح سيربي في ديني، و (د) الاضطلاع إدارة نظام المعلومات المطلوبة للزواج في كوا SIMKAH .

DAFTAR ISI

	Halaman
SURAT PERNYATAAN.....	i
PERSETUJUAN.....	ii
PENGESAHAN.....	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	viii
TRANSLITERASI	x
DAFTAR ISI	xviii
DAFTAR TABEL.....	xx
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Batasan Istilah.....	10
D. Tujuan Penelitian	11
E. Kegunaan Penelitian	12
F. Kerangka Pemikiran.....	12
G. Kajian Terdahulu.....	16
H. Metode Penelitian.....	17
1. Pendekatan Penelitian.....	17
2. Sumber Data.....	20
3. Tehnik Pengumpulan Data.....	21
4. Tehnik Analisis Data.....	23
5. Tehnik Penjamin Kesahihan Data.....	25
I. Sistematika Penulisan.....	26
BAB II LANDASAN TEORITIS PENCATATAN PERNIKAHAN... ..	28
A. Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan.....	28
B. Fungsi dan Tujuan Pencatatan Nikah.....	45
C. Tata Cara Prosedur Melaksanakan Pencatatan Nikah.....	49
D. Dasar Hukum dan Kinerja Pegawai Pencatat Nikah (PPN).....	51
E. Pernikahan yang dilakukan tanpa Pencatatan di Pencatatan Nikah.....	55
BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	60
A. Lokasi Penelitian	60
B. Keadaan Penduduk	61
C. Pemerintah dan Sosial Masyarakat.....	62
D. Mata Pencaharian dan Status Perekonomian Masyarakat..	63
E. Sarana Pendidikan.....	64
F. Sarana Ibadah	65

G.	Kesadaran Hukum Masyarakat	65
H.	Program Kerja KUA Kecamatan Medan Labuhan.....	67
	1. Dokumentasi dan Administrasi.....	67
	2. Bimbingan dan Pelayanan NR.....	67
	3. Bimbingan Keluarga Sakinah.....	68
	4. Menyelenggarakan Manasik Haji Kelompok	68
	5. Penyelenggaraan MTQ Tingkat Pelajar dan Perwakafan	69
BAB IV	PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN	70
A.	Prosedur Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan.....	70
	1. Pendaftaran nikah.....	71
	2. Buku Pemeriksaan dan formulir daftar pemeriksaan Nikah (NB).....	72
	3. Pengumuman Kehendak Nikah (NC).....	72
	4. Penulisan Akta Nikah (Model N).....	72
	5. Penulisan Buku Kutipan Akta Nikah (Model NA)	
	6. Tata Cara Penyimpanan Arsip Nikah.....	73
B.	Intensitas Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan	75
C.	Analisa Terhadap Pandangan Masyarakat kecamatan Medan Labuhan Terhadap Pencatatan Pernikahan.....	97
D.	Upaya Penanggulangan masalah Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan oleh P3N setempat.....	105
BAB V	PENUTUP	110
A.	Kesimpulan	111
B.	Implikasi Penelitian.....	111
C.	Saran-saran	111
	DAFTAR PUSTAKA.....	112
	LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan sangat penting dalam kehidupan manusia, karena melalui perkawinan yang sah pergaulan laki-laki dan perempuan terjadi secara terhormat sesuai dengan kedudukan manusia sebagai makhluk yang mempunyai kehormatan. Oleh karena itu hukum-hukum yang mengatur tentang perkawinan mempunyai kedudukan amat penting dalam Islam.

Perkawinan apabila ditinjau dari berbagai aspek mengandung beberapa kemaslahatan. Dari segi sosial bahwa dalam setiap masyarakat ditemui suatu penilaian yang umum bahwa orang yang berkeluarga atau yang pernah berkeluarga dianggap mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.¹ Dari sudut pandang keagamaan perkawinan merupakan suatu hal yang dipandang suci (sakral) yang dianjurkan oleh Alquran dan hadits Nabi Muhammad saw. Perkawinan akan terlihat semakin jelas eksistensinya apabila dilihat dari aspek hukum yakni perkawinan merupakan perbuatan dan tingkah laku subjek hukum yang membawa akibat hukum karena hukum mempunyai kekuatan mengikat bagi subjek hukum atau karena subjek hukum terikat oleh kekuatan hukum.²

Pernikahan dan perkawinan merupakan salah satu dari bidang *al-Ahwal al-Syakhsyiyah*. Pernikahan adalah akad yang menghalalkan pergaulan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan serta menetapkan hak-hak dan kewajiban di antara keduanya.³ Kemudian untuk mencapai tujuan perkawinan yang dapat memberi kepastian hukum kepada para pihak yang bersangkutan, maka dibentuklah lembaga perkawinan. Bagi warga negara yang beragama Islam penyelesaian perkawinan dilaksanakan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan, sedangkan bagi warga non Muslim dilaksanakan oleh Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil.

¹Sayuthi Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia* (Jakarta: UI Press, 1986), h. 47-48.

²R. Soeroso, *Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 1993), h. 251.

³Abu Zahrah, *al-Ihwal al-Syakhsyiyah* (Mesir: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1957), h. 19.

Tugas Pokok Departemen Agama adalah menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang Keagamaan yang salah satu tugasnya adalah pelayanan pencatatan perkawinan bagi umat Islam, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa untuk melaksanakan tugas telah ditetapkan adanya Pegawai Pencatat Nikah yang sehari-hari dalam masyarakat dikenal dengan sebutan Penghulu, sebagai Pejabat terdepan dan ujung tombak Departemen Agama dalam melaksanakan tugas pelayanan, pengawasan dan pembinaan pelaksanaan pernikahan atau perkawinan.

Di dalam Undang-undang tersebut, nilai-nilai dan norma hukum terakomidir, sehingga pelaksanaan perkawinan yang diberlakukan sesuai dengan yang dikehendaki ajaran Islam. Hal ini terbukti dari isi pasal 2 ayat (1) Undang-undang tahun 1974 yang menyatakan bahwa; perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.⁴

Permasalahan pencatatan perkawinan dalam kitab-kitab fikih klasik tidak ditemukan. Pembahasannya berkuat pada nikah *sirri* yang terkait dengan saksi. Menurut jumbuh ulama suatu perkawinan dianggap sah apabila telah memenuhi rukun dan syarat-syarat, diantaranya adalah wali. Dan hal ini sudah menjadi kesepakatan para Fuqoha. Demikian juga tentang keberadaan dua orang saksi merupakan syarat sahnya suatu perkawinan berdasarkan hasdist Nabi yang diriwayatkan oleh Imam darul Qutni dan Ibnu Hibban : *لأنكاح إلا بولي وشا هـ عدل* dan hadist riwayat Imam at-Turmudzi : *اللاتى ينكحن انفسهن بغير بينة البغايا* .

Dari kedua hadits tersebut, bahwa nikah *sirri* model pertama adalah, dimana keberadaan saksi, menurut pendapat sebagian ahli hukum Islam perkawinan tersebut telah memenuhi kriteria nikah yang sah karena persaksian merupakan bukti kehalalan. Model yang kedua, dimana suami berpesan kepada saksi agar merahasiakan perkawinannya, terdapat perbedaan pendapat dikalangan ulama, Imam malik memandang nikah seperti itu tidak sah dan harus di fasakhkan, dan apabila terbukti secara hukum keduanya melakukan hubungan

⁴Abdul Gani Abdullah, *Himpunan Perundang-undangan dan Peraturan Pengadilan Agama* (Jakarta: PT. Intermasa, 1991), h. 187.

seks, keduanya harus di hukum jilid atau rajam. Sementara ulama' lain berpendapat bahwa adanya saksi dalam perkawinan itu merupakan indikasi bahwa perkawinannya sudah tidak termasuk nikah *sirri* lagi dan dengan demikian perkawinannya dipandang sah. Pandangan yang mirip dengan diatas dikemukakan oleh ulama Hanabilah bahwa akad nikah *sirri* model kedua tersebut tetap sah akan tetapi hukumnya makruh.⁵

Kalau melihat teks dan penjelasan perundang-undangan indonesia dapat disimpulkan bahwa fungsi pencatatan perkawinan adalah hanya untuk memenuhi urusan administrasi, bukan untuk menentukan sah atau tidaknya perkawinan. Namun, jika teks-teks tersebut dihubungkan dengan pasal-pasal lain yang ada dalam undang-undang khususnya UU No. 01 tahun 1974 secara keseluruhan, dan dihubungkan dengan perundang-undangan lain yang pernah berlaku di Indonesia, ternyata memunculkan sikap pro dan kontra tentang fungsi pencatatan perkawinan.

Secara fikih apabila rukun dan syarat pernikahan sudah terpenuhi maka akad pernikahan itu adalah sah. Namun, apabila dihubungkan dengan hukum positif, selain harus memenuhi rukun dan syarat tersebut, akad nikah harus dicatat di KUA agar memperoleh legalisasi untuk terciptanya ketertiban pernikahan. Begitu juga halnya dengan perceraian yaitu haruslah dilakukan di depan sidang Peradilan Agama dengan beberapa tahapan sidang yang telah diatur dalam UU No 3 tahun 2006 tentang PA. Sesungguhnya apabila dilihat dari aspek kemaslahatan, pencatatan perkawinan di KUA dan perceraian melalui PA adalah demi menjaga ikatan suci perkawinan tersebut agar terbina dengan baik dan tertib. Pencatatan ini dianggap penting sebagai upaya memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang melakukan perkawinan. Disamping itu perkawinan yang tidak memenuhi syarat yuridis sering pula disebut dengan perkawinan di bawah tangan atau nikah *sirri*, kawin kontrak, atau istri simpanan hal ini tidak direstui oleh agama dan tidak dibenarkan oleh Undang-Undang Perkawinan yang sah.⁶

⁵Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu* (Beirut: Dar al-Fikr, 1989), Vol. II, h. 81.

⁶Yahya Harahap, *Informasi Materi KHI; Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam*, dalam buku KHI dan PA dalam Sistem Hukum Nasional (Jakarta: Logos, 1999), h. 53.

Pencatatan Pernikahan adalah suatu proses untuk menuju sebuah perkawinan yang sah yang harus dilaksanakan oleh kedua calon mempelai ditempat dimana ia melangsungkan pernikahannya. Persoalan pencatatan pernikahan yang menjadi syarat sah sebuah perkawinan di Indonesia menjadi sebuah produk yang sangat krusial dalam kajian perkawinan baik secara konseptual maupun operasional. Ada yang mengatakan bahwa pencatatan sebagai syarat sah perkawinan karena sesuai dengan hukum Islam baik dalam Alquran maupun Hadis Nabi saw. Namun dipihak lain tidak sedikit beranggapan bahwa pencatatan nikah tidak lebih dari dari sekedar fungsi tertib administrasi saja.⁷ Karena pencatatan pernikahan pada lembaga pencatatan sipil dengan tujuan agar seseorang memiliki alat bukti (*bayyinah*) bahwa dirinya benar-benar telah melakukan pernikahan dengan orang lain. Sebab, salah satu bukti yang dianggap sah sebagai bukti syar'iy (*bayyinah syar'iyah*) adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh negara. Ketika pernikahan dicatatkan pada lembaga pencatatan sipil, tentunya seseorang telah memiliki sebuah dokumen resmi yang bisa ia dijadikan sebagai alat bukti (*bayyinah*) di hadapan majelis peradilan, bila terjadi sengketa yang berkaitan dengan pernikahan, maupun sengketa yang lahir akibat pernikahan, seperti waris, hak asuh anak, perceraian, nafkah, dan lain sebagainya

Di dalam suatu Negara yang teratur segala hak-hak yang berhubungan dengan kependudukan harus dicatat, seperti; kelahiran, pernikahan, kematian, dan sebagainya. Demikian juga pada perkawinan perlu dicatat untuk menjaga jangan sampai ada kekacauan (Undang-Undang No.1 Tahun 1974 pasal 2 ayat (2) yang menyatakan: Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku).⁸

Selanjutnya disebutkan dalam Kompilasi Hukum Islam bahwa tujuan pencatatan yang dilakukan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah untuk terjaminnya ketertiban perkawinan dan perkawinan yang dilakukan di luar Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan

⁷Hazairin, *Tinjauan Mengenai UU Perkawinan 1/1974* (Jakarta: Tinta Mas, 1986), h. 5.

⁸Khairuddin Nasution, *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim* (Yogyakarta: Academia & Tazzafa, 2009), h. 336.

hukum, karena perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN).⁹

Pelayanan administratif di bidang akta nikah khususnya di Kantor Urusan Agama Kecamatan, berperan cukup besar karena Indonesia sebagai negara mayoritas muslim terbesar di dunia. Dalam dasar-dasar perkawinan menyatakan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah, dan rahmah. Perkawinan juga bertujuan menghindari diri dari fitnah antara satu sama lain, sehingga dalam pelaksanaannya perlu ada wali dan saksi. Selain itu agar tidak terjadi kekhilafan/kesalahpahaman, maka perkawinan harus dicatat. Pencatatan perkawinan tersebut dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah atau Kepenghuluan. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya, bagi yang Muslim pencatatan akta nikah dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.

Jika dilihat dari segi hukum perkawinan di dalam KHI (Kompilasi Hukum Islam) yang tertuang dalam pasal 5 dan 6, ternyata unsur sah dan unsur tata cara pencatatan diberlakukan secara komulatif. Bahkan di pasal 7 ayat (1) dikatakan; bahwa bagi orang yang akan melaksanakan pernikahan menurut hukum Islam hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh PPN (Pegawai Pencatatan Nikah). Dengan demikian KHI sudah menyatakan bahwa unsur pencatatan nikah menjadi syarat adanya nikah yang sah.¹⁰ Demikian pula menurut Hukum Islam di Indonesia, sebagaimana disebutkan oleh Muhammad Daud Ali, syarat nikah bila disederhanakan ada empat macam yaitu: (1) persetujuan kedua

⁹*Ibid.*, h. 338.

¹⁰ Abdul Gani Abdullah, *Tinjauan Hukum Terhadap Perkawinan di Bawah Tangan*, dalam *Mimbar Hukum* No. 23 tahun VI, 1995, h. 49.

mempelai, (2) Mahar atau mas kawin, (3) tidak melanggar larangan-larangan perkawinan, dan (4) setiap perkawinan harus dicatatkan.¹¹

Tujuan pencatatan perkawinan dan perceraian adalah untuk kepentingan administrasi negara, agar hak-hak yang timbul dari perkawinan itu misalnya pembuatan akta kelahiran, kartu keluarga, dan lain sebagainya yang memerlukan akta nikah sebagai bukti adanya suatu perkawinan dapat terjamin. Perkawinan, perceraian dan poligami itu perlu diatur agar tidak terjadi kesewenangan.¹²

Melihat manfaat-manfaat pencatatan akad nikah di atas, maka hampir semua Negara sekarang membuat undang-undang agar pernikahan warganya dicatat oleh pegawai yang telah ditunjuk pemerintah. Undang-undang ini merupakan politik syar'i¹³ yang ditetapkan oleh pemerintah karena memandang masalah di baliknya yang sangat besar sekali yaitu untuk menjaga hak dan khawatir adanya pengingkaran.

Secara teknis proses pencatatan pernikahan bagi kedua mempelai harus dilaksanakan di hadapan pejabat agama yang ditunjuk untuk keperluan tersebut. Pejabat ini disamping bertugas mengawasi acara nikah juga berkewajiban mencatat peristiwa tersebut dalam sebuah akte otentik. Pejabat agama ini resmi dan termasuk dalam lembaga Pegawai Pencatat Nikah (PPN)¹⁴ yang wilayah yurisdiksinya meliputi sebuah kecamatan. Dalam menjalankan tugas-tugasnya melakukan pencatatan dan pengawasan di desa-desa, ia dibantu oleh Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dan kedudukan P3N, baik pengangkatan, tugas, maupun kewajiban dan honorariumnya telah diatur oleh Peraturan Perundang-undangan.

¹¹ Muhammad Daud Ali, *Lembaga-Lembaga Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindi Persada, 1995), h. 2.

¹² Iskandar Ritonga, *Hak-Hak Wanita dalam Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta: Nuansa Madani, 1999), h. 31. Lihat juga Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Ciputat Press, 2005), h. 146.

¹³ Politik Syar'i adalah: semua undang-undang yang membawa kepada keadilan dan kemaslahatan selama tidak bertentangan dengan syariat.

¹⁴ PPN mempunyai kedudukan yang jelas dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, setelah keluarnya UU No. 22 Tahun 1946 jo. UU No. 32 Tahun 1954 sampai sekarang.

Hal yang demikian sangat berbeda dengan apa yang terjadi di masyarakat Kecamatan Medan Labuhan. Perlu diketahui Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan memiliki enam kelurahan yaitu; Kelurahan Tangkahan, Kelurahan Sei Mati, Kelurahan Martubung, Kelurahan Besar, Kelurahan Pekan Labuhan, dan Kelurahan Nelayan Indah. Tiap 1 Kecamatan memiliki 5 orang P3N, tiap satu Kelurahan ditangani oleh 1 orang P3N. Untuk satu Kecamatan ditangani langsung oleh Kepala KUA Kecamatan. Di lihat pembagian masing-masing tugas P3N yang bekerja di tiap kecamatan hal ini memudahkan untuk pencatatan menikah bagi tiap warga di kecamatan tersebut.

Namun prosedur pernikahan harus didahului dengan pendaftaran calon mempelai yang akan menikah yaitu dengan memenuhi kelengkapan administrasi yang telah ditetapkan yaitu: (1) Photo copy Kartu Tanda Penduduk; (2) Photo copy Kartu Keluarga; (3) Pas Photo ukuran 2x3 : 2 lembar dan 3x4 : 3 lembar atau sesuai kebutuhan (ketentuan di masing-masing daerah berbeda); (4) Biodata calon mempelai ybs; (5) Biodata orang tua calon mempelai; (6) Akta cerai bagi yang berstatus duda / janda karena perceraian; (7) Surat Ijin Nikah (bagi anggota TNI / Polri). Beberapa KUA di daerah tertentu ada yang menambahkan persyaratan administrasi lainnya seperti photo copy Akta Lahir, photo copy Ijazah terakhir, Surat Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan surat dari PUSKESMAS yang diurus di kantor kelurahan masing-masing untuk mendapatkan NA sebagai syarat mendaftar ke kantor KUA setempat.

Lain hal lagi kalau salah satu calon mempelai bukan masyarakat setempat, maka harus ada surat izin menikah dari kelurahan dimana ia berasal. Hal tersebut sangat memberatkan masyarakat yang hendak melangsungkan pernikahan. Mereka harus berurusan dengan kelurahan kemudian baru ke Kantor Urusan Agama. Prosesnya sedikit rumit bagi orang yang tidak memiliki banyak waktu untuk itu. Sehingga sebagian mereka banyak yang mengambil jalan pintas dengan melangsungkan pernikahan di luar daerah atau dengan memanggil P3N dari luar daerah dengan system kilat terima jadi tanpa ikut menyiapkan berkas-berkas tersebut; dan calon mempelai hanya menyiapkan biaya yang jauh lebih besar dari biaya yang ditetapkan P3N setempat.

Kondisi yang demikian mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum tentang pencatatan nikah baik bagi masyarakat maupun bagi P3N yang menikah di luar wilayahnya. Masyarakat tidak patuh pada peraturan dan hukum masalah pernikahan hanya mencari sahnya pernikahan tersebut, tanpa mematuhi aturan pemerintah; demikian pula bagi individu P3N yang menikahkan warga bukan wilayah kerjanya; hal tersebut tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Agama No. 1 tahun 1976 tentang Penunjukan Pegawai untuk mengangkat dan memberhentikan serta menetapkan wilayahnya. Artinya pencatatan pernikahan hanya dilakukan di wilayah tempat calon mempelai melaksanakan pernikahannya berikut Pegawai Pencatat Nikah hanya berhak mencatat pernikahan di wilayah di mana ia ditempatkan. Seandainya pernikahan tersebut harus dilaksanakan di luar daerah atau di luar wilayah P3N dimana calon mempelai bertempat tinggal, maka calon mempelai harus melapor pada PPN dimana ia berada. Hal ini sesuai dengan Surat Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Departemen Agama No. D/Z.01/706/1995 Prihal Rekomendasi Nikah.

Secara teoritis kepatuhan masyarakat terhadap hukum sangat terkait dengan kesadaran hukum masyarakat itu sendiri. Timbulnya kesadaran hukum bagi masyarakat karena keinginan masyarakat itu sendiri untuk taat hukum. Satu hal yang menjadi perhatian, bahwa UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak memuat dan mencantumkan ketentuan pidana (sanksi), kecuali masalah perkawinan campuran yang dimuat di dalam PP No. 9 tahun 1975 yang statusnya masih di bawah Undang-Undang tersebut.

Kepatuhan masyarakat terhadap hukum sangat tergantung kepada pengetahuan mereka terhadap ketentuan-ketentuan kaedah hukum, kemudian timbul kesadaran hukum, sehingga hukum dapat dilaksanakan sesuai dengan dengan yang dicitakan.¹⁵

Kasus pernikahan di luar daerah maupun pernikahan yang tidak tercatat di Kantor Urusan Agama setempat sering terjadi di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan, karena jumlah masyarakat yang mencatatkan nikah di Kecamatan ini

¹⁵Nur A Fadhil Lubis, *Hukum Islam Dalam Kerangka Teori Fikih dan Tata Hukum Indonesia* (Medan: Widiyasarana, 1995), h. 126.

sangat minim, masih banyak masyarakat mencatat nikah bahkan membeli akte pernikahan di luar wilayah dimana ia tinggal. Data yang diperoleh dari jumlah penduduk muslim yang menikah sensus terakhir 2010 berjumlah 6.500 kepala keluarga, yang mencatatkan pernikahannya di tempat tersebut sejak tahun 2007 sampai 2011 berjumlah 21.810 pasang, yang menikah dibawah tangan (sirri) sejak tahun 2005 sampai 2011 berjumlah 4.800 pasang, dan yang menikah di luar wewenang P3N sejak tahun 2005 sampai 2011 berjumlah 4.309 pasang..

Dari data di atas memberikan asumsi bahwa masyarakat yang mencatatkan pernikahannya pada wilayah P3N setempat sejak tahun 2007 sampai 2011 berkisar 70,6 %. Secara umum pencatatan pernikahan di daerah ini tidak berjalan semestinya.

Berdasarkan hipotesa sementara ada beberapa alasan yang menonjol yang peneliti dapatkan di lapangan yaitu: *pertama*, rumitnya proses pelaksanaan pencatatan yang terkadang tersendat di kelurahan setempat dalam proses kelengkapan administrasi untuk mendapatkan NA, sehingga baru bisa mencatatkan pernikahan ke KUA. Dalam hal ini membuat masyarakat kurang taat pada hukum yang berlaku; hal ini terlihat pada sebagian masyarakat yang tidak mau mendaftarkan perkawinannya pada Pegawai Pencatat Nikah setempat dan memilih menikah di tempat lain. *Kedua*, kurangnya pengetahuan masyarakat tentang pentingnya pencatatan pernikahan tersebut, menurut sebagian masyarakat yang penting pernikahan itu sah sesuai dengan rukun dan syaratnya, tanpa perlu mencatatkan pernikahannya pada P3N setempat. *Ketiga*, Undang-undang Perkawinan berikut peraturan-peraturan yang berlaku tidak mengikat pada masyarakat. Hal ini terlihat karena tidak ada sanksi bagi para pelaku pelanggaran undang-undang tersebut.

Berdasarkan dari kenyataan yang ada, maka muncul suatu keinginan bagi penulis untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan. Oleh karena itu perlu dibuat sebuah kajian lewat penelitian lapangan untuk melihat lebih dekat bagaimana aplikasi, sikap, pemahaman, pengamalan, serta penerapan sebuah produk hukum Islam di dalam masyarakat dengan segala permasalahannya. Untuk

itu penulis ingin meneliti lebih lanjut persoalan tersebut dalam bentuk tesis yang berjudul ***“Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan-Kota Medan.”***

B. Perumusan masalah

Dari paparan di atas dapat diuraikan beberapa permasalahan yang akan diteliti antara lain :

1. Bagaimana proses pelaksanaan pencatatan nikah di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan ?
2. Bagaimana intensitas pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan ?
3. Bagaimana pandangan masyarakat kecamatan Medan Labuhan terhadap pencatatan pernikahan ?
4. Bagaimana upaya menanggulangi permasalahan pencatatan pernikahan tersebut?

C. Batasan Istilah

Untuk menghindari kekeliruan dalam mengartikan dan memahami beberapa istilah yang pokok yang dipakai dalam penulisan tesis ini, sebagaimana yang tertera didalam judul tesis, maka perlu dijelaskan batasan-batasan istilah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan.

Dalam *Kamus Bahasa Indonesia* Pelaksanaan diartikan dengan: (1) proses, cara, (2) perbuatan melaksanakan, (3) rancangan, dan (4) keputusan.¹⁶ Di dalam tesis ini yang dimaksud kalimat pelaksanaan adalah rancangan dan melaksanakan perbuatan terhadap pencatatan nikah yang terjadi di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.

¹⁶Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, Edisi 2, Cet. 9, 2007), h. 627.

2. Pencatatan.

Dalam *Kamus Bahasa Indonesia* Pencatatan diartikan dengan: (1) proses, cara, (2) perbuatan mencatat, dan (3) pendaftaran.¹⁷ Jadi istilah pencatatan dalam hal ini adalah proses atau cara mendaftarkan nikah ke KUA sebelum pelaksanaan nikah berlangsung yang terjadi di kecamatan Medan Labuhan Kota Medan khususnya.

3. Pernikahan.

Dalam *Kamus Bahasa Indonesia* Pernikahan diartikan dengan: (1) perbuatan menikah, (2) upacara nikah.¹⁸ Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses atau rangkaian perbuatan nikah yang dilaksanakan masyarakat di kecamatan Medan Labuhan Kota Medan..

Dalam batasan istilah ini penulis memberikan pengertian tentang Pelaksanaan Pencatatan pernikahan adalah: Proses atau cara melaksanakan pencatatan menuju suatu pernikahan seperti; melengkapi dokumen-dokumen yang telah ditetapkan di kelurahan untuk mendapatkan surat nikah (NA) sebagai syarat memperoleh akte pernikahan yang sah yang dikeluarkan oleh Menteri Agama RI melalui pegawai pencatat nikah (P3N) yang diangkat berdasarkan Peraturan Menteri Agama No 1 Tahun 1976.¹⁹

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan labuhan Kota Medan.
2. Untuk mengetahui intensitas pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.
3. Untuk mengetahui pandangan masyarakat Kecamatan Medan Labuhan terhadap pencatatan pernikahan.
4. Untuk mengetahui upaya penanggulangan permasalahan pencatatan pernikahan tersebut.

¹⁷Tim Redaksi, *Kamus*, h. 196.

¹⁸Tim Redaksi, *Kamus*, h. 782.

¹⁹Peraturan Menteri Agama No 1 Tahun 1976.

E. Kegunaan Penelitian

1. Menambah wawasan tentang arti suatu Pencatatan Pernikahan.
2. Sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya Pegawai Pencatat Nikah dalam masalah Pencatatan Pernikahan.
3. Sebagai bahan masukan bagi masyarakat dan pejabat P3N di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan tentang Pentingnya Pencatatan Pernikahan.

F. Kerangka Pemikiran

Tuntutan perkembangan zaman, merubah suatu hukum dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan yang pada mulanya Syari'at Islam itu tidak mengatur secara kongkret tentang adanya suatu pencatatan perkawinan namun hukum Islam di Indonesia mengaturnya. Pencatatan perekawinan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat agar martabat dan kesucian suatu perkawinan itu terlindungi. Melalui pencatatan perkawinan tersebut yakni yang dibuktikan oleh akta nikah, apabila terjadi suatu perselisihan diantara mereka atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak masing-masing. Karena melalui akta nikah, suami isteri memiliki bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.

Perkawinan selain merupakan akad yang suci, ia juga mengandung hubungan keperdataan. Hal tersebut dapat kita lihat dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 2 ayat 2 dinyatakan bahwa: “ tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku “

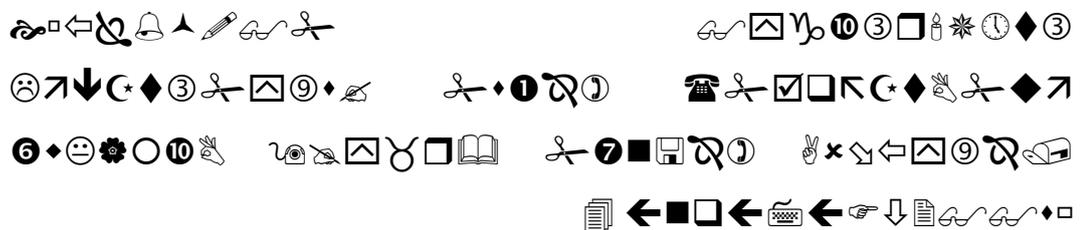
Sahnya suatu perkawinan merupakan hal yang sangat penting, karena hal ini berkaitan erat dengan akibat perkawinan. Baik yang menyangkut dengan keturunan (anak) maupun masalah harta. Bila perkawinan dinyatakan sah, maka baik harta yang diperoleh selama perkawinan tersebut kedudukan hukumnya menjadi tegas dan jelas. Karena demikian pentingnya, maka Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan secara khusus telah menentukan perkawinan

bagaimana yang dinyatakan sah oleh undang-undang. Pasal 2 UU tersebut menyatakan:

- (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu,
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan.

Sementara itu dilain pihak, sebagian masyarakat masih terdapat anggapan bahwa nikah *sirri*²⁰ atau nikah di bawah tangan adalah sah menurut agama. Menurut Ahmad Rofiq, nikah sirri tersebut sah dalam fiqh²¹ tidak atau belum sah menurut agama.

Menurut para pakar hukum Islam, sekurang-kurangnya ada dua alasan hukum yang dijadikan pijakan perintah pendaftaran/pencatatan nikah. Pertama, berdasarkan *qiyas* dan kedua atas dasar *maslahah mursalah*. Keharusan mencatatkan perkawinan dan pembuatan akte perkawinan, dalam hukum Islam, *ditiyaskan* kepada pencatatan dalam perolehan *mudayanah* yang dalam situasi tertentu diperintahkan untuk mencatatnya, seperti disebutkan dalam firman Allah surat al-Baqarah ayat 282:

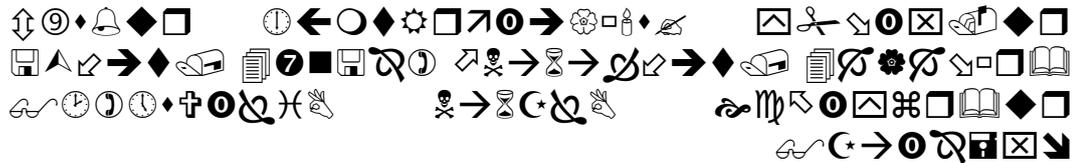


Artinya: Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya ...

Akad nikah bukanlah muamalah biasa akan tetapi perjanjian yang sangat kuat, seperti disebutkan dalam Alquran surat an-Nisa' ayat 21:

²⁰Yang dimaksud dengan nikah *sirri* atau di bawah tangan adalah perkawinan yang dilakukan oleh orang-orang Islam Indonesia, syarat dan rukunnya dilengkapi, tetapi tidak didaftarkan atau dicatatkan pada Pejabat Pencatat Nikah, seperti yang telah ditentukan oleh Undang-Undang No 1 Tahun 1974. Lihat Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), h. 56.

²¹Hal ini dijelaskan Rafiq bahwa ini berbeda dengan fiqh yang diformulasikan oleh Fuqaha yang dipengaruhi oleh ruang dan waktu. Saat itu pendapat ulama tersebut dapat mendatang kemaslahatan, namun jika diterapkan dalam kondisi saat ini akan dapat memberikan mudarat bagi istri yang ditinggal suaminya kelak. Lihat Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Gema Media, 2001), h. 108.



Artinya: Bagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal sebagian kamu Telah bergaul (bercampur) dengan yang lain sebagai suami-isteri. dan mereka (isteri-isterimu) Telah mengambil dari kamu perjanjian yang kuat.

Apabila akad hutang piutang atau hubungan kerja yang lain harus dicatatkan, mestinya akad nikah yang begitu luhur, agung, dan sakral lebih utama lagi untuk dicatatkan.

Didalam PP. No.9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UUD perkawinan pasal 3 dinyatakan :

1. setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya kepada pegawai pencatat ditempat perkawinan yang akan dilangsungkan.
2. Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan.
3. Pengecualian terhadap jangka waktu tersebut dalam ayat (2) disebabkan suatu alasan yang penting, diberikan oleh camat (atas nama) bupati daerah setempat.

Dengan pernyataan diatas Kompilasi Islam menjelaskan dalam pasal 5 akan halnya tentang pencatatan perkawinan yakni:

1. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap Perkawinan harus di catat.
2. Pencatatan Perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954, yang berisi; “Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai pencatat nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh Pegawai yang ditunjuk olehnya.”

Adapun teknis dari pelaksanaannya, dijelaskan dalam pasal 6. ayat :

- (1) untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan dibawah pengawasan pegawai pencatat nikah.
- (2) perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.

Memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum diatas yang mengatur tentang pencatatan perkawinan dapat dipahami bahwa pencatatan tersebut adalah Syarat Administratif. Pencatatan diatur dikarenakan tanpa pencatatan suatu perkawinan tidak mempunyai ketentuan hukum. Akibatnya apabila salah satu pihak melalaikan kewajibannya maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum, karena tidak memiliki bukti-bukti yang sah dan otentik dari perkawinan yang dilangsungkannya.

Selain itu, Pencatatan juga memiliki manfaat preventif, yakni untuk menanggulangi agar tidak terjadi kekurangan atau penyimpangan rukun dan syarat-syarat perkawinan, baik menurut hukum agama dan kepercayaannya itu, maupun menurut perundang-undangan.

Namun di antara perundang-undangan yang mengatur tentang keharusan mencatatkan pernikahan, nampak di daerah kecamatan Medan Labuhan Kota Medan masih mendominasi bahwa pencatatan nikah tersebut hanya merupakan syarat administrasi saja sehingga pernikahan tanpa dicatat pun sudah sah hukumnya menurut hukum Islam.

Sebenarnya kalau dilihat dari esensi antara hukum Islam dengan Kompilasi Hukum Islam terdapat persamaan dalam usaha mewujudkan kemaslahatan bagi manusia. Namun sesuai dengan kenyataan di mana Kompilasi Hukum Islam khususnya dalam hal pencatatan nikah yang berlaku secara nasional masih dianggap sebagai hukum yang tidak mengikat. Padahal pencatatan nikah juga berasal dari ajaran Islam itu sendiri.²²

Prinsip hukum Islam terutama yang menyangkut tujuan pemeliharaan keturunan (*hifz an-nasb*) dapat dipahami betapa urgennya pencatatan setiap

²²Masjfuk Zuhdi, *Nikah Sirri, dan Status Anaknya Menurut Hukum Islam* dalam Mimbar Hukum Islam, No 28 Tahun VII, 1996, h. 15.

peristiwa nikah, sebab bila tidak ada akan mengancam eksistensi perkawinan tersebut dan akan terjadi pengaburan terhadap status nasab anak-anaknya. Salah satu dampak positif perkawinan dicatatkan adalah terjaminnya hak-hak kedua belah pihak dan diakuinya perkawinan tersebut dalam institusi Negara.

Namun jika perkawinan dilaksanakan tidak sesuai dengan prosedur perundang-undangan, maka perkawinan tersebut sangat rentan terhadap konflik yang setiap saat dihadapi pasangan tersebut. Kesewenang-wenangan talak dari suami, istri tidak dapat menggugat suami, negara sangat sulit menyensus penduduknya, dan lain sebagainya yang akan sangat berbahaya bagi kelangsungan sebuah perkawinan. Berdasarkan fakta tersebut, kasus pelanggaran dalam perkawinan bukan hal yang mustahil dan berlebihan, kalau pencatatan perkawinan sudah termasuk kategori unsur daruriyat, bukan hanya sekedar kebutuhan (hajjiyat) belaka dan unsur seni (tahsiniyat) saja.²³

G. Kajian Terdahulu

Ada beberapa kajian yang telah dilakukan dalam bentuk tesis mengenai topik Pencatatan Pernikahan, sepanjang penulis ketahui:

1. Zulkifli Sitorus dengan judul tesis: *Efetifitas Peraturan Perundang-Undangan Tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pada Masyarakat Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Deli Serdang*. Penelitian ini bersifat kualitatif yang meneliti tentang keberadaan dan fungsi P3N di Kecamatan tebing Tinggi, dan tidak menyentuh tentang Undang-Undang Perkawinan yang mengatur Pencatatan Perkawinan. Tesis ini tidak membahas eksistensi UUP No. 1 Tahun 1974 berikut peraturan-peraturan bagi PPN yang melaksanakan pencatatan.
2. Torang Rambe dengan judul tesis: *Pandangan Masyarakat Terhadap Pencatatan Nikah di Kecamatan Dolok Sigompulon Kabupaten Tapanuli Selatan*. Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif yang meneliti perkawinan Sirri yang dilakukan sebagian masyarakat tersebut dan tidak

²³Sorjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), h. 87-88.

membahas dan pencatatan nikah yang dilakukan di luar wewenang P3N setempat.

H. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan bersifat deskriptif, yaitu pendekatan yang diarahkan pada latar dan individu secara holistik (utuh). Sehingga dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan. Menurut Bogdan dan Taylor sebagaimana dikutip Moleong metodologi kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁴

Menurut Bogdan dan Taylor sebagaimana dikutip Moleong metodologi kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁵

Ada beberapa pertimbangan peneliti menggunakan metode kualitatif diskriptif dalam penelitian ini, yaitu mengacu pada pendapat yang dikemukakan oleh Moleong: *Pertama*, menyesuaikan penelitian kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; *kedua*, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan *ketiga*, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.²⁶

Dasar Teoritis Penelitian

²⁴Lexy J, Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000), h.3

²⁵Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, h.3

²⁶*Ibid*, h. 5

Pada penelitian kualitatif, teori diartikan sebagai paradigma. Seorang peneliti dalam kegiatan penelitiannya, baik dinyatakan secara eksplisit atau tidak, menerapkan paradigma tertentu sehingga penelitian menjadi terarah. Dasar teoritis dalam pendekatan kualitatif adalah:

1. Pendekatan fenomenologis; dalam pandangan fenomenologis, peneliti berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang biasa dalam situasi-situasi tertentu.
2. Pendekatan interaksi simbolik; dalam pendekatan interaksi simbolik diasumsikan bahwa objek orang, situasi dan peristiwa tidak memiliki pengertian sendiri, sebaliknya pengertian itu diberikan kepada mereka. Pengertian yang diberikan orang pada pengalaman dan proses penafsirannya bersifat esensial serta menentukan.
3. Pendekatan kebudayaan; untuk menggambarkan kebudayaan menurut perspektif ini seorang peneliti mungkin dapat memikirkan suatu peristiwa di mana manusia diharapkan berperilaku secara baik. Peneliti dengan pendekatan ini mengatakan bahwa bagaimana sebaiknya diharapkan berperilaku dalam suatu latar kebudayaan.
4. Pendekatan etnometodologi; adalah berupaya untuk memahami bagaimana masyarakat memandang, menjelaskan dan menggambarkan tata hidup mereka sendiri. Etnometodologi berusaha memahami bagaimana orang-orang mulai melihat, menerangkan, dan menguraikan keteraturan dunia tempat mereka hidup. Seorang peneliti kualitatif yang menerapkan sudut pandang ini berusaha menginterpretasikan kejadian dan peristiwa sosial sesuai dengan sudut pandang dari objek penelitiannya.²⁷

Proses penelitian ini juga dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data yang berbeda dengan data yang diinginkan sehingga memperoleh jawaban tentang adanya jumlah data yang berbeda secara signifikan antara jumlah peserta nikah yang tercatat di KUA Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan dengan data

²⁷MB. Miles dan Huberman AM, *Analisis data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru* (Jakarta: UI Pres, 1992), h. 76.

jumlah kepala keluarga yang dihitung lima tahun terakhir sejak tahun 2007 sampai 2011.

Masing-masing jumlah data antara peserta nikah tercatat dengan jumlah kepala keluarga yang ada di kecamatan Medan Labuhan akan diukur melalui beberapa indikator; (1) kesadaran hukum dan (2) kepatuhan hukum masyarakat.

Kesadaran hukum masyarakat akan diukur dengan indikator sebagai berikut:

1. Adanya pengetahuan hukum masyarakat
2. Adanya pengakuan hukum masyarakat

Sedangkan kepatuhan hukum masyarakat akan diukur dengan indikator:

1. Adanya sikap tidak sesuai dengan hukum
2. Adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan petugas hukum
3. Adanya kepastian hukum

Instrumen yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian ini adalah observasi dan kuesioner.

a. Populasi

Adapun populasi dalam penelitian ini adalah seluruh masyarakat kecamatan Medan Labuhan yang terdiri dari enam kelurahan, baik yang sudah mencatatkan nikahnya maupun yang belum. Khususnya setelah berlakunya UU No 1 Tahun 1974 dan KHI, dimana jumlah penduduknya menurut sensus terakhir 2011 berjumlah 135.382 jiwa dan hampir 70 % adalah Islam dan terdiri dari 30.919 Kepala Keluarga.

b. Sampel

Mengingat begitu luasnya kelurahan-kelurahan yang ada di kecamatan Medan Labuhan, maka pengambilan sampel dengan menggunakan teori terbatas (non probability). Adapun jenis yang digunakan dalam teori ini adalah *snowball* yaitu pengambilan sampel dengan bantuan key informan dan dari key informan ini akan berkembang siapa saja yang dapat dijadikan sampel di kecamatan tersebut.

Dalam hal ini peneliti hanya menyampaikan kriteria sebagai persyaratan untuk dapat dijadikan sampel.²⁸

Individu-individu yang akan dijadikan sampel berdasarkan daerah yang secara merata diambil 20 KK tiap kelurahan yang ada di kecamatan Medan Labuhan. Dengan pertimbangan dari segi perbandingan ekonomi, agama, adat dan pluralisme suku antara yang kuat dan yang lemah.

2. Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.²⁹ Jadi dapat dikatakan bahwa sumber data merupakan asal dari pada informasi. Sumber data dalam penelitian ini adalah Pegawai Pencatat Pernikahan dan masyarakat Kecamatan Medan Labuhan, Sedangkan data yang diambil sesuai dengan penelitian ini adalah;

1. Data Primer, yaitu data yang didapat secara langsung dari subyek terteliti pada saat penelitian dilakukan. Data primer dalam penelitian ini adalah pelaksanaan pencatatan pernikahan oleh pegawai pencatat nikah (PPN) di KUA Kecamatan.
2. Data Sekunder, yaitu data yang dimaksudkan untuk melengkapi data primer dari kegiatan penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini adalah:
 - a. Data lisan, berupa keterangan dari informan, responden terpercaya yang diperoleh dari tehnik wawancara. Diantaranya ; (1) Keterangan P3N, (2) Keterangan Kelurahan (3) keterangan Kepling dan (4) Pernyataan masyarakat kecamatan Medan Labuhan.
 - b. Dokumenter, berupa informasi dari arsip Kelurahan Medan Labuhan diantaranya data-data penduduk, arsip dari P3N berupa data-data catatan pernikahan, cerai dan talak, serta program kerja P3N.

²⁸P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian; Dalam teori dan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), Cet. II, h. 31.

²⁹Moleong, *Metode*, h. 112.

- c. Kepustakaan, berupa buku-buku yang bisa melengkapi dan memperjelas data dalam penelitian ini.

3. Tehnik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan salah satu hal yang sangat penting bagi sebuah penelitian sehingga data yang diperoleh benar-benar sesuai dengan judul yang ditentukan. Seperti yang diungkapkan oleh Sugiono bahwa dari segi cara atau teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan observasi (pengamatan), interview (wawancara), kuesioner (angket), dokumentasi dan gabungan dari keempatnya.³⁰ Berdasarkan hal tersebut diatas, agar hasil yang diperoleh dalam penelitian ini benar-benar data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan maka tehnik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah;

(1) Observasi

Observasi atau pengamatan adalah alat pengumpul data yang diajukan dengan mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki, dalam hal ini permasalahan pencatatan Nikah di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan. Diteliti secara sistematis, mendalam, dan menyeluruh, untuk selanjutnya satu persatu dicatat dan dijadikan data primer dalam penelitian ini.

(2) Metode Wawancara

Arikunto menjelaskan bahwa wawancara yang sering juga disebut dengan interview atau kuesioner lisan adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh wawancara untuk memperoleh informasi dari pewawancara (*interviewer*).³¹ Sukandarrumidi mengungkapkan bahwa wawancara adalah proses tanya jawab

³⁰Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: CV Alfabeta, 2005), h. 62-63.

³¹Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), h. 132.

lisan, dalam mana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik, yang satu dapat melihat muka yang lain dan mendengar dengan telinga sendiri dari suaranya.³²

Merujuk pada pendapat diatas, wawancara yang dilakukan oleh peneliti dan responden dalam penelitian ini dilakukan di ruangan yang telah ditentukan dan pada jam sesuai dengan perjanjian antara peneliti dan responden. Adapun wawancara dari segi pelaksanaannya dibedakan atas,

1. Wawancara bebas, dimana pewawancara bebas menanyakan apa saja yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan;
2. Wawancara terpimpin yaitu wawancara yang dilakukan dimana pewawancara membawa sederetan pertanyaan secara lengkap dan terperinci;
3. Wawancara bebas terpimpin, yaitu kombinasi antara wawancara bebas dan wawancara terpimpin.³³

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara bebas terpimpin, dimana peneliti membawa sederetan pertanyaan dan juga menanyakan hal-hal lain yang terkait dengan penjelasan yang telah dipaparkan oleh subyek penelitian. Sumber data dalam penelitian ini P3N dan Masyarakat.

(3) Metode Dokumentasi

Seperti yang diungkapkan oleh Suharsini Arikunto bahwa Metode dokumentasi adalah metode mencari data mengenai hal-hal yang variabelnya berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda dan lain sebagainya.³⁴ Dari rujukan diatas, tehnik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menganalisa arsip tertulis yang dimiliki oleh Kelurahan, P3N , serta Program Kerja P3N.

³²Sukandarrumidi, *Metodologi Penelitian Petunjuk Praktis untuk Penelitian Pemula* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2004), h. 88.

³³Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), h. 132.

³⁴*Ibid.*, 134.

(4) Metode Kepustakaan

Dalam hal ini, peneliti akan berusaha mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan penelitian. Hal ini bisa dilakukan dengan menelaah bahan-bahan bacaan yang ada dan dihubungkan dengan penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini, data yang diambil dengan kepustakaan adalah proses pencatatan pernikahan sesuai dengan fokus penelitian dalam tesis ini .

4. Teknik Analisis Data

Analisis data ialah proses menyusun atau mengolah data agar dapat ditafsirkan lebih baik. Selanjutnya Moeleong berpendapat bahwa analisis data dapat juga dimaksudkan untuk menemukan unsur-unsur atau bagian-bagian yang berisikan kategori yang lebih kecil dari data penelitian.³⁵ Data yang baru didapat terdiri dari catatan lapangan yang diperoleh melalui, wawancara dan studi dokumen pelaksanaan pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan, dianalisis dengan cara menyusun, menghubungkan, dan mereduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan data selama dan sesudah pengumpulan data.

Untuk itu data yang didapat kemudian dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif yang terdiri dari: (a) reduksi data, (b) penyajian data dan, (c) kesimpulan, dimana prosesnya berlangsung secara sekuler selama penelitian berlangsung.³⁶ Pada tahap awal pengumpulan data, fokus penelitian masih melebar dan belum tampak jelas, sedangkan observasi masih bersifat umum dan luas. Setelah fokus semakin jelas maka peneliti menggunakan observasi yang lebih berstruktur untuk mendapatkan data yang lebih spesifik.

1) Reduksi Data

Setelah data penelitian yang diperlukan dikumpulkan, maka agar tidak bertumpuk-tumpuk dan memudahkan dalam mengelompokkan serta dalam menyimpulkannya perlu dilakukan reduksi data. Reduksi data dalam hal ini sebagai suatu proses pemilihan, memfokuskan pada penyederhanaan,

³⁵Moleong, *Metodologi.*, h. 87.

³⁶*Ibid.*,

pengabstrakan dan transformasi data mentah/kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan.

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, mengungkapkan hal-hal yang penting, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak dibutuhkan dan mengorganisasikan data agar lebih sistematis sehingga dapat dibuat suatu kesimpulan yang bermakna. Adapun data yang sudah direduksi akan dapat memberikan gambaran yang lebih tajam pelaksanaan pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Medan Kota.

2) Penyajian Data

Penyajian data dilakukan setelah proses reduksi. Penyajian data merupakan proses pemberian sekumpulan informasi yang sudah disusun yang memungkinkan untuk penarikan kesimpulan. Proses penyajian data ini adalah mengungkapkan secara keseluruhan dari sekelompok data yang diperoleh agar mudah dibaca. Dengan adanya penyajian data maka peneliti dapat memahami apa yang sedang terjadi dalam kancah penelitian dan apa yang akan dilakukan peneliti dalam mengantisipasinya.

3) Kesimpulan

Data penelitian pada pokoknya berupa kata-kata, tulisan dan tingkah laku sosial para aktor yang terkait dengan Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan; . Mencakup tentang pemahaman masyarakat terhadap pelaksanaan pencatatan pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan. Kesimpulan penelitian pada awalnya masih longgar namun kemudian meningkat menjadi lebih rinci dan mendalam dengan bertambahnya data dan akhirnya kesimpulan merupakan suatu konfigurasi yang utuh.

5. Teknik Penjaminan Keshahihan Data

Dalam penelitian ini data harus dapat diterima untuk mendukung kesimpulan penelitian. Oleh karena itu perlu digunakan standar keshahihan data

yang terdiri dari : (1) keterpercayaan (*credibility*), (2) dapat keteralihan (*transferability*), 3) keterandalan (*dependability*), 4) komfirmabilitas (*comfirmability*),³⁷ yang dijelaskan sebagai berikut :

1) Keterpercayaan (*credibility*)

Keterpercayaan (*credibility*) dalam penelitian ini dapat dicapai dengan cara-cara bagaimana disarankan oleh Lincoln dan Guba dalam Moleong³⁸, yaitu: (a) keterikatan yang lama (*prolonged*), peneliti dengan yang diteliti berkaitan dengan Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Medan Kota, dapat diperoleh dengan selengkapnya, (b) ketekunan pengamatan (*persistent observation*) dalam mengumpulkan data tentang pemahaman masyarakat terhadap pelaksanaan pencatatan pernikahan (c) melakukan triangulasi (*triangulation*) yaitu informasi yang diperoleh dari beberapa sumber diperiksa ulang antara data wawancara dengan data pengamatan dan dokumen, (d) mendiskusikan dengan teman sejawat yang tidak berperan serta dalam penelitian sehingga penelitian akan mendapat masukan dari orang lain, (e) analisis kasus negatif (*negative case analysis*) yaitu menganalisis dan mencari kasus atau keadaan yang menyanggah temuan penelitian sehingga tidak ada lagi bukti yang menolak temuan penelitian, (f) pegujian ketepatan referensi data temuan dan interpretasi. Laporan penelitian dalam hal ini dikonsultasikan dengan pembimbing.

2) Keteralihan (*Transferability*)

Dapat ditransfer (*transferability*) yaitu pembaca laporan penelitian ini diharapkan mendapat gambaran yang jelas mengenai latar penelitian, agar hasil penelitian dapat diaplikasikan atau diberlakukan kepada konteks atau situasi lain yang sejenis. Dalam hal ini makin sama konteksnya maka semakin tinggi kemungkinan hasil penelitian dapat ditransfer oleh pembaca laporan penelitian ini.

³⁷*Ibid.*, h. 90.

³⁸*Ibid.*, h. 91.

3) Keterandalan (*Dependability*)

Data penelitian harus dapat diandalkan. Dalam hal ini dapat diandalkan (*dependability*) berarti peneliti mengusahakan konsistensi keseluruhan proses penelitian ini agar memenuhi persyaratan yang berlaku. Peneliti tidak boleh ceroboh atau membuat kesalahan dalam mengkonseptualisasi studinya, mengumpulkan data, menginterpretasikan dan melaporkan hasil penelitian.

4) Dapat dikonfirmasi (*Confirmability*)

Dapat dikonfirmasi (*confirmability*) yaitu hasil penelitian harus dapat diakui oleh orang banyak (*objectivitas*). Berkaitan dengan kualitas hasil penelitian, maka kualitas data dan interpretasikan harus didukung oleh bahan yang koheren (sesuai). Dengan kata lain, konfirmasi merupakan suatu proses mengacu pada hasil penelitian. Apabila konfirmasi ini menunjukkan data cukup koheren, maka temuan penelitian dipandang memenuhi syarat, tetapi bila tidak cukup koheren, maka temuan dianggap gugur dan peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data.

I. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian dan observasi Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Medan Kota di atas, disusun sebagai karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I merupakan bab Pendahuluan yang merupakan kerangka dasar dan acuan dalam penelitian ini, yang terdiri dari uraian tentang; Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Batasan Istilah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kajian Terdahulu, dan Sistematika Penulisan.

Bab II diuraikan tentang; Kerangka Teori dan konsep tentang Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan; yang mencakup di dalamnya dasar yuridis tentang pentingnya pencatatan pernikahan, Tujuan dan Fungsi Pegawai Pencatat nikah, Tata Cara Prosedur Melaksanakan Pencatatan Nikah, Dasar Hukum dan Kinerja

Pegawai Pencatat Nikah (PPN), Peranan Pegawai Pencatat Nikah, dan Pernikahan yang dilakukan tanpa Pencatatan di Pencatatan Nikah.

Bab III pembahasan tentang Metodologi Penelitian yang menguraikan; Populasi dan Sampel, Pendekatan Penelitian, Lokasi Penelitian, Keadaan Penduduk dan Pemerintahan, Sumber Penelitian, Teknik Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis Data, dan Teknik Penjaminan Keshahihan Data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan tentang Proses Pencatatan Pernikahan di kecamatan Medan Labuhan, Analisa Hasil Penelitian, Upaya Penanggulangan masalah Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan oleh P3N setempat.

Bab V berisi Kesimpulan dan Saran.

BAB II

LANDASAN TEORITIS PENCATATAN PERNIKAHAN

A. Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan

Perkawinan selanjutnya disebut pernikahan, merupakan sebuah lembaga yang memberikan legitimitasi seorang pria dan wanita untuk bisa hidup dan berkumpul bersama dalam sebuah keluarga. Ketenangan atau ketenteraman sebuah keluarga ditentukan salah satunya adalah bahwa pernikahan itu harus sesuai dengan tuntutan syariat Islam (bagi orang Islam). Selain itu, ada aturan lain yang mengatur bahwa pernikahan itu harus tercatat di Kantor Urusan Agama/Catatan Sipil.

Pencacatan perkawinan pada prinsipnya merupakan hak dasar dalam keluarga. Selain itu merupakan upaya perlindungan terhadap isteri maupun anak dalam memperoleh hak-hak keluarga seperti hak waris dan lain-lain.

Dalam hal nikah siri atau perkawinan yang tidak dicatatkan dalam administrasi Negara mengakibatkan perempuan tidak memiliki kekuatan hukum dalam hak status pengasuhan anak, hak waris, dan hak-hak lainnya sebagai istri yang pas, akhirnya sangat merugikan pihak perempuan.

Beberapa dasar hukum mengenai pencacatan perkawinan/pernikahan, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946; menyatakan: Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah.
2. Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974, tentang Perkawinan pada pasal 2 ayat 2. Menyatakan; "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."

3. Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 477 Tahun 2004, tentang Pencatatan Nikah.
4. Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 1 Tahun 1995, tentang Kutipan Akta Nikah.
5. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, tentang pelaksanaan UU. No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Secara lebih rinci , pasal 2 menjelaskan tentang pencatatan perkawinan :
 - (1) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam , dilakukan oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksudkan dalam UU No. 32 Tahun 1954 tentang pencatatan nikah , Talak , dan Rujuk.
 - (2) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam , dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.
 - (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan yang khusus berlaku bagi tata cara pencatatan perkawinan berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku , tata cara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam pasal 9 PP ini .

Dalam pasal 3 PP No.9 Tahun 1975 menyatakan;

- (1) Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan .
- (2) Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan di langsunkan.

- (3) Pengecualian terhadap waktu tersebut dalam ayat (2) disebabkan sesuatu alasan yang penting, diberikan oleh Camat atas nama Bupati Kepala Daerah.

Kalau melihat teks dari perundang-undangan Indonesia dapat disimpulkan bahwa fungsi pencatatan perkawinan adalah hanya untuk memenuhi urusan administrasi, bukan untuk menentukan sah atau tidaknya perkawinan. Namun, jika teks-teks tersebut dihubungkan dengan pasal-pasal lain yang ada dalam undang-undang khususnya UU No. 01 tahun 1974 secara keseluruhan, dan dihubungkan dengan perundang-undangan lain yang pernah berlaku di Indonesia, ternyata memunculkan sikap pro dan kontra tentang fungsi pencatatan perkawinan. Ada yang berpandangan bahwa pencatatan perkawinan sebagai syarat sahnya perkawinan dan ada yang berpendapat hanya sebagai syarat administrasi.

Kelompok yang berpendapat pencatatan perkawinan sebagai syarat sah perkawinan adalah kelompok sarjana dan ahli hukum yang selama ini tunduk dan melaksanakan perkawinan berdasarkan hukum perdata dan ordonasi Perkawinan Kristen Indonesia, yang hanya dengan akta perkawinan dapat dibuktikan sahnya perkawinan berdasarkan pasal 100 BW.³⁹ Mereka berpendapat, saat mulai sahnya perkawinan adalah setelah pendaftaran/pencatatan perkawinan.⁴⁰

Adapun alasan yang dikemukakan kelompok ini ada lima hal yaitu:

Pertama, selain didukung praktik hukum dari badan-badan publik seperti diatas, juga pasal-pasal peraturan perundang-undangan pelaksanaan UU Perkawinan (PP N0. 09 tahun 1975), dan juga dari jiwa dan hakikat undang-undang perkawinan itu sendiri.

Kedua, ayat yang ada dalam pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 sebagai satu kesatuan. Artinya, perkawinan yang telah memenuhi syarat keagamaan dan atau kepercayaan itu segera disusul dengan pendaftaran atau pencatatan, karena

³⁹Pasal 100 BW, adanya suatu perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan cara lain, daripada dengan akta pelaksanaan perkawinan itu yang didaftarkan dalam daftar-daftar catatan sipil, kecuali dalam hal-hal yang diatur dalam pasal-pasal berikut (KUHPperdata 4, 92; BS. 1, 7, 61 S. 1847-64 pasal 5)

⁴⁰Saidus Syahar, *Undang-Undang dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau dari Segi Hukum Islam* (Bandung: Penerbit Alumni, 1981), h. 18-19.

sebagaimana ditentukan oleh pasal 100 KUH Perdata dan pasal 34 Peraturan Perkawinan Kristen Indonesia, Kristen Jawa, Minahasa dan Ambon, bahwa akte nikah adalah bukti satu-satunya dari suatu perkawinan.

Ketiga, apabila pasal 2 dikaitkan dengan bab III (pasal 13 s/d 21) dan bab IV (pasal 22 s/d 28) UU No. 01 tahun 1974, masing-masing tentang pencegahan dan batalnya perkawinan hanya bisa dilakukan apabila prosedur (tata cara) pendaftaran atau pencatatannya ditempuh sebagaimana diatur oleh PP No. 09 tahun 1975. Sehingga apabila perkawinan dapat sah diluar pencatatan/pendaftaran, maka bab mengenai pencegahan dan batalnya perkawinan tersebut hampir tidak ada gunanya. Demikian pula sekiranya pendaftaran/pencatatan perkawinan tidak dianggap sebagai salah satu syarat sahnya perkawinan, sepertinya banyak diantara perbaikan-perbaikan yang menjadi harapan dari undang-undang ini tidak dapat dicapai, misalnya pengawasan poligami, pencegahan perkawinan anak-anak (dibawah umur) dan semacamnya.⁴¹

Keempat, dari sisi bahasa. Arti kata “dan” pada pasal 2 ayat 1 UU No. 01 tahun 1974 menurut Soenarto Soerodibroto berarti kumulatif. Penegasannya “menurut pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 suatu perkawinan baru sah apabila memenuhi dua persyaratan, yakni: hukum agama dan dicatitkan, yang berarti apabila hanya dilakukan menurut agamanya saja perkawinan itu belum sah”.⁴² Sejalan dengan isi pasal 2, tata cara perkawinan termasuk pendaftaran/pencatatan perkawinan PP NO. 09 tahun 1975 berlaku umum bagi umat Islam dihubungkan dengan UU No. 22 tahun 1946 (berlaku diseluruh Indonesia dengan UU No 32 tahun 1954), dan bagi yang beragama lain berlaku ordonasi tentang catatan sipil.⁴³

Kelima, menurut Saidus ada beberapa pasal yang secara eksplisit menunjang pendapat ini, misalnya isi PP No 09 tahun 1975, pasal 10 ayat 3, “dengan mengindahkan tatacara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaan itu, perkawinan dilaksanakan dihadapan pegawai pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.” Karena itu jalan keluar terbaik untuk terlaksananya pasal-pasal dalam UU No. 01 tahun 1974, khususnya tentang

⁴¹*Ibid.*, h. 20-22.

⁴²*Ibid.*, h. 26.

⁴³*Ibid.*, h. 16-17.

pengecahan dan lain-lain harus dengan mengubah substansi UU No. 01 tahun 1974, bukan hanya prosedurnya saja.⁴⁴ Karenanya, demi terwujudnya tujuan dan efektifitas UU No. 01 tahun 1974 tentang izin dan pencegahan perkawinan hanya dengan pencatatan/ pendaftaran.

Adapun kelompok yang berpandangan bahwa pencatatan perkawinan hanya sebagai urusan administrasi umumnya dari kalangan umat Islam dan banyak juga ahli-ahli hukum, bahwa saat mulai sahnya perkawinan bukan pada saat pendaftaran/pencatatan; pendaftaran tersebut hanya berfungsi sebagai administrasi saja. Sedang saat mulai sah perkawinan adalah setelah terjadi ijab dan qabul. Hal ini dapat dilihat dalam argument berikut ini:

Pertama, didukung oleh kebiasaan sejak UU No. 22 tahun 1946 yang berlaku untuk seluruh Indonesia, dengan UU No. 32 tahun 1954, yaitu undang-undang tentang pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, dimana pejabat agama hanya berperan sebagai pengawas nikah, talak dan rujuk, bukan undang-undang yang mengatur perihal dan tatacara perkawinan sebagaimana halnya UU No. 01 tahun 1974.⁴⁵

Kedua, bahwa ayat 1 dari pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 adalah lepas dari ayat 2. Bahkan penjelasan undang-undang tentang pasal 2 lebih jelas lagi menunjukkan kearah pendapat bahwa pencatatan perkawinan hanya sebagai urusan administrasi, dimana disebutkan: “tidak ada perkawinan diluar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945”. Selanjutnya, sesuai dengan UU No. 01 tahun 1974 pasal 12 yang menunjuk kepada peraturan-peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan tatacara perkawinan, dan PP No. 09 tahun 1975 pasal 45, yaitu peraturan pelaksanaan yang berhubungan dengan pelanggaran pencatatan dapat dikutip pertama, kecuali apabila ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku maka: (a). barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 3, 10 ayat 3, 40 peraturan pemerintah ini dihukum denda setinggi-tingginya

⁴⁴*Ibid.*, h. 83.

⁴⁵A. Wasit Aulawi, *Sejarah Perkembangan Hukum Islam di Indonesia*, dalam Amrullah Ahmad, editor, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 57.

Rp. 7.500. Dari penjelasan diatas menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap pencatatan tidak menjadikan tidak sahnya perkawinan, hanya dikenakan hukuman.

Kedua, dengan tetap berlakunya UU No. 32 tahun 1954, yang tetap memberlakukan UU No. 22 tahun 1946, karena tidak dicabut oleh UU No. 01 tahun 1974 (pasal 66), bahkan PP No. 09 tahun 1975 sebagai pelaksana UU No. 01 tahun 1974, dengan tegas menyebut UU No. 22 tahun 1946 tetap berlaku (pasal 2 ayat 1).

Menanggapi pendapat Soenarto Soerodibroto, KH. Hasbullah Bakry berpendapat bahwa, arti “dan” dalam pasal ini tidak bersifat kumulatif tetapi alternative. Sebagai tambahan bahwa dengan penggunaan penafsiran logis, sosiologis, historis, tatacara perkawinan Islam setelah selesai akad nikah menurut fikih Islam, tanpa tata cara adat pun pernikahannya sudah sah tanpa ragu.⁴⁶

Menurut K. Watjik Saleh, perbuatan pencatatan itu tidaklah menentukan sahnya perkawinan, tetapi menyatakan bahwa peristiwa perkawinan itu memang ada dan terjadi. Maka keberadaannya hanya bersifat administratif belaka.⁴⁷

Mengutip pendapat Sardjono, Asmin mencatat, syarat dan rukun agamalah yang menjadi ukuran sah atau tidaknya sebuah perkawinan. Hal ini menurutnya sesuai dengan isi pasal 2 dan pasal 51 ayat 3 UU No. 01 tahun 1974 tentang Perkawinan, dimana pasal 51 ayat 3 disebutkan bahwa seorang wali harus menghormati agama dan kepercayaannya si anak yang berada dibawah perwaliannya.⁴⁸

Sebagaimana dikutip oleh Khoirudin Nasution, Ahmad Safwat sarjana dari Mesir mengharuskan pencatatan perkawinan berdasar pada pemikiran, bahwa ada hukum yang mewajibkan perilaku tertentu, dan mestinya hukum itu tidak berubah kecuali hanya dengan perubahan tersebut tujuan hukum dapat dicapai dengan tepat guna (efisien). Artinya, kalau ada cara yang lebih efisien untuk mencapai tujuan, cara itulah yang lebih diutamakan.

⁴⁶Saidus Syahar, *Undang-Undang*, h. 26

⁴⁷Watjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Balai Aksara, 1987), h. 3.

⁴⁸Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama; Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No 01 tahun 1974* (Jakarta: Dianrakyat, 1986), h. 67.

Kehadiran saksi dalam akad nikah menurut Ahmad Safwat, bertujuan sebagai pengumuman kepada khalayak ramai. Kalau ada cara yang lebih baik atau lebih memuaskan untuk mencapai tujuan tersebut, cara ini dapat diganti dengan pencatatan perkawinan secara formal.⁴⁹ Dengan kata lain, pencatatan perkawinan bagi Safwat sebagai ganti dari kehadiran saksi, sebuah rukun yang harus dipenuhi untuk sahnya akad nikah.

Menurut Fikih Wahbah az-Zuhaili nikah sirri adalah perkawinan yang dihadiri oleh saksi-saksi akan tetapi saksi-saksi tersebut dipesan supaya merahasiakan perkawinan tersebut, baik terhadap keluarga maupun terhadap masyarakat.⁵⁰ Sedangkan menurut Abu Zahrah di dalam kitab fikihnya mengatakan, semua ulama fikih disetiap waktu setuju, bahwa tujuan akhir dari pentingnya saksi nikah adalah pengumuman kepada masyarakat tentang adanya perkawinan. Tujuan pencatatan tersebut adalah untuk membedakan antara perkawinan yang halal dengan yang tidak.⁵¹ sebagai dasar dalil penetapan saksi tersebut adalah sabda Nabi dan Athar Abu Bakar al-Siddiq:

اعلنوا لنكاح ولو بالذب⁵²

Hukum Islam yang diyakini sebagai institusi yang tidak bisa diubah karena berasal dari otoritas teks yang sakral, akan tetapi dalam realitasnya perbenturannya dengan tradisi hukum yang hidup dalam suatu masyarakat tidak bisa dilepaskan begitu saja, Sebagai salah satu fenomena hukum keagamaan, hukum Islam juga mempunyai tawaran tradisinya sendiri “untuk menangkap kualitas kesakralan, namun bersifat lokal dalam yurisprudensi.” Fiqih dibangun di atas landasan sejumlah ilmu pengetahuan yang memungkinkan hakim atau ahli hukum berpartisipasi dalam proses pembuatan hukum, dalam arti bahwa hukum

⁴⁹Ahmad Safwat, *Qa'idat Ilah Qanun al-Ihwal al-Syakhsyah*, makalah pada pertemuan bar Association di Alexandria, Mesir, tanggal 5 Oktober 1917, h. 20-30.

⁵⁰Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa 'Adillatuhu* (Beirut: Dar al-Fikr, 1989), Vol. II, h. 71.

⁵¹Muhammad Abu Zahrah, *Muhadarat fi 'Aqli al-Ziwaj wa Atharuhu* (Arabiyah: Dar al-Fikr, tt), h. 91.

⁵²At-Turmudzi, *Sunan al-Turmudzi* Kitab Nikah, hadis no 1009; Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Majah*, Kitab Nikah, hadis no 1885; Ahmad, *Musnad Ahmad, Musnad al-Madaniyin*, hadis no 15545. Abu Zahrah, *Muhadarat*, h. 91.

Islam itu bersifat dinamis. Hal tersebut disebabkan dari tujuan hukum Islam yang ditetapkan oleh Allah dan Rasul-Nya adalah untuk mewujudkan kemaslahatan umat manusia (*al-Maslahah*). Sejauh mana arti penting sebuah maslahat, sehingga ia dapat berpengaruh pada perubahan praktik hukum akan diuraikan di bawah ini:

Secara etimologis, *maslahah* mempunyai makna yang identik dengan manfaat, keuntungan, kenikmatan, kegembiraan, atau segala upaya yang dapat mendatangkan hal itu.⁵³ Namun dalam terminology syari'at, ulama ushul fiqh berbeda pendapat mengenai batasan dan definisi *maslahah*. Tetapi pada tataran substansi, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa *maslahah* adalah suatu kondisi dari upaya untuk mendatangkan sesuatu yang berdampak positif (manfaat) serta menghindarkan diri dari hal-hal yang berdimensi negative (*madharat*).⁵⁴ Dalam kaitan ini, asy-Syathibi (W. 790 H) dalam karyanya *Al-Muwafaqat*, menandakan bahwa “disyari’atkannya ajaran Islam tidak lain hanyalah untuk memelihara kemaslahatan umat manusia didunia dan diakhirat.”⁵⁵

Amir Syarifuddin dalam kitab ushul fikihnya mengatakan hakikat dari *maslahah mursalah* adalah sebagai berikut:⁵⁶

1. *Maslahah* adalah sesuatu yang baik menurut akal dengan pertimbangan dapat mewujudkan kebaikan atau menghindarkan keburukan bagi manusia.
2. Apa yang baik menurut akal itu, juga selaras dan sejalan dengan tujuan syara’ dalam menetapkan hukum.
3. Apa yang baik menurut akal dan selaras pula dengan tujuan syara’ tersebut tidak ada petunjuk syara’ secara khusus yang menolaknya, juga tidak ada petunjuk syara; yang mengakuinya.

⁵³Said Rahman al-Buthi, *Dawabi al-Mailahah* (Beirut: Dar al-Fikr, tt), h. 27.

⁵⁴Lihat Ahmad ar-Raisuni, *Naṣariyah al-Maqaiid ‘Inda asy-Sya’ibi* (Riyadh: Dar al-‘Alamiyah, 1992), h. 234.

⁵⁵Abu Ishaq asy-Syathibi, *al-Muwaqat fi Uul asy-Syari’ah*, Juz II (Beirut: Dar al-Ma’rifah, tt), h. 6.

⁵⁶Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2008), h. 334.

Ada dua syarat yang harus terpenuhi dalam menggunakan masalah mursalah: yaitu, syarat umum dan syarat khusus. Syarat umumnya adalah bahwa masalah mursalah itu hanya digunakan pada saat tidak ditemukan nash sebagai bahan rujukan. Sedangkan syarat khususnya adalah :

- Masalah mursalah itu adalah masalah yang hakiki dan bersifat umum, dalam arti dapat diterima oleh akal sehat bahwa ia betul-betul mendatangkan manfaat bagi manusia dan menghindarkan mudharat dari manusia secara utuh.
- Yang dinilai akal sehat sebagai suatu masalah yang hakiki betul-betul telah sejalan dengan maksud dan tujuan syara' dalam menetapkan setiap hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia.
- Yang dinilai akal sehat sebagai suatu masalah yang hakiki dan telah sejalan dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum itu tidak bertentangan dengan dalil syara' yang telah ada, baik dalam bentuk nash Alquran dan sunnah, maupun ijma' ulama' terdahulu.
- Masalah mursalah itu diamalkan dalam kondisi yang memerlukan, yang seandainya maslahatnya tidak diselesaikan dengan cara ini, maka umat akan berada dalam kesempitan hidup, dengan arti harus ditempuh untuk menghindarkan umat dari kesulitan.

Dalam sejarah hukum Islam sering ditemui perubahan ketetapan hukum karena pertimbangan masalah. Khalifah Umar ibnu Abdul Aziz misalnya, ketika menjabat Gubernur di Madinah ia hanya mau memberi keputusan hukum bagi gugatan penggugat bila ia dapat mengajukan dua orang saksi atau seorang saksi yang disertai dengan sumpah penggugat. Sumpah tersebut dimaksudkan sebagai pengganti dari kedudukan seorang saksi yang lain. Akan tetapi, setelah beliau menjabat khalifah yang berkedudukan di Ibu Kota Negara Syam, dia enggan memberikan ketetapan hukum atas pengajuan formula saksi yang sama. Ketika

ditanya tentang pendiriannya tersebut, ia menjawab: “Kami melihat orang Syam berbeda dengan orang Madinah.⁵⁷

Imam asy-Syafi'i dalam pengembaraan ilmunya pernah meninggalkan pendapat lamanya (*qaul qadim*) yang dengan susah payah ia bangun sewaktu berada di Baghdad Irak. Namun setelah hijrah ke Mesir, ia membangun paradigma fiqh baru yang kemudian lazim disebut *qaul jaded*. Perbedaan kedua paradigma fiqh ini tidak lepas dari pengaruh pengamatan Imam asy-Syafi'i terhadap kandungan masalah pada setiap komunitas maupun lingkungan yang berbeda.

Pada masa sahabat, Khalifah Umar bin Khattab adalah orang yang sering menggunakan ketetapan hukum berdasarkan pertimbangan masalah. Hal ini, bisa dilihat dari kebijakan Umar bin Khattab yang tidak menerapkan hukum potong tangan bagi pencuri. Kebijakan Umar tersebut tentu bertentangan dengan zhair Nash Alquran yang secara tegas menyatakan bahwa hukuman bagi seorang pencuri adalah potong tangan.⁵⁸ Bahkan ayat ini juga diperkuat dengan sunnah *fi'liyyah*, yakni bahwa Rasulullah sendiri pernah melakukan praktik hukum potong tangan bagi para pencuri. Pertimbangan Umar dengan tidak menerapkan jenis hukuman ini adalah bahwa kondisi masyarakat pada saat itu tidak memungkinkan diterapkannya hukum potong tangan. Dengan kata lain, masalah yang menjadi pijakan ketetapan hukum menuntut adanya jenis hukuman lain untuk kondisi yang serba kekurangan.⁵⁹

Ketentuan tentang pencatatan perkawinan yang diatur dalam UU No 1 tahun 1974 tentang perkawinan, PP No 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No 1 tahun 1974, UU no 3 tahun 2006 perubahan atas UU no 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Kompilasi Hukum Islam, dan peraturan-peraturan lainnya yang mengatur tentang perkawinan. Peraturan-peraturan tersebut dibuat oleh

⁵⁷Mukhtar Yahya dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam* (Bandung: PT al-Ma'arif, 1986), h. 387.

⁵⁸QS. Al-Maidah/5 : 38.

⁵⁹Lihat Faisal Oman, *Islam dan Perkembangan Masyarakat* (Utusan Publication & Distributors SDN BHD, 1997), h. 129.

pemerintah untuk menjaga kemaslahatan rakyatnya terutama dalam bidang perkawinan yang sejalan dengan tujuannya yaitu mewujudkan keluarga yang *sakinah, mawaddah wa rahmah*. Hal ini sesuai dengan kaedah fiqhiyah:

التصرفا الامام على الرعية منوط بالمصلحة⁶⁰

Kebijakan (pemimpin) atas rakyat bergantung pada masalahat

Kebijakan-kebijakan pemerintah yang mengatur tertibnya administrasi dan legalitas secara hukum positif tertuang dalam pasal 4 – 10 UU No 1 tahun 1974 sebagai berikut :

Pasal 4:

Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan pasal 2 ayat (1) UU No. 1 tahun 1974.

Pasal 5 :

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam maka setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam UU No. 22 tahun 1966 Jo UU No. 32 tahun 1954.

Pasal 6:

- (1) Untuk memenuhi ketentuan pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.

⁶⁰Ali Ahmad an-Nadwi, *Al-Qawa'id al-Fiqhiyah* (Beirut: Dar al-Qalam, 1994), h. 171.

Pasal 7 :

- (1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah
- (2) Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.
- (3) Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan :
 - a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian.
 - b. Hilangnya akta nikah
 - c. Adanya keraguan sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya UU No 1 tahun 1974
 - e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU No 1 tahun 1974
- (4) Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau isteri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Pasal 8 :

Putusnya perkawinan selain cerai mati hanya dapat dibuktikan dengan surat cerai berupa putusan Pengadilan Agama baik yang berbentuk putusan perceraian, ikrar talak, khulu' atau putusan taklik talak.

Pasal 9 :

- (1) Apabila bukti sebagaimana pada pasal 8 tidak ditemukan karena hilang dan sebagainya dapat dimintakan salinannya kepada Pengadilan Agama
- (2) Dalam hal surat bukti yang dimaksud dalam ayat (1) tidak dapat diperoleh maka dapat diajukan permohonan kepada Pengadilan Agama

Pasal 10 :

Rujuk hanya dapat dibuktikan dengan Kutipan Buku Pendaftaran Rujuk yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah

Dalam ketentuan KHI pasal 4 – 10, perkawinan bukan hanya dituntut memenuhi syarat dan rukun perkawinan tetapi juga harus memenuhi ketentuan administratif hukum yaitu tercatat dalam catatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah. Alasannya adalah untuk ketertiban perkawinan (pasal 5).

Ada 2 persoalan hukum yang paling mendasar dari pencatatan di KUA yaitu :

1. Persoalan seleksi calon mempelai. Dengan pencatatan di KUA dapat diketahui boleh atau tidaknya perkawinan dilaksanakan secara hukum materiil Islam.
2. Bukti hukum (legalis formal). Pencatatan perkawinan oleh KUA dibuktikan dengan pembuatan buku Akta Nikah yang merupakan bukti tertulis keperdataan bahwa telah terjadi perkawinan yang sah secara hukum, tidak ada larangan perkawinan antara keduanya dan telah memenuhi syarat dan rukun perkawinan. Tanpa adanya buku akta nikah maka perkawinan dianggap tidak pernah ada. Ia merupakan syarat kelengkapan khusus untuk suatu gugatan ataupun permohonan perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama sebagai hukum formil yang berlaku.⁶¹

Bahwa dikarenakan begitu pentingnya persoalan buku akta nikah, maka bagi pasangan yang tidak dapat membuktikan perkawinannya dengan akta nikah harus mengajukan itsbat nikah ke Pengadilan Agama. Dalam kasus seseorang yang ingin mendapatkan harta bersama ketika terjadi perceraian, padahal perkawinannya belum memiliki bukti hukum formil berupa akta nikah, maka sebelum melakukan perceraian terlebih dahulu harus melakukan itsbat nikah.

Hal senada dengan pandangan Sayuti Thalib yang menyatakan bahwa Undang-Undang Perkawinan menempatkan pencatatan suatu perkawinan pada

⁶¹A. Sukris Sanmadi, *Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Prisma, 2007). H. 49. Lihat juga A. Rasyid Raihan, *Hukum Acara di Pengadilan Agama* (Jakarta: Rajawali Press, 1991), h. 64-65.

tempat yang penting sebagai pembuktian telah terjadi suatu perkawinan seperti yang tertuang dalam pasal 2 ayat (2). Sungguhpun demikian pencatatan bukanlah sesuatu hal yang menentukan sah atau tidaknya suatu perkawinan. Perkawinan adalah sah kalau telah dilakukan menurut ketentuan agamanya masing-masing, walaupun tidak atau belum didaftar atau dicatat. Dalam surat Keputusan Mahkamah Islam Tinggi pada tahun 1953 No. 23/19 menegaskan bahwa bila rukun telah lengkap, tetapi tidak didaftarkan, maka nikah tersebut adalah sah, sedangkan yang bersangkutan dikenakan denda karena nikahnya tidak dicatat.⁶²

Pentingnya akta nikah itu sebagai bukti adanya sebuah perkawinan, sejalan dengan kaidah fihiyyah :⁶³

الثابت بالبر هان كالثابت بالعيان

Sesuatu yang telah ditetapkan berdasarkan bukti (keterangan) sepadan dengan yang telah ditetapkan berdasarkan kenyataan.

Artinya akta nikah itu merupakan sebuah bukti tertulis yang dibuat oleh KUA sebagai dalil kenyataan bahwa perkawinan itu memang benar-benar ada dan sah secara hukum.

Dalam pasal 8 diatur tentang keharusan adanya bukti perceraian berupa surat akta cerai karena khulu', ikrar talak, pelanggaran taklik talak oleh Pengadilan Agama mana tempat tinggal isteri berada. Bukti perceraian harus dibuktikan dengan putusan Pengadilan Agama untuk keperluan sebagai berikut :

1. Penentuan masa iddahnya isteri (dapat dilihat pada akta perceraian yang dikeluarkan oleh PA)
2. Lampiran / memberi keterangan bahwa yang bersangkutan tidak lagi terikat perkawinan dengan orang lain sehingga ia bebas untuk mengawini atau dikawini seseorang.

⁶²Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*(Jakarta: UI Press, 1986), Cet. V, h. 71.

⁶³A. Rahman Asmuni, *Kaedah-Kaedah Fiqih* (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), h. 63.

3. Bukti untuk melaksanakan rujuk di KUA setempat (pasal 167) cukup dengan akta cerainya
4. Memberi keterangan sebab terjadinya perceraian dan menyangkut harta bersama jika adaapakah telah dibagi atau belum.

Terhadap bukti surat akta cerai yang hilang dapat dimintakan salinannya di Pengadilan Agama di mana ia melangsungkan perceraian (pasal 9 KHI). Selanjutnya terhadap bukti rujuk yang dikeluarkan oleh KUA; PPN berguna sebagai bukti sahnya rujuk. Rujuk sebagaimana yang diatur dalam hukum materiil Islam haruslah dalam masa iddah raj'i. PPN yang ada di KUA dapat menghitung masa iddahnya. Apakah yang bersangkutan dapat rujuk tanpa akad nikah (*bain sughra*) atau harus dengan nikah kembali karena telah berlalu masa iddahnya. Maka surat akta rujuk yang dikeluarkan oleh KUA di mana ia bertempat tinggal merupakan catatan penting hukum terhadap seseorang untuk menentukan hukum suami isteri. Pencatatan ini merupakan hukum formil untuk memelihara hukum materiil tentang rujuk (pasal 10). Menyangkut tatacara rujuk di atur dalam pasal 167 – 169 KHI.

Semua aturan tentang pencatatan perkawinan, talak dan rujuk merupakan jaminan adanya kepastian hukum di mana hubungan perkawinan diikat bukan hanya semata persoalan kehalalan hubungan suami isteri tetapi juga hubungan jaminan kepastian hukum. Dalam hal ini pencatatan sesungguhnya hukum acara formil untuk memelihara hukum-hukum materiil Islam di dalam bidang perkawinan.⁶⁴

Berkaitan dengan pencatatan sebagai hukum formil sesungguhnya sarana / wasilah untuk memelihara berlakunya hukum materiil sesuai dengan kaidah ushul fiqih :

الأمر بالشئ امر بوسائل

Perintah mengerjakan sesuatu berarti perintah mengerjakan sarannya.

⁶⁴A. Sukris Samadi, *Format*, h. 51-52.

Juga kaidah :

المثبت للحكم يحتاج الى اقامة الدليل عليه

Penetapan suatu hukum diperlukan adanya dalil.

Senada dengan pentingnya sebuah pencatatan dalam perkawinan yang merupakan sebuah sarana agar terjaminnya kepastian hukum dalam masalah perkawinan tersebut, Syekh Jaad al-Haq Ali Jaad al-Haq membagi ketentuan yang mengatur pernikahan kepada 2 kategori :

1. Peraturan syara' yaitu peraturan yang menentukan sah atau tidak sahnya sebuah perkawinan. Peraturan ini adalah peraturan yang ditetapkan oleh syariat Islam seperti yang telah dirumuskan dalam bidang-bidang fikih.
2. Peraturan yang bersifat *tawsiqy* yaitu peraturan tambahan yang bermaksud agar pernikahan di kalangan umat Islam tidak liar, tetapi tercatat dengan memakai surat Akta Nikah secara resmi yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang. Kegunaannya adalah agar sebuah lembaga perkawinan yang mempunyai tempat yang sangat penting dan strategi dalam masyarakat Islam bisa dilindungi dari adanya upaya-upaya negatif dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.⁶⁵

Memang hukum pencatatan perkawinan belum ada pada masa Rasulullah saw. Pada masa itu perkawinan cukup dengan syarat dan rukun terpenuhi maka sah lah perkawinan itu secara hukum Islam. Tetapi pada zaman sekarang syarat dan rukunnya walaupun sudah terpenuhi, namun diperlukan lagi sebuah upaya melegalkan ikatan yang suci itu agar kepentingan-kepentingan yang timbul sesudahnya seperti pengakuan sahnya seorang anak, ahli waris, penyelesaian harta bersama dan masalah-masalah keluarga lainnya yang memerlukan bukti berupa akta nikah haruslah dibuat peraturannya. Perubahan hukum itu sesuai dengan perubahan situasi dan kondisi suatu zaman asalkan tetap dalam garis-garis

⁶⁵Satria Effendi M. Zein, *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer, Analisis Yurisprudensi dengan Pendekatan Ushuliyah* (Jakarta: Kencana, 2004), h. 33-34.

ketentuan syariat yang telah ditetapkan. Petunjuk tentang adanya perubahan itu termuat dalam kaidah fihiyyah yang berbunyi :⁶⁶

لاينكر تغير الأحكام بتغير الأزمان

Tidak dapat diingkari adanya perubahan hukum karena perubahan zaman

Juga kaidah :

تغير الاحكام بتغير الازمنة والامكنة والاحوال

Perubahan hukum itu berdasarkan perubahan zaman, tempat dan keadaan.

Perkawinan harus dicatat di KUA dan perceraian dicatat di PA merupakan sesuatu yang sulit bagi masyarakat yang belum memahami secara mendalam tentang arti pentingnya pencatatan itu. Pencatatan dianggap sebagai halangan atau mempersulit orang melangsungkan perkawinan dan perceraian, padahal tidak demikian. Justru dengan adanya pencatatan itu, maka aspek legalitas sebuah perkawinan akan terjaga dengan aman dan tertib. Hal ini sejalan dengan kaidah bahwa :

المشقة تجلب التيسر

Kesulitan mendatangkan kemudahan

Mengenai hukum pencatatan perkawinan di KUA dan perceraian di PA dapat menjadi wajib apabila sekiranya pencatatan itu mengandung kemaslahatan yang sangat besar bagi seseorang dan apabila tidak dicatat akan menimbulkan mudarat. Selain itu juga dengan adanya pencatatan perkawinan itu maka akan sempurnalah suatu kewajiban pernikahan itu, dan ini sejalan dengan kaidah :

مالا يتم الواجب الا به فهو الواجب

Apa yang tidak sempurna suatu kewajiban kecuali dengannya, maka sarana yang menyempurnakan kewajiban itu menjadi wajib diadakan

⁶⁶Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, h.323.

B. Fungsi dan Tujuan Pencatatan Nikah

Pada mulanya syari'at Islam baik dalam Alquran atau as-Sunnah tidak mengatur secara kongkret tentang adanya pencatatan perkawinan. Ini berbeda dengan ayat muamalat (*mudayanah*) yang dalam situasi tertentu di perintahkan untuk mencatatnya. Tuntunan perkembangan, dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan, hukum Islam di Indonesia mengaturnya membuat undang-undang tentang pencatatan pernikahan.

Pencatatan pernikahan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban pernikahan dalam masyarakat. Ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan, untuk melindungi martabat dan kesucian (*misaq al-galid*) perkawinan, dan lebih khusus lagi perempuan dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah, yang masing-masing suami-isteri mendapat salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokkan di antara mereka, atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak-hak masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami isteri memiliki bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.

Tujuan pencatatan perkawinan adalah untuk kepentingan administrasi negara, agar hak-hak yang timbul dari perkawinan itu misalnya pembuatan akta kelahiran, kartu keluarga, dan lain sebagainya yang memerlukan akta nikah sebagai bukti adanya suatu perkawinan dapat terjamin. Perkawinan, perceraian dan poligami itu perlu diatur agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.⁶⁷

Sekiranya perkawinan itu tidak dicatat maka dapat menimbulkan masalah-masalah seperti apakah sebelum terjadinya perkawinan syarat-syarat kedua mempelai sudah sah secara hukum atau ada halangan-halangan yang mengharamkan perkawinan itu terjadi, apakah kedua mempelai sudah setuju

⁶⁷Iskandar Ritonga, *Hak-Hak Wanita dalam Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta:L Nuansa Madani, 1999), h. 31. Lihat juga: Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Ciputat Press, 2005), h. 146.

adanya perkawinan tersebut atau karena terpaksa, atau ada hal-hal lain yang menyebabkan perkawinan itu tidak sah karena kesalahan tentang penetapan wali nikah. Maka oleh sebab itu untuk menghindari kemudharatan yang demikian diperlukan adanya sebuah pencatatan, padahal kemudharatan itu harus dihilangkan sesuai dengan kaidah ushul yang berbunyi :

الضرر يزال

Kesulitan harus dihilangkan

Juga kaidah yang berbunyi :

الضرر يدفع بقدر الامكان

Kemudharatan harus dihindarkan selama memungkinkan

Salah satu untuk menghilangkan kemudharatan itu adalah dengan adanya pengadministrasian perkawinan melalui pencatatan itu.

Kemaslahatan menurut hukum Islam adalah tercapainya tujuan syariah yang diwujudkan dalam bentuk terpeliharanya 5 kebutuhan primer, yaitu agama, jiwa, akal, harta, dan keturunan,⁶⁸ serta mewujudkan kemasyarakatan bagi umat manusia, baik di dunia maupun di akhirat, menolak kemudharatan dan kemafsadatan serta mewujudkan keadilan yang mutlak.⁶⁹

Pencatatan perkawinan dampak kemaslahatannya bukan hanya untuk kepentingan kedua mempelai, tetapi juga berdampak pada masalah-masalah sosial lainnya. Misalnya ketika yang menikah adalah seorang PNS dan pernikahan itu tercatat secara resmi di KUA, maka dengan bukti akta nikah dan kartu keluarga dapat dijadikan syarat untuk menambah tunjangan gajinya perbulan. Begitu juga dalam masalah perceraian, ada beberapa masalah yang dihasilkan dengan adanya pencatatan perceraian di PA itu, seperti dengan adanya akta nikah orang dapat

⁶⁸A. Djazuli, *Kaedah-Kaedah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2006), h. 165.

⁶⁹TM. Hasbi Ash-Shiddiqi, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1998), h. 123.

lebih mudah melakukan proses perceraian di PA dibandingkan dengan orang yang kawin liar, kemudian juga hak anak yang timbul karena perceraian kedua orang tuanya dapat terjamin karena hak asuhnya diputuskan oleh hakim. Bagi duda / janda yang ingin melangsungkan pernikahan lagi akan mudah prosesnya karena mempunyai bukti akta cerai dari PA. Hal ini sejalan dengan kaidah fihiyyah yang berbunyi

المتعدى افضل من القاصر

*Perbuatan yang mencakup kepentingan orang lain lebih utama daripada yang hanya sebatas kepentingan sendiri.*⁷⁰

Perkawinan apabila ditinjau dari berbagai aspek mengandung beberapa kemaslahatan. Dari segi sosial bahwa dalam setiap masyarakat ditemui suatu penilaian yang umum bahwa orang yang berkeluarga atau yang pernah berkeluarga dianggap mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.⁷¹

Terkait dengan banyaknya kemaslahatan dari sebuah pencatatan itu juga maka seyogyanya administrasi pencatatan perkawinan itu perlu dilestarikan dan dibina agar lebih baik lagi, hal ini juga sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kaidah :⁷²

كل ماتكرر مصلحة بتكرر فعله فهو مشروع على الأعيان تكثيرا للمصلحة
بتكرر ذلك الفعل وما لا يتكرر فعله يكون مشروع على الكفاية

“Setiap perulangan kemaslahatan karena perulangan perbuatan maka disyariatkan atas setiap orang untuk memperbanyak kemaslahatan dengan

⁷⁰Jalaluddin Abdurrahman as-Suyuthi, *al-Asybah wa al-Nadzair* (Indonesia: Syirkah Nur Asia, tt), h. 99.

⁷¹Sayuthi Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia* (Jakarta: UI Press, 1986), h. 47.

⁷²Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, h. 330.

perulangan perbuatan itu, namun ada kemaslahatan yang tidak disyariatkan atas perulangan”.

Maslahah mursalah adalah kemaslahatan yang tidak dianjurkan oleh syari’at dan juga tidak dilarang oleh syari’at, semata-mata hadir atas dasar kebutuhan masyarakat. Penetapan hukum atas dasar kemaslahatan merupakan salah satu prinsip dalam penetapan hukum Islam.

Lebih jelasnya fungsi dan tujuan pencatatan nikah bila dilihat dari segi institusinya adalah:

- (a) untuk mewujudkan kepastian hukum (*law certainly*);
- (b) untuk membentuk ketertiban hukum guna pembuktian atau manfaat hukum (*justice utility*);
- (c) untuk memperlancar aktivitas pemerintah di bidang kependudukan/administrasi kependudukan; dan
- (d) mewujudkan suatu kehidupan hukum yang harmonis di dalam masyarakat atau menciptakan keadilan.⁷³

Sedangkan manfaat pencatatan akad nikah secara resmi di antaranya:

1. Menjaga hak dari kesia-siaan, baik hak suami istri atau hak anak berupa nasab, nafkah, warisan dan sebagainya. Catatan resmi ini merupakan bukti otentik yang tidak bisa digugat untuk mendapatkan hak tersebut.
2. Menyelesaikan persengkatan antara suami istri atau para walinya ketika mereka bersengketa dan berselisih, karena bisa jadi salah satu di antara mereka akan mengingkari suatu hak untuk kepentingan pribadi dan pihak lainnya tidak memiliki bukti karena saksi telah tiada. Maka dengan adanya catatan ini, hal itu tidak bisa diingkari.
3. Catatan dan tulisan akan bertahan lama jangka waktunya, sehingga sekalipun yang bertanda tangan telah meninggal dunia namun catatan

⁷³Victor Situmorang, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia* (Bandung: Sinar Grafika, 1991), h. 13.

masih bisa digunakan setiap waktu. Oleh karena itu, para ulama menjadikan tulisan merupakan salah satu cara penentuan hukum.

4. Catatan nikah akan menjaga suatu pernikahan dari pernikahan yang tidak sah, karena akan diteliti terlebih dahulu beberapa syarat dan rukun pernikahan serta penghalang-penghalangnya.
5. Menutup pintu pengakuan-pengakuan dusta dalam pengadilan, di mana bisa saja sebagian orang yang hatinya rusak mengaku telah menikahi seorang wanita secara dusta untuk menjatuhkan lawannya dan mencemarkan kehormatannya hanya karena mudahnya suatu pernikahan dengan saksi palsu.⁷⁴

C. Tata Cara Prosedur Melaksanakan Pencatatan Nikah

Adapun tata cara atau prosedur melaksanakan perkawinan sesuai urutannya sebagai berikut :

1. Pemberitahuan

Dalam pasal 5 Undang-Undang No 1 Tahun 1974 disebutkan bahwa tata cara pemberitahuan rencana perkawinan itu dapat dilakukan secara lisan atau tertulis oleh calon mempelai atau oleh orang tua atau wakilnya dan pemberitahuan tersebut ditentukan paling lambat 10 hari sebelum perkawinan dilangsungkan. Adapun hal yang diberitahukan yakni nama, umur, agama, pekerjaan, alamat, dan apabila salah satu atau keduanya pernah kawin, maka disebutkan pula nama isteri atau suaminya.

2. Penelitian

Dalam Hal ini, Pegawai Pencatat Nikah harus meneliti asal usul kedua mempelai termasuk status perkawinannya masing-masing. Sebagaimana yang tertera dalam Pasal 6; ayat 1

"Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang."

⁷⁴Yusuf bin Ahmad ad-Daryuwisy, *az-Zawaj al-'Urf* (KSA: Darul Ashimah, Cet. I, 1426 H), h. 74-75.

"Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Pencatat nikah juga diwajibkan melakukan penelitian sebagaimana dalam pasal 6 ayat (2) terhadap :

1. Kutipan Akta Kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal-usul calon mempelai yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu;
2. Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan, dan tempat tinggal orang tua calon mempelai;
3. Izin tertulis/izin Pengadilan sebagai dimaksud dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun;
4. Izin Pengadilan sebagai dimaksud pasal 14 Undang-undang; dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai isteri;
5. Dispensasi Pengadilan/Pejabat sebagai dimaksud Pasal 7 ayat (2) Undang-undang;
6. Izin kematian isteri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian surat keterangan perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih;
7. Izin tertulis dari Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HANKAM/PANGAB, apabila salah satu calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata;
8. Surat kuasa otentik atau di bawah tangan yang disahkan Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

Kemudian hasil penelitian dari Pegawai Pencatatan kemudian ditulis dalam suatu daftar yang diperuntukan untuk itu sebagaimana disebutkan pada pasal 7 ayat 1. Akan tetapi apabila hasil dari penelitiannya menunjukkan adanya yang halangan perkawinan sebagai dimaksud Undang-Undang dan belum terpenuhi persyaratannya seperti di atur dalam pasal 6 ayat (2) Peraturan

Pemerintah, Pegawai memberitahukan kepada calon mempelai atau kepada orang tua atau wakilnya hal ini diatur dalam pasal 7 ayat 1.

3. Pengumuman

Setelah masalah tersebut selesai maka Pegawai Pencatat menyelenggarakan pengumuman tentang pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinannya dengan cara menempelkan surat pengumuman menurut formulir yang ditetapkan pada Kantor Pencatatan Perkawinan, ditempel pada suatu tempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum dan pengumuman tersebut harus ditandatangani oleh Pegawai Pencatat hal ini dicantukan dalam pasal 8, kemudian mengenai isi yang dimuat dalam pengumuman itu menurut pasal 9 peraturan pemerintah tersebut berbunyi :

- a) Nama, umur, agama/ kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman Dari calon mempelai, apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri dan (atau) suami mereka terlebih dahulu
- b) Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan

Kemudian jika syarat-syarat telah terpenuhi seperti tertera diatas, maka pernikahan dapat dilaksanakan sebagaimana semestinya. Adapun tujuan pengumuman tersebut, bertujuan agar masyarakat umum mengetahui siapakah orang-orang yang hendak menikah. Selanjutnya dengan adanya pengumuman itu apabila ada pihak yang keberatan terhadap perkawinan yang hendak dilangsungkan maka yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada kantor pencatatan nikah.

D. Dasar Hukum dan Kinerja Pegawai Pencatat Nikah (PPN)

Berdasarkan PMA 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, yang dimaksud dengan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) adalah anggota masyarakat tertentu yang diangkat oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten untuk membantu tugas-tugas Pegawai Pencatat Nikah (PPN). P3N mempunyai peran yang penting dalam pelayanan nikah dan rujuk. Disamping membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke KUA dan mendampingi dalam pemeriksaan, P3N juga melaksanakan tugas pembinaan

ibadah dan pembinaan kehidupan beragama di kalangan masyarakat desa. Untuk menunjang dan mendukung tugas-tugas dan peningkatan kualitas Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam meningkatkan pelayanan NTCR maka keberadaan P3N sangat dibutuhkan. Proses perkawinan yang diawali dari pemberitahuan kehendak nikah, pendaftaran, pelaksanaan tidak terlepas dari keberadaan P3N.

Pegawai Pencatat Nikah (PPN) mempunyai kedudukan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia (UU No.22 Tahun 1946 jo UU No. 32 Tahun 1954) sampai sekarang PPN adalah satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut hukum agama Islam dalam wilayahnya. Untuk memenuhi ketentuan itu maka setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan dibawah pengawasan PPN karena PPN mempunyai tugas dan kedudukan yang kuat menurut hukum, yang diangkat oleh Menteri Agama pada tiap-tiap KUA Kecamatan.

Dalam Peraturan Menteri Agama No 1 tahun 1976 dinyatakan bahwa Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi atau yang setingkat dengan itu untuk daerah yurisdiksinya masing-masing ditunjuk sebagai pegawai yang berhak untuk:

- (a) Mengangkat dan memberhentikan Pegawai Pencatat Nikah atau wakilnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 pasal 1 ayat (1), (2), dan (3).
- (b) Menetapkan tempat kedudukan dan wilayah Pegawai Pencatat Nikah atau Wakilnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 pasal 1 ayat (5).

Ini menunjukkan bahwa kewenangan dan tanggung jawab mengangkat dan memberhentikan serta menetapkan kedudukan wilayah PPN atau wakilnya adalah berada pada Kepala Kantor Depag Propinsi. Konsekwensinya, perilaku dan kinerja PPN adalah dibawah control Kanwil Depag.

Dalam Peraturan Menteri Agama No. 2 tahun 1990 ini secara jelas didefenisikan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah pegawai negeri yang diangkat dalam jabatan tersebut berdasarkan Undang-Undang No 22 tahun 1946 pada tiap KUA Kecamatan (pasal 1 huruf a),

Keberadaan PPN ini lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 2 Peraturan ini sebagai berikut:

1. PPN adalah tugasnya mengawasi dan atau mencatat nikah dan rujuk serta mendaftarkan cerai gugat yang dibantu oleh pegawai KUA Kecamatan.
2. Untuk kelancaran pelayanan kepada masyarakat, pada tiap KUA Kecamatan dapat diangkat Wakil Pegawai Pencatat Nikah yang disingkat wakil PPN.
3. Persyaratan dan ketentuan pengangkatan Wakil PPN sebagaimana persyaratan dan ketentuan pengangkatan PPN.
4. Dengan tidak mengurangi ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 22 Tahun 1946, apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh Wakil PPN.
5. Dalam hal sebagaimana dimaksud ayat (4), apabila pada KUA Kecamatan itu terdapat lebih dari seorang Wakil PPN, maka tugas PPN dilakukan oleh Wakil PPN yang ditunjuk oleh kepala PPN.

Pelaksanaan akad nikah dilangsungkan dihadapan PPN atau pembantu PPN (P3N) yang mewilayahi tempat tinggal calon istri dan dihadiri dua orang saksi (pasal 21 ayat (1) Permen No 2 Tahun 1990). Proses pencatatan nikah pada dasarnya dilakukan di balai nikah.⁷⁵ Namun sebagai konsekuensinya, apabila akad nikah dilangsungkan di luar balai nikah, maka pihak yang melangsungkan nikah akan menanggung biaya transportasi P3N atau PPN. Hal ini diatur dalam pasal 22 ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut: “Honorarium Pembantu PPN, biaya transport PPN atau Pembantu PPN untuk menghadiri akad nikah diluar balai nikah dibebankan kepada yang bersangkutan yang besarnya ditetapkan oleh Kepala Wilayah Departemen Agama Propinsi atau usul Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimbingan Masyarakat Islam dan Pembinaan Kelembagaan Agama Islam dengan persetujuan Gubernur Kepala daerah setempat.”

Dalam hal pengawasan dan pertanggungjawaban PPN diatur dalam Bab XIV pasal 43 dan 44. Pengawasan atas pelaksanaan tugas PPN dilakukan oleh

⁷⁵Balai nikah adalah bangunan yang diperuntukkan bagi pelaksanaan nikah dan penasehatan perkawinan.

kepala PPN, pengawasan atas pekerjaan P3N dilakukan oleh PPN. Selanjutnya PPN bertanggung jawab atas penyelenggaraan daftar pemeriksaan nikah, akta nikah, kutipan akta nikah, buku pendaftaran cerai talak, buku pendaftaran cerai gugat, daftar pemeriksaan rujuk (pasal 44 ayat 1). PPN juga bertanggung jawab atas penyimpanan daftar, akta, buku, dan kutipan sebagaimana dimaksud ayat (1) beserta surat-surat yang berhubungan dengan pemeriksaan dan pendaftaran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

PPN yang melalaikan kewajibannya dalam melaksanakan peraturan atau melakukan perbuatan yang mencemarkan martabat PPN atau menghilangkan kepercayaan masyarakat baik di dalam maupun di luar jabatannya, dikenakan hukum administratif atau hukuman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 juncto pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 (pasal 45).

Pembantu PPN atau P3N adalah petugas non-birokrat (bukan pegawai negeri) yang kehadirannya dimaksudkan sebagai upaya membantu tugas-tugas PPN yang sedemikian banyak karena luasnya daerah dan atau besarnya jumlah penduduk yang perlu diberi pelayanan oleh KUA Kecamatan, baik dalam pelayanan nikah maupun bimbingan agama Islam pada umumnya. Mengenai keberadaan P3N ini secara rinci diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1989 tentang Pembantu PPN dan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor : D/ ED / KEP.002/02/1990 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama RI Nomor 2 tahun 1989 tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Pembantu PPN atau P3N diadakan di desa atau kelurahan di seluruh Indonesia (pasal 1 Kep.Menag Nomor 2 tahun 1989). Untuk menjadi P3N dapat ditunjuk para pemuka agama Islam seperti penghulu, imam, khatib, yang diseleksi dan memenuhi syarat untuk jabatan tersebut (pasal 2).

Adapun syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi P3N adalah sebagai berikut:

1. Warga Negara Republik Indonesia
2. Beragama Islam

3. Memahami dan mengamalkan syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari
4. Setia kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah RI serta tidak pernah terlibat dalam gerakan yang menentanginya.
5. Berakhlak mulia
6. Tidak pernah dihukum
7. Berusia antara 25-56 tahun
8. Lulusan pendidikan sekurang-kurangnya Madrasah Ibtidaiyah
9. Lulus testing yang diadakan khusus untuk itu oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.⁷⁶

Masa jabatan P3N tertinggi-tingginya sampai usia 69 tahun. Dalam masa jabatan tersebut yang bersangkutan dapat diganti apabila dianggap sudah tidak dapat melaksanakan kewajiban sebagai P3N.

Selain melakukan tugas dan kewenangan dan pencatatan nikah, P3N juga memiliki kewajiban lainnya yaitu melaksanakan tugas membina ibadah, melayani pelaksanaan ibadah social lainnya dan melaksanakan pembinaan kehidupan beragama umumnya bagi masyarakat Islam di wilayahnya termasuk membantu badan kesejahteraan mesjid, pembinaan pengamalan Agama Islam, membentuk lembaga tilawatil qur'an dan badan penasehat perkawinan perselisihan dan perceraian (BP4). P3N dalam melaksanakan kewajibannya tersebut berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertanggung jawab kepada kepala KUA/PPN.

E. Pernikahan yang dilakukan tanpa Pencatatan di Pencatatan Nikah.

Suatu pernikahan yang memenuhi syarat-syarat pernikahan tetapi tidak dicatat secara resmi oleh pegawai pemerintah yang menangani pernikahan (baca: KUA),⁷⁷ disebut dengan nikah '*urfi* (adat) karena pernikahan ini merupakan adat

⁷⁶Yang meliputi UUD 1945 dan GBHN, UU no 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaannya, Hukum Munakahat dan Fiqh ibadah, tulis baca huruf Alquran, Praktek Khutbah dan upacara nikah serta memberikan nasehat perkawinan.

⁷⁷*Majalah al-Buhuts al-Fiqhiyah*, Edisi 36, Th. 9/Rajab-Sya'ban-Ramadhan 1428 H, h. 194.

dan kebiasaan yang berjalan dalam masyarakat muslim sejak masa Nabi dan para sahabat yang mulia, di mana mereka tidak perlu untuk mencatat akad pernikahan mereka tanpa ada permasalahan dalam hati mereka.⁷⁸

Dari definisi di atas, dapat difahami bahwa sebenarnya tidak ada perbedaan yang menonjol antara pernikahan syar'i dengan pernikahan 'urfi, perbedaannya hanyalah antara resmi dan tidak resmi, karena pernikahan 'urfi adalah sah dalam pandangan syar'i disebabkan terpenuhinya semua persyaratan nikah seperti adanya wali dan saksi, hanya saja belum dianggap resmi oleh pemerintah karena belum tercatat oleh pegawai KUA setempat sehingga mudah untuk digugat. Dr. Abdul Fattah Amr berkata: "Nikah 'urfi mudah untuk dipalsukan dan digugat, berbeda dengan pernikahan resmi yang sulit untuk digugat".⁷⁹

Secara yuridis, sistem hukum di Indonesia tidak mengenal istilah nikah *sirri* atau nikah di bawah tangan dan semacamnya. Artinya praktek demikian bisa dibilang sebagai praktek illegal. Dalam UU No 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat 2 dikatakan bahwa ; "*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*". Dalam pasal 6 ayat 2 Kompilasi Hukum Islam tertulis: "*Perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan Pegawai Pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.*"

Karena diposisikan illegal, dengan demikian akibat yang timbul dari perkawinan tersebut pun tidak memiliki kekuatan hukum. Status suami atau istri, anak, dan semacamnya tentu saja tidak dijamin oleh hukum. Hak suami-istri, juga hak anak dalam hal nafkah, waris dan status, manakala terjadi sengketa menjadi sulit untuk dimintakan perlindungan secara hukum karena bukti (*bayyinah*) otentik tentang terjadinya perkawinan berupa akte nikah ataupun kutipannya tak bisa dihadirkan. Maka anak hasil nikah siri secara hukum hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu. Hal ini mengacu pada pasal 42 dan 43 (1) UU No 1 1974 yang bunyi : "*Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah*" (Pasal 42), dan

⁷⁸Usamah Umar Sulaiman, *Mustajaddat Fiqhiyyah fi Qadhaya Zawaj wa Thalaq* (Yordania: Dar Nafais, Cet. II, 1425 H), h. 130.

⁷⁹Abdul Fattah Amr, *as-Siyasah asy-Syar'iyah fi al-Ahwal Syakhsiyah*, h. 43.

“Anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.” (Pasal 43 ayat 1).

Sisi yang lain pengertian nikah *sirri* yang dipahami oleh masyarakat ada dua macam, yaitu:

- (1) Pernikahan yang dilakukan tanpa wali yang sah ataupun saksi. Pernikahan yang dilakukan secara siri tanpa diketahui oleh pihak wali wanita, maka pernikahan seperti ini batil dan tidak sah. Hal ini berdasarkan hadist yang diriwayatkan Ibnu Majah, Ibnu Hibban, dan lain-lain dari Aisyah ra, beliau berkata: *Rasulullah saw bersabda “wanita mana saja yang dinikahi tanpa izin walinya maka nikahnya bathil-beliau mengatakannya tiga kali.”*⁸⁰
- (2) Pernikahan yang dilakukan dengan adanya wali dan terpenuhi syarat-syarat lainnya tetapi tidak tercatat di KUA setempat.⁸¹ Biasanya nikah *sirri* seperti ini dilaksanakan karena kedua belah pihak belum siap meresmikannya, namun di pihak lain untuk menjaga agar tidak terjadi kecelakaan atau terjerumus kepada hal-hal yang dilarang agama. Sah tidaknya nikah *sirri* secara agama, tergantung kepada sejauh mana syarat-syarat nikah terpenuhi yaitu adanya wali, minimal dua saksi, adanya mahar dan ijab qabul.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan seorang untuk memilih pernikahan tanpa dicatat di KUA. Di antaranya adalah:

1. Faktor Sosial:

- a. Problem Poligami; Syari’at Islam membolehkan bagi seorang laki-laki yang mampu untuk menikah lebih dari satu istri. Sebagian kaum lelaki ingin mempraktekkan hal ini, namun ada hambatan sosial yang menghalanginya, sebab poligami dipandang negatif oleh masyarakatnya atau undang-undang Negara yang mempersulit poligami atau bahkan

⁸⁰Imam asy-Syaukani, *Nailul Author*, Juz VI: 230 hadis ke 2648.

⁸¹Mahmud Syaltut, *Al-Fatawa Dirasah li Musykilat al-Muslim al-Mua’ashirah fi Hayatihi al-Yaumiyah wa al-‘Ammah* (Mesir: Dar al-Kalam, tt), h. 268.

melarangnya. Tatkala ada seorang yang ingin berpoligami dan dalam waktu yang sama dia ingin menjaga keutuhan keluarganya, di situlah dia memilih jalan pernikahan model ini.

- b. Undang-Undang Usia; dalam suatu Negara, biasanya ada undang-undang tentang usia layak menikah. Di saat ada seorang pemuda atau pemudi yang sudah siap menikah tetapi belum terpenuhi usia dalam undang-undang, maka diapun akhirnya memilih jalan ini.
- c. Tempat Tinggal Yang Tidak Menetap; sebagian orang tidak menetap tempat tinggalnya karena terikat dengan pekerjaan yang digelutinya. Terkadang dia harus tinggal beberapa waktu yang cukup lama sedangkan istrinya tidak bisa menemaninya di sana. Hal ini meyebabab ia memilih pernikahan model ini guna menjaga kehormatannya.

2. Faktor Ekonomi

Dalam sebagian suku atau Negara masih mengakar adat jual mahal maskawin alias mahar sehingga menjadi medan kebanggaan bagi mereka. Ketika ada pasangan suami istri yang ridho dengan mahar yang relatif murah, mereka menempuh pernikahan model ini karena khawatir direndahkan oleh masyarakat di lingkungannya.

3. Faktor agama

Faktor agama termasuk didalamnya adalah lemahnya iman, dimana sebagian orang lebih menempuh jalan ini untuk memenuhi hasratnya bersama kekasihnya dan tidak ingin terikat dalam suatu pernikahan resmi.⁸²

Dalam brosur yang dikeluarkan oleh Departemen Agama tentang perkawinan yang maslahat dan bertanggung jawab menyebutkan beberapa akibatt yang timbul dari perkawinan yang liar antara lain sebagai berikut:

⁸²Ahmad bin Yusuf ad-Daryuwisy, *az-Zawa*, h. 85-89.

1. Pengingkaran dari suami atau istri terhadap perkawinan mereka.
2. Tidak terjaminnya perolehan hak dari harta bersama dari harta warisan apabila terjadi perceraian atau salah satu pihak meninggal dunia.
3. Tidak terjaminnya hak istri dan anak untuk memperoleh nafkah.
4. Anak-anak yang dilahirkan tidak memperoleh akte kelahiran walaupun ada pada akte kelahiran tersebut terdapat catatan bahwa anak yang bersangkutan hanya mempunyai hubungan keperdataan dengan ibunya.
5. Kesulitan dalam perwalian anak perempuan bila ia hendak menikah.
6. Pasangan suami istri hidup dalam suasana ketidak pastian dan diliputi perasaan tidak tenang.
7. Pasangan suami istri kawin liar sering dianggap melakukan kawin kebo.⁸³

Bila perkawinan tidak dicatatkan akan terus mengakar dan menjadi tradisi terus menerus, maka akan terjadi pula dalam system perjalanan hukum antara lain:

1. UUPA akan tidak efektif, sehingga tujuannya tidak tercapai
2. Akan mempersubur perkawinan di bawah tangan dan khususnya di kalangan elit agama, politik, dan orang kaya
3. Terjadi ketimpangan pertumbuhan jumlah penduduk dengan mekanisme konsumsi nasional
4. Akan muncul pandangan bahwa pelaksanaan ajaran Islam tidak lagi membutuhkan intervensi Negara yang akan melahirkan Negara sekuler
5. Tujuan normative dari pencatatan perkawinan tidak terpenuhi (pasal 2), maka akan timbul ketidakpastian di dalam mekanisme kependudukan
6. Perceraian hanya akan terjadi di bawah tangan pula, sehingga fungsi pengadilan tidak jalan dan akan kembali kepada tradisi lama yaitu tahkim muhakkam.⁸⁴

⁸³Departemen Agama, *Perkawinan yang Maslahat dan Bertanggung jawab di Bawah Perlindungan Hukum* (Direktorat Jenderal dan Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1999/2000), h. 4-5.

⁸⁴Abdul Gani Abdullah, *Tinjauan Hukum Terhadap Perkawinan di Bawah Tangan*, dalam *Mimbar Hukum*, No. 23 tahun VI, 1995, h. 50.

BAB II

LANDASAN TEORITIS PENCATATAN PERNIKAHAN

A. Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan

Perkawinan selanjutnya disebut pernikahan, merupakan sebuah lembaga yang memberikan legitimasi seorang pria dan wanita untuk bisa hidup dan berkumpul bersama dalam sebuah keluarga. Ketenangan atau ketenteraman sebuah keluarga ditentukan salah satunya adalah bahwa pernikahan itu harus sesuai dengan tuntutan syariat Islam (bagi orang Islam). Selain itu, ada aturan lain yang mengatur bahwa pernikahan itu harus tercatat di Kantor Urusan Agama/Catatan Sipil.

Pencatatan perkawinan pada prinsipnya merupakan hak dasar dalam keluarga. Selain itu merupakan upaya perlindungan terhadap isteri maupun anak dalam memperoleh hak-hak keluarga seperti hak waris dan lain-lain.

Dalam hal nikah siri atau perkawinan yang tidak dicatatkan dalam administrasi Negara mengakibatkan perempuan tidak memiliki kekuatan hukum dalam hak status pengasuhan anak, hak waris, dan hak-hak lainnya sebagai istri yang pas, akhirnya sangat merugikan pihak perempuan.

Beberapa dasar hukum mengenai pencatatan perkawinan/pernikahan, antara lain:

6. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946; menyatakan: Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah.
7. Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974, tentang Perkawinan pada pasal 2 ayat 2. Menyatakan; "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."

8. Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 477 Tahun 2004, tentang Pencatatan Nikah.
9. Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 1 Tahun 1995, tentang Kutipan Akta Nikah.
10. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975, tentang pelaksanaan UU. No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Secara lebih rinci , pasal 2 menjelaskan tentang pencatatan perkawinan :
 - (1) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam , dilakukan oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksudkan dalam UU No. 32 Tahun 1954 tentang pencatatan nikah , Talak , dan Rujuk.
 - (2) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam , dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.
 - (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan yang khusus berlaku bagi tata cara pencatatan perkawinan berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku , tata cara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam pasal 9 PP ini .

Dalam pasal 3 PP No.9 Tahun 1975 menyatakan;

- (1) Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan .
- (2) Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan di langsunkan.

- (3) Pengecualian terhadap waktu tersebut dalam ayat (2) disebabkan sesuatu alasan yang penting, diberikan oleh Camat atas nama Bupati Kepala Daerah.

Kalau melihat teks dari perundang-undangan Indonesia dapat disimpulkan bahwa fungsi pencatatan perkawinan adalah hanya untuk memenuhi urusan administrasi, bukan untuk menentukan sah atau tidaknya perkawinan. Namun, jika teks-teks tersebut dihubungkan dengan pasal-pasal lain yang ada dalam undang-undang khususnya UU No. 01 tahun 1974 secara keseluruhan, dan dihubungkan dengan perundang-undangan lain yang pernah berlaku di Indonesia, ternyata memunculkan sikap pro dan kontra tentang fungsi pencatatan perkawinan. Ada yang berpandangan bahwa pencatatan perkawinan sebagai syarat sahnya perkawinan dan ada yang berpendapat hanya sebagai syarat administrasi.

Kelompok yang berpendapat pencatatan perkawinan sebagai syarat sah perkawinan adalah kelompok sarjana dan ahli hukum yang selama ini tunduk dan melaksanakan perkawinan berdasarkan hukum perdata dan ordonasi Perkawinan Kristen Indonesia, yang hanya dengan akta perkawinan dapat dibuktikan sahnya perkawinan berdasarkan pasal 100 BW.⁸⁵ Mereka berpendapat, saat mulai sahnya perkawinan adalah setelah pendaftaran/pencatatan perkawinan.⁸⁶

Adapun alasan yang dikemukakan kelompok ini ada lima hal yaitu:

Pertama, selain didukung praktik hukum dari badan-badan publik seperti diatas, juga pasal-pasal peraturan perundang-undangan pelaksanaan UU Perkawinan (PP N0. 09 tahun 1975), dan juga dari jiwa dan hakikat undang-undang perkawinan itu sendiri.

Kedua, ayat yang ada dalam pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 sebagai satu kesatuan. Artinya, perkawinan yang telah memenuhi syarat keagamaan dan atau kepercayaan itu segera disusul dengan pendaftaran atau pencatatan, karena

⁸⁵Pasal 100 BW, adanya suatu perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan cara lain, daripada dengan akta pelaksanaan perkawinan itu yang didaftarkan dalam daftar-daftar catatan sipil, kecuali dalam hal-hal yang diatur dalam pasal-pasal berikut (KUHPperdata 4, 92; BS. 1, 7, 61 S. 1847-64 pasal 5)

⁸⁶Saidus Syahar, *Undang-Undang dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau dari Segi Hukum Islam* (Bandung: Penerbit Alumni, 1981), h. 18-19.

sebagaimana ditentukan oleh pasal 100 KUH Perdata dan pasal 34 Peraturan Perkawinan Kristen Indonesia, Kristen Jawa, Minahasa dan Ambon, bahwa akte nikah adalah bukti satu-satunya dari suatu perkawinan.

Ketiga, apabila pasal 2 dikaitkan dengan bab III (pasal 13 s/d 21) dan bab IV (pasal 22 s/d 28) UU No. 01 tahun 1974, masing-masing tentang pencegahan dan batalnya perkawinan hanya bisa dilakukan apabila prosedur (tata cara) pendaftaran atau pencatatannya ditempuh sebagaimana diatur oleh PP No. 09 tahun 1975. Sehingga apabila perkawinan dapat sah diluar pencatatan/pendaftaran, maka bab mengenai pencegahan dan batalnya perkawinan tersebut hampir tidak ada gunanya. Demikian pula sekiranya pendaftaran/pencatatan perkawinan tidak dianggap sebagai salah satu syarat sahnya perkawinan, sepertinya banyak diantara perbaikan-perbaikan yang menjadi harapan dari undang-undang ini tidak dapat dicapai, misalnya pengawasan poligami, pencegahan perkawinan anak-anak (dibawah umur) dan semacamnya.⁸⁷

Keempat, dari sisi bahasa. Arti kata “dan” pada pasal 2 ayat 1 UU No. 01 tahun 1974 menurut Soenarto Soerodibroto berarti kumulatif. Penegasannya “menurut pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 suatu perkawinan baru sah apabila memenuhi dua persyaratan, yakni: hukum agama dan dicatatkan, yang berarti apabila hanya dilakukan menurut agamanya saja perkawinan itu belum sah”.⁸⁸ Sejalan dengan isi pasal 2, tata cara perkawinan termasuk pendaftaran/pencatatan perkawinan PP NO. 09 tahun 1975 berlaku umum bagi umat Islam dihubungkan dengan UU No. 22 tahun 1946 (berlaku diseluruh Indonesia dengan UU No 32 tahun 1954), dan bagi yang beragama lain berlaku ordonasi tentang catatan sipil.⁸⁹

Kelima, menurut Saidus ada beberapa pasal yang secara eksplisit menunjang pendapat ini, misalnya isi PP No 09 tahun 1975, pasal 10 ayat 3, “dengan mengindahkan tatacara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaan itu, perkawinan dilaksanakan dihadapan pegawai pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.” Karena itu jalan keluar terbaik untuk terlaksananya pasal-pasal dalam UU No. 01 tahun 1974, khususnya tentang

⁸⁷*Ibid.*, h. 20-22.

⁸⁸*Ibid.*, h. 26.

⁸⁹*Ibid.*, h. 16-17.

pengecahan dan lain-lain harus dengan mengubah substansi UU No. 01 tahun 1974, bukan hanya prosedurnya saja.⁹⁰ Karenanya, demi terwujudnya tujuan dan efektifitas UU No. 01 tahun 1974 tentang izin dan pencegahan perkawinan hanya dengan pencatatan/ pendaftaran.

Adapun kelompok yang berpandangan bahwa pencatatan perkawinan hanya sebagai urusan administrasi umumnya dari kalangan umat Islam dan banyak juga ahli-ahli hukum, bahwa saat mulai sahnya perkawinan bukan pada saat pendaftaran/pencatatan; pendaftaran tersebut hanya berfungsi sebagai administrasi saja. Sedang saat mulai sah perkawinan adalah setelah terjadi ijab dan qabul. Hal ini dapat dilihat dalam argument berikut ini:

Pertama, didukung oleh kebiasaan sejak UU No. 22 tahun 1946 yang berlaku untuk seluruh Indonesia, dengan UU No. 32 tahun 1954, yaitu undang-undang tentang pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, dimana pejabat agama hanya berperan sebagai pengawas nikah, talak dan rujuk, bukan undang-undang yang mengatur perihal dan tatacara perkawinan sebagaimana halnya UU No. 01 tahun 1974.⁹¹

Kedua, bahwa ayat 1 dari pasal 2 UU No. 01 tahun 1974 adalah lepas dari ayat 2. Bahkan penjelasan undang-undang tentang pasal 2 lebih jelas lagi menunjukkan kearah pendapat bahwa pencatatan perkawinan hanya sebagai urusan administrasi, dimana disebutkan: “tidak ada perkawinan diluar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945”. Selanjutnya, sesuai dengan UU No. 01 tahun 1974 pasal 12 yang menunjuk kepada peraturan-peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan tatacara perkawinan, dan PP No. 09 tahun 1975 pasal 45, yaitu peraturan pelaksanaan yang berhubungan dengan pelanggaran pencatatan dapat dikutip pertama, kecuali apabila ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku maka: (a). barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 3, 10 ayat 3, 40 peraturan pemerintah ini dihukum denda setinggi-tingginya

⁹⁰*Ibid.*, h. 83.

⁹¹A. Wasit Aulawi, *Sejarah Perkembangan Hukum Islam di Indonesia*, dalam Amrullah Ahmad, editor, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 57.

Rp. 7.500. Dari penjelasan diatas menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap pencatatan tidak menjadikan tidak sahnya perkawinan, hanya dikenakan hukuman.

Kedua, dengan tetap berlakunya UU NO. 32 tahun 1954, yang tetap memberlakukan UU No. 22 tahun 1946, karena tidak dicabut oleh UU No. 01 tahun 1974 (pasal 66), bahkan PP No. 09 tahun 1975 sebagai pelaksana UU No. 01 tahun 1974, dengan tegas menyebut UU No. 22 tahun 1946 tetap berlaku (pasal 2 ayat 1).

Menanggapi pendapat Soenarto Soerodibroto, KH. Hasbullah Bakry berpendapat bahwa, arti “dan” dalam pasal ini tidak bersifat kumulatif tetapi alternative. Sebagai tambahan bahwa dengan penggunaan penafsiran logis, sosiologis, historis, tatacara perkawinan Islam setelah selesai akad nikah menurut fikih Islam, tanpa tata cara adat pun pernikahannya sudah sah tanpa ragu.⁹²

Menurut K. Watjik Saleh, perbuatan pencatatan itu tidaklah menentukan sahnya perkawinan, tetapi menyatakan bahwa peristiwa perkawinan itu memang ada dan terjadi. Maka keberadaannya hanya bersifat administratif belaka.⁹³

Mengutip pendapat Sardjono, Asmin mencatat, syarat dan rukun agamalah yang menjadi ukuran sah atau tidaknya sebuah perkawinan. Hal ini menurutnya sesuai dengan isi pasal 2 dan pasal 51 ayat 3 UU No. 01 tahun 1974 tentang Perkawinan, dimana pasal 51 ayat 3 disebutkan bahwa seorang wali harus menghormati agama dan kepercayaannya si anak yang berada dibawah perwaliannya.⁹⁴

Sebagaimana dikutip oleh Khoirudin Nasution, Ahmad Safwat sarjana dari Mesir mengharuskan pencatatan perkawinan berdasar pada pemikiran, bahwa ada hukum yang mewajibkan perilaku tertentu, dan mestinya hukum itu tidak berubah kecuali hanya dengan perubahan tersebut tujuan hukum dapat dicapai dengan tepat guna (efisien). Artinya, kalau ada cara yang lebih efisien untuk mencapai tujuan, cara itulah yang lebih diutamakan.

⁹²Saidus Syahar, *Undang-Undang*, h. 26

⁹³Watjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Balai Aksara, 1987), h. 3.

⁹⁴Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama; Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No 01 tahun 1974* (Jakarta: Dianrakyat, 1986), h. 67.

Kehadiran saksi dalam akad nikah menurut Ahmad Safwat, bertujuan sebagai pengumuman kepada khalayak ramai. Kalau ada cara yang lebih baik atau lebih memuaskan untuk mencapai tujuan tersebut, cara ini dapat diganti dengan pencatatan perkawinan secara formal.⁹⁵ Dengan kata lain, pencatatan perkawinan bagi Safwat sebagai ganti dari kehadiran saksi, sebuah rukun yang harus dipenuhi untuk sahnya akad nikah.

Menurut Fikih Wahbah az-Zuhaili nikah sirri adalah perkawinan yang dihadiri oleh saksi-saksi akan tetapi saksi-saksi tersebut dipesan supaya merahasiakan perkawinan tersebut, baik terhadap keluarga maupun terhadap masyarakat.⁹⁶ Sedangkan menurut Abu Zahrah di dalam kitab fikihnya mengatakan, semua ulama fikih disetiap waktu setuju, bahwa tujuan akhir dari pentingnya saksi nikah adalah pengumuman kepada masyarakat tentang adanya perkawinan. Tujuan pencatatan tersebut adalah untuk membedakan antara perkawinan yang halal dengan yang tidak.⁹⁷ sebagai dasar dalil penetapan saksi tersebut adalah sabda Nabi dan Athar Abu Bakar al-Siddiq:

اعلنوا لنكاح ولو بالذب⁹⁸

Hukum Islam yang diyakini sebagai institusi yang tidak bisa diubah karena berasal dari otoritas teks yang sakral, akan tetapi dalam realitasnya perbenturannya dengan tradisi hukum yang hidup dalam suatu masyarakat tidak bisa dilepaskan begitu saja, Sebagai salah satu fenomena hukum keagamaan, hukum Islam juga mempunyai tawaran tradisinya sendiri “untuk menangkap kualitas kesakralan, namun bersifat lokal dalam yurisprudensi.” Fiqih dibangun di atas landasan sejumlah ilmu pengetahuan yang memungkinkan hakim atau ahli hukum berpartisipasi dalam proses pembuatan hukum, dalam arti bahwa hukum

⁹⁵Ahmad Safwat, *Qa'idat Ilah Qanun al-Ihwal al-Syakhsyah*, makalah pada pertemuan bar Association di Alexandria, Mesir, tanggal 5 Oktober 1917, h. 20-30.

⁹⁶Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa 'Adillatuhu* (Beirut: Dar al-Fikr, 1989), Vol. II, h. 71.

⁹⁷Muhammad Abu Zahrah, *Muhadarat fi 'Aqli al-Ziwaj wa Atharuhu* (Arabiyah: Dar al-Fikr, tt), h. 91.

⁹⁸At-Turmudzi, *Sunan al-Turmudzi* Kitab Nikah, hadis no 1009; Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Majah*, Kitab Nikah, hadis no 1885; Ahmad, *Musnad Ahmad, Musnad al-Madaniyin*, hadis no 15545. Abu Zahrah, *Muhadarat*, h. 91.

Islam itu bersifat dinamis. Hal tersebut disebabkan dari tujuan hukum Islam yang ditetapkan oleh Allah dan Rasul-Nya adalah untuk mewujudkan kemaslahatan umat manusia (*al-Maslahah*). Sejauh mana arti penting sebuah maslahat, sehingga ia dapat berpengaruh pada perubahan praktik hukum akan diuraikan di bawah ini:

Secara etimologis, *maslahah* mempunyai makna yang identik dengan manfaat, keuntungan, kenikmatan, kegembiraan, atau segala upaya yang dapat mendatangkan hal itu.⁹⁹ Namun dalam terminology syari'at, ulama ushul fiqh berbeda pendapat mengenai batasan dan definisi *maslahah*. Tetapi pada tataran substansi, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa *maslahah* adalah suatu kondisi dari upaya untuk mendatangkan sesuatu yang berdampak positif (manfaat) serta menghindarkan diri dari hal-hal yang berdimensi negative (*madharat*).¹⁰⁰ Dalam kaitan ini, asy-Syathibi (W. 790 H) dalam karyanya *Al-Muwafaqat*, menandakan bahwa “disyari’atkannya ajaran Islam tidak lain hanyalah untuk memelihara kemaslahatan umat manusia didunia dan diakhirat.”¹⁰¹

Amir Syarifuddin dalam kitab ushul fikihnya mengatakan hakikat dari *maslahah mursalah* adalah sebagai berikut:¹⁰²

4. *Maslahah* adalah sesuatu yang baik menurut akal dengan pertimbangan dapat mewujudkan kebaikan atau menghindarkan keburukan bagi manusia.
5. Apa yang baik menurut akal itu, juga selaras dan sejalan dengan tujuan syara’ dalam menetapkan hukum.
6. Apa yang baik menurut akal dan selaras pula dengan tujuan syara’ tersebut tidak ada petunjuk syara’ secara khusus yang menolaknya, juga tidak ada petunjuk syara; yang mengakuinya.

⁹⁹Said Rahman al-Buthi, *Dawabi al-Mailahah* (Beirut: Dar al-Fikr, tt), h. 27.

¹⁰⁰Lihat Ahmad ar-Raisuni, *Naṣariyah al-Maqaiid ‘Inda asy-Sya’ibi* (Riyadh: Dar al-‘Alamiyah, 1992), h. 234.

¹⁰¹Abu Ishaq asy-Syathibi, *al-Muwaqat fi Uul asy-Syari’ah*, Juz II (Beirut: Dar al-Ma’rifah, tt), h. 6.

¹⁰²Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2008), h. 334.

Ada dua syarat yang harus terpenuhi dalam menggunakan masalah mursalah: yaitu, syarat umum dan syarat khusus. Syarat umumnya adalah bahwa masalah mursalah itu hanya digunakan pada saat tidak ditemukan nash sebagai bahan rujukan. Sedangkan syarat khususnya adalah :

- Masalah mursalah itu adalah masalah yang hakiki dan bersifat umum, dalam arti dapat diterima oleh akal sehat bahwa ia betul-betul mendatangkan manfaat bagi manusia dan menghindarkan mudharat dari manusia secara utuh.
- Yang dinilai akal sehat sebagai suatu masalah yang hakiki betul-betul telah sejalan dengan maksud dan tujuan syara' dalam menetapkan setiap hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia.
- Yang dinilai akal sehat sebagai suatu masalah yang hakiki dan telah sejalan dengan tujuan syara' dalam menetapkan hukum itu tidak bertentangan dengan dalil syara' yang telah ada, baik dalam bentuk nash Alquran dan sunnah, maupun ijma' ulama' terdahulu.
- Masalah mursalah itu diamalkan dalam kondisi yang memerlukan, yang seandainya maslahatnya tidak diselesaikan dengan cara ini, maka umat akan berada dalam kesempitan hidup, dengan arti harus ditempuh untuk menghindarkan umat dari kesulitan.

Dalam sejarah hukum Islam sering ditemui perubahan ketetapan hukum karena pertimbangan masalah. Khalifah Umar ibnu Abdul Aziz misalnya, ketika menjabat Gubernur di Madinah ia hanya mau memberi keputusan hukum bagi gugatan penggugat bila ia dapat mengajukan dua orang saksi atau seorang saksi yang disertai dengan sumpah penggugat. Sumpah tersebut dimaksudkan sebagai pengganti dari kedudukan seorang saksi yang lain. Akan tetapi, setelah beliau menjabat khalifah yang berkedudukan di Ibu Kota Negara Syam, dia enggan memberikan ketetapan hukum atas pengajuan formula saksi yang sama. Ketika

ditanya tentang pendiriannya tersebut, ia menjawab: “Kami melihat orang Syam berbeda dengan orang Madinah.”¹⁰³

Imam asy-Syafi’i dalam pengembaraan ilmunya pernah meninggalkan pendapat lamanya (*qaul qadim*) yang dengan susah payah ia bangun sewaktu berada di Baghdad Irak. Namun setelah hijrah ke Mesir, ia membangun paradigma fiqh baru yang kemudian lazim disebut *qaul jaded*. Perbedaan kedua paradigma fiqh ini tidak lepas dari pengaruh pengamatan Imam asy-Syafi’i terhadap kandungan masalah pada setiap komunitas maupun lingkungan yang berbeda.

Pada masa sahabat, Khalifah Umar bin Khattab adalah orang yang sering menggunakan ketetapan hukum berdasarkan pertimbangan masalah. Hal ini, bisa dilihat dari kebijakan Umar bin Khattab yang tidak menerapkan hukum potong tangan bagi pencuri. Kebijakan Umar tersebut tentu bertentangan dengan zhair Nash Alquran yang secara tegas menyatakan bahwa hukuman bagi seorang pencuri adalah potong tangan.¹⁰⁴ Bahkan ayat ini juga diperkuat dengan sunnah *fi’liyyah*, yakni bahwa Rasulullah sendiri pernah melakukan praktik hukum potong tangan bagi para pencuri. Pertimbangan Umar dengan tidak menerapkan jenis hukuman ini adalah bahwa kondisi masyarakat pada saat itu tidak memungkinkan diterapkannya hukum potong tangan. Dengan kata lain, masalah yang menjadi pijakan ketetapan hukum menuntut adanya jenis hukuman lain untuk kondisi yang serba kekurangan.¹⁰⁵

Ketentuan tentang pencatatan perkawinan yang diatur dalam UU No 1 tahun 1974 tentang perkawinan, PP No 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No 1 tahun 1974, UU no 3 tahun 2006 perubahan atas UU no 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Kompilasi Hukum Islam, dan peraturan-peraturan lainnya yang mengatur tentang perkawinan. Peraturan-peraturan tersebut dibuat oleh

¹⁰³Mukhtar Yahya dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam* (Bandung: PT al-Ma’arif, 1986), h. 387.

¹⁰⁴QS. Al-Maidah/5 : 38.

¹⁰⁵Lihat Faisal Oman, *Islam dan Perkembangan Masyarakat* (Utusan Publication & Distributors SDN BHD, 1997), h. 129.

pemerintah untuk menjaga kemaslahatan rakyatnya terutama dalam bidang perkawinan yang sejalan dengan tujuannya yaitu mewujudkan keluarga yang *sakinah, mawaddah wa rahmah*. Hal ini sesuai dengan kaedah fiqhiyah:

التصرفا الامام على الرعية منوط بالمصلحة¹⁰⁶

Kebijakan (pemimpin) atas rakyat bergantung pada masalahat

Kebijakan-kebijakan pemerintah yang mengatur tertibnya administrasi dan legalitas secara hukum positif tertuang dalam pasal 4 – 10 UU No 1 tahun 1974 sebagai berikut :

Pasal 4:

Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan pasal 2 ayat (1) UU No. 1 tahun 1974.

Pasal 5 :

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam maka setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam UU No. 22 tahun 1966 Jo UU No. 32 tahun 1954.

Pasal 6:

- (1) Untuk memenuhi ketentuan pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.

¹⁰⁶Ali Ahmad an-Nadwi, *Al-Qawa'id al-Fiqhiyah* (Beirut: Dar al-Qalam, 1994), h. 171.

Pasal 7 :

- (1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah
- (2) Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.
- (3) Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan :
 - a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian.
 - b. Hilangnya akta nikah
 - c. Adanya keraguan sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya UU No 1 tahun 1974
 - e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU No 1 tahun 1974
- (4) Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau isteri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Pasal 8 :

Putusnya perkawinan selain cerai mati hanya dapat dibuktikan dengan surat cerai berupa putusan Pengadilan Agama baik yang berbentuk putusan perceraian, ikrar talak, khulu' atau putusan taklik talak.

Pasal 9 :

- (1) Apabila bukti sebagaimana pada pasal 8 tidak ditemukan karena hilang dan sebagainya dapat dimintakan salinannya kepada Pengadilan Agama
- (2) Dalam hal surat bukti yang dimaksud dalam ayat (1) tidak dapat diperoleh maka dapat diajukan permohonan kepada Pengadilan Agama

Pasal 10 :

Rujuk hanya dapat dibuktikan dengan Kutipan Buku Pendaftaran Rujuk yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah

Dalam ketentuan KHI pasal 4 – 10, perkawinan bukan hanya dituntut memenuhi syarat dan rukun perkawinan tetapi juga harus memenuhi ketentuan administratif hukum yaitu tercatat dalam catatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah. Alasannya adalah untuk ketertiban perkawinan (pasal 5).

Ada 2 persoalan hukum yang paling mendasar dari pencatatan di KUA yaitu :

1. Persoalan seleksi calon mempelai. Dengan pencatatan di KUA dapat diketahui boleh atau tidaknya perkawinan dilaksanakan secara hukum materiil Islam.
2. Bukti hukum (legalis formal). Pencatatan perkawinan oleh KUA dibuktikan dengan pembuatan buku Akta Nikah yang merupakan bukti tertulis keperdataan bahwa telah terjadi perkawinan yang sah secara hukum, tidak ada larangan perkawinan antara keduanya dan telah memenuhi syarat dan rukun perkawinan. Tanpa adanya buku akta nikah maka perkawinan dianggap tidak pernah ada. Ia merupakan syarat kelengkapan khusus untuk suatu gugatan ataupun permohonan perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama sebagai hukum formil yang berlaku.¹⁰⁷

Bahwa dikarenakan begitu pentingnya persoalan buku akta nikah, maka bagi pasangan yang tidak dapat membuktikan perkawinannya dengan akta nikah harus mengajukan itsbat nikah ke Pengadilan Agama. Dalam kasus seseorang yang ingin mendapatkan harta bersama ketika terjadi perceraian, padahal perkawinannya belum memiliki bukti hukum formil berupa akta nikah, maka sebelum melakukan perceraian terlebih dahulu harus melakukan itsbat nikah.

Hal senada dengan pandangan Sayuti Thalib yang menyatakan bahwa Undang-Undang Perkawinan menempatkan pencatatan suatu perkawinan pada

¹⁰⁷A. Sukris Sanmadi, *Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Prisma, 2007). H. 49. Lihat juga A. Rasyid Raihan, *Hukum Acara di Pengadilan Agama* (Jakarta: Rajawali Press, 1991), h. 64-65.

tempat yang penting sebagai pembuktian telah terjadi suatu perkawinan seperti yang tertuang dalam pasal 2 ayat (2). Sungguhpun demikian pencatatan bukanlah sesuatu hal yang menentukan sah atau tidaknya suatu perkawinan. Perkawinan adalah sah kalau telah dilakukan menurut ketentuan agamanya masing-masing, walaupun tidak atau belum didaftar atau dicatat. Dalam surat Keputusan Mahkamah Islam Tinggi pada tahun 1953 No. 23/19 menegaskan bahwa bila rukun telah lengkap, tetapi tidak didaftarkan, maka nikah tersebut adalah sah, sedangkan yang bersangkutan dikenakan denda karena nikahnya tidak dicatat.¹⁰⁸

Pentingnya akta nikah itu sebagai bukti adanya sebuah perkawinan, sejalan dengan kaidah fihiyyah :¹⁰⁹

الثابت بالبر هان كالثابت بالعيان

Sesuatu yang telah ditetapkan berdasarkan bukti (keterangan) sepadan dengan yang telah ditetapkan berdasarkan kenyataan.

Artinya akta nikah itu merupakan sebuah bukti tertulis yang dibuat oleh KUA sebagai dalil kenyataan bahwa perkawinan itu memang benar-benar ada dan sah secara hukum.

Dalam pasal 8 diatur tentang keharusan adanya bukti perceraian berupa surat akta cerai karena khulu', ikrar talak, pelanggaran taklik talak oleh Pengadilan Agama mana tempat tinggal isteri berada. Bukti perceraian harus dibuktikan dengan putusan Pengadilan Agama untuk keperluan sebagai berikut :

5. Penentuan masa iddahnya isteri (dapat dilihat pada akta perceraian yang dikeluarkan oleh PA)
6. Lampiran / memberi keterangan bahwa yang bersangkutan tidak lagi terikat perkawinan dengan orang lain sehingga ia bebas untuk mengawini atau dikawini seseorang.

¹⁰⁸Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*(Jakarta: UI Press, 1986), Cet. V, h. 71.

¹⁰⁹A. Rahman Asmuni, *Kaedah-Kaedah Fiqih* (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), h. 63.

7. Bukti untuk melaksanakan rujuk di KUA setempat (pasal 167) cukup dengan akta cerainya
8. Memberi keterangan sebab terjadinya perceraian dan menyangkut harta bersama jika adaapakah telah dibagi atau belum.

Terhadap bukti surat akta cerai yang hilang dapat dimintakan salinannya di Pengadilan Agama di mana ia melangsungkan perceraian (pasal 9 KHI). Selanjutnya terhadap bukti rujuk yang dikeluarkan oleh KUA; PPN berguna sebagai bukti sahnya rujuk. Rujuk sebagaimana yang diatur dalam hukum materiil Islam haruslah dalam masa iddah raj'i. PPN yang ada di KUA dapat menghitung masa iddahnya. Apakah yang bersangkutan dapat rujuk tanpa akad nikah (*bain sughra*) atau harus dengan nikah kembali karena telah berlalu masa iddahnya. Maka surat akta rujuk yang dikeluarkan oleh KUA di mana ia bertempat tinggal merupakan catatan penting hukum terhadap seseorang untuk menentukan hukum suami isteri. Pencatatan ini merupakan hukum formil untuk memelihara hukum materiil tentang rujuk (pasal 10). Menyangkut tatacara rujuk di atur dalam pasal 167 – 169 KHI.

Semua aturan tentang pencatatan perkawinan, talak dan rujuk merupakan jaminan adanya kepastian hukum di mana hubungan perkawinan diikat bukan hanya semata persoalan kehalalan hubungan suami isteri tetapi juga hubungan jaminan kepastian hukum. Dalam hal ini pencatatan sesungguhnya hukum acara formil untuk memelihara hukum-hukum materiil Islam di dalam bidang perkawinan.¹¹⁰

Berkaitan dengan pencatatan sebagai hukum formil sesungguhnya sarana / wasilah untuk memelihara berlakunya hukum materiil sesuai dengan kaidah ushul fiqih :

الأمر بالشيء امر بوسائل

Perintah mengerjakan sesuatu berarti perintah mengerjakan sarannya.

¹¹⁰A. Sukris Samadi, *Format*, h. 51-52.

Juga kaidah :

المثبت للحكم يحتاج الى اقامة الدليل عليه

Penetapan suatu hukum diperlukan adanya dalil.

Senada dengan pentingnya sebuah pencatatan dalam perkawinan yang merupakan sebuah sarana agar terjaminnya kepastian hukum dalam masalah perkawinan tersebut, Syekh Jaad al-Haq Ali Jaad al-Haq membagi ketentuan yang mengatur pernikahan kepada 2 kategori :

3. Peraturan syara' yaitu peraturan yang menentukan sah atau tidak sahnya sebuah perkawinan. Peraturan ini adalah peraturan yang ditetapkan oleh syariat Islam seperti yang telah dirumuskan dalam bidang-bidang fikih.
4. Peraturan yang bersifat *tawsiqy* yaitu peraturan tambahan yang bermaksud agar pernikahan di kalangan umat Islam tidak liar, tetapi tercatat dengan memakai surat Akta Nikah secara resmi yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang. Kegunaannya adalah agar sebuah lembaga perkawinan yang mempunyai tempat yang sangat penting dan strategi dalam masyarakat Islam bisa dilindungi dari adanya upaya-upaya negatif dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.¹¹¹

Memang hukum pencatatan perkawinan belum ada pada masa Rasulullah saw. Pada masa itu perkawinan cukup dengan syarat dan rukun terpenuhi maka sah lah perkawinan itu secara hukum Islam. Tetapi pada zaman sekarang syarat dan rukunnya walaupun sudah terpenuhi, namun diperlukan lagi sebuah upaya melegalkan ikatan yang suci itu agar kepentingan-kepentingan yang timbul sesudahnya seperti pengakuan sahnya seorang anak, ahli waris, penyelesaian harta bersama dan masalah-masalah keluarga lainnya yang memerlukan bukti berupa akta nikah haruslah dibuat peraturannya. Perubahan hukum itu sesuai dengan perubahan situasi dan kondisi suatu zaman asalkan tetap dalam garis-garis

¹¹¹Satria Effendi M. Zein, *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer, Analisis Yurisprudensi dengan Pendekatan Ushuliyah* (Jakarta: Kencana, 2004), h. 33-34.

ketentuan syariat yang telah ditetapkan. Petunjuk tentang adanya perubahan itu termuat dalam kaidah fihiyyah yang berbunyi :¹¹²

لاينكر تغير الأحكام بتغير الأزمان

Tidak dapat diingkari adanya perubahan hukum karena perubahan zaman

Juga kaidah :

تغير الاحكام بتغير الازمنة والامكنة والاحوال

Perubahan hukum itu berdasarkan perubahan zaman, tempat dan keadaan.

Perkawinan harus dicatat di KUA dan perceraian dicatat di PA merupakan sesuatu yang sulit bagi masyarakat yang belum memahami secara mendalam tentang arti pentingnya pencatatan itu. Pencatatan dianggap sebagai halangan atau mempersulit orang melangsungkan perkawinan dan perceraian, padahal tidak demikian. Justru dengan adanya pencatatan itu, maka aspek legalitas sebuah perkawinan akan terjaga dengan aman dan tertib. Hal ini sejalan dengan kaidah bahwa :

المشقة تجلب التيسر

Kesulitan mendatangkan kemudahan

Mengenai hukum pencatatan perkawinan di KUA dan perceraian di PA dapat menjadi wajib apabila sekiranya pencatatan itu mengandung kemaslahatan yang sangat besar bagi seseorang dan apabila tidak dicatat akan menimbulkan mudarat. Selain itu juga dengan adanya pencatatan perkawinan itu maka akan sempurna suatu kewajiban pernikahan itu, dan ini sejalan dengan kaidah :

مالا يتم الواجب الا به فهو الواجب

Apa yang tidak sempurna suatu kewajiban kecuali dengannya, maka sarana yang menyempurnakan kewajiban itu menjadi wajib diadakan

¹¹² Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, h.323.

B. Fungsi dan Tujuan Pencatatan Nikah

Pada mulanya syari'at Islam baik dalam Alquran atau as-Sunnah tidak mengatur secara kongkret tentang adanya pencatatan perkawinan. Ini berbeda dengan ayat muamalat (*mudayanah*) yang dalam situasi tertentu di perintahkan untuk mencatatnya. Tuntunan perkembangan, dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan, hukum Islam di Indonesia mengaturnya membuat undang-undang tentang pencatatan pernikahan.

Pencatatan pernikahan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban pernikahan dalam masyarakat. Ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan, untuk melindungi martabat dan kesucian (*misaq al-galid*) perkawinan, dan lebih khusus lagi perempuan dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah, yang masing-masing suami-isteri mendapat salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokkan di antara mereka, atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak-hak masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami isteri memiliki bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.

Tujuan pencatatan perkawinan adalah untuk kepentingan administrasi negara, agar hak-hak yang timbul dari perkawinan itu misalnya pembuatan akta kelahiran, kartu keluarga, dan lain sebagainya yang memerlukan akta nikah sebagai bukti adanya suatu perkawinan dapat terjamin. Perkawinan, perceraian dan poligami itu perlu diatur agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.¹¹³

Sekiranya perkawinan itu tidak dicatat maka dapat menimbulkan masalah-masalah seperti apakah sebelum terjadinya perkawinan syarat-syarat kedua mempelai sudah sah secara hukum atau ada halangan-halangan yang mengharamkan perkawinan itu terjadi, apakah kedua mempelai sudah setuju

¹¹³Iskandar Ritonga, *Hak-Hak Wanita dalam Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta:L Nuansa Madani, 1999), h. 31. Lihat juga: Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Ciputat Press, 2005), h. 146.

adanya perkawinan tersebut atau karena terpaksa, atau ada hal-hal lain yang menyebabkan perkawinan itu tidak sah karena kesalahan tentang penetapan wali nikah. Maka oleh sebab itu untuk menghindari kemudharatan yang demikian diperlukan adanya sebuah pencatatan, padahal kemudharatan itu harus dihilangkan sesuai dengan kaidah ushul yang berbunyi :

الضرر يزال

Kesulitan harus dihilangkan

Juga kaidah yang berbunyi :

الضرر يدفع بقدر الامكان

Kemudharatan harus dihindarkan selama memungkinkan

Salah satu untuk menghilangkan kemudharatan itu adalah dengan adanya pengadministrasian perkawinan melalui pencatatan itu.

Kemaslahatan menurut hukum Islam adalah tercapainya tujuan syariah yang diwujudkan dalam bentuk terpeliharanya 5 kebutuhan primer, yaitu agama, jiwa, akal, harta, dan keturunan,¹¹⁴ serta mewujudkan kemasyarakatan bagi umat manusia, baik di dunia maupun di akhirat, menolak kemudharatan dan kemafsadatan serta mewujudkan keadilan yang mutlak.¹¹⁵

Pencatatan perkawinan dampak kemaslahatannya bukan hanya untuk kepentingan kedua mempelai, tetapi juga berdampak pada masalah-masalah sosial lainnya. Misalnya ketika yang menikah adalah seorang PNS dan pernikahan itu tercatat secara resmi di KUA, maka dengan bukti akta nikah dan kartu keluarga dapat dijadikan syarat untuk menambah tunjangan gajinya perbulan. Begitu juga dalam masalah perceraian, ada beberapa masalah yang dihasilkan dengan adanya pencatatan perceraian di PA itu, seperti dengan adanya akta nikah orang dapat

¹¹⁴A. Djazuli, *Kaedah-Kaedah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis* (Jakarta: Kencana, 2006), h. 165.

¹¹⁵TM. Hasbi Ash-Shiddiqi, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1998), h. 123.

lebih mudah melakukan proses perceraian di PA dibandingkan dengan orang yang kawin liar, kemudian juga hak anak yang timbul karena perceraian kedua orang tuanya dapat terjamin karena hak asuhnya diputuskan oleh hakim. Bagi duda / janda yang ingin melangsungkan pernikahan lagi akan mudah prosesnya karena mempunyai bukti akta cerai dari PA. Hal ini sejalan dengan kaidah fihiyyah yang berbunyi

المتعدى افضل من القاصر

*Perbuatan yang mencakup kepentingan orang lain lebih utama daripada yang hanya sebatas kepentingan sendiri.*¹¹⁶

Perkawinan apabila ditinjau dari berbagai aspek mengandung beberapa kemaslahatan. Dari segi sosial bahwa dalam setiap masyarakat ditemui suatu penilaian yang umum bahwa orang yang berkeluarga atau yang pernah berkeluarga dianggap mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.¹¹⁷

Terkait dengan banyaknya kemaslahatan dari sebuah pencatatan itu juga maka seyogyanya administrasi pencatatan perkawinan itu perlu dilestarikan dan dibina agar lebih baik lagi, hal ini juga sejalan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kaidah :¹¹⁸

كل ماتكرر مصلحة بتكرر فعله فهو مشروع على الأعيان تكثيرا للمصلحة
بتكرر ذلك الفعل وما لا يتكرر فعله يكون مشروع على الكفاية

“Setiap perulangan kemaslahatan karena perulangan perbuatan maka disyariatkan atas setiap orang untuk memperbanyak kemaslahatan dengan

¹¹⁶Jalaluddin Abdurrahman as-Suyuthi, *al-Asybah wa al- Nadzair* (Indonesia: Syirkah Nur Asia, tt), h. 99.

¹¹⁷Sayuthi Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia* (Jakarta: UI Press, 1986), h. 47.

¹¹⁸Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, h. 330.

perulangan perbuatan itu, namun ada kemaslahatan yang tidak disyariatkan atas perulangan”.

Maslahah mursalah adalah kemaslahatan yang tidak dianjurkan oleh syari’at dan juga tidak dilarang oleh syari’at, semata-mata hadir atas dasar kebutuhan masyarakat. Penetapan hukum atas dasar kemaslahatan merupakan salah satu prinsip dalam penetapan hukum Islam.

Lebih jelasnya fungsi dan tujuan pencatatan nikah bila dilihat dari segi institusinya adalah:

- (e) untuk mewujudkan kepastian hukum (*law certainly*);
- (f) untuk membentuk ketertiban hukum guna pembuktian atau manfaat hukum (*justice utility*);
- (g) untuk memperlancar aktivitas pemerintah di bidang kependudukan/administrasi kependudukan; dan
- (h) mewujudkan suatu kehidupan hukum yang harmonis di dalam masyarakat atau menciptakan keadilan.¹¹⁹

Sedangkan manfaat pencatatan akad nikah secara resmi di antaranya:

6. Menjaga hak dari kesia-siaan, baik hak suami istri atau hak anak berupa nasab, nafkah, warisan dan sebagainya. Catatan resmi ini merupakan bukti otentik yang tidak bisa digugat untuk mendapatkan hak tersebut.
7. Menyelesaikan persengkatan antara suami istri atau para walinya ketika mereka bersengketa dan berselisih, karena bisa jadi salah satu di antara mereka akan mengingkari suatu hak untuk kepentingan pribadi dan pihak lainnya tidak memiliki bukti karena saksi telah tiada. Maka dengan adanya catatan ini, hal itu tidak bisa diingkari.
8. Catatan dan tulisan akan bertahan lama jangka waktunya, sehingga sekalipun yang bertanda tangan telah meninggal dunia namun catatan

¹¹⁹Victor Situmorang, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia* (Bandung: Sinar Grafika, 1991), h. 13.

masih bisa digunakan setiap waktu. Oleh karena itu, para ulama menjadikan tulisan merupakan salah satu cara penentuan hukum.

9. Catatan nikah akan menjaga suatu pernikahan dari pernikahan yang tidak sah, karena akan diteliti terlebih dahulu beberapa syarat dan rukun pernikahan serta penghalang-penghalangnya.
10. Menutup pintu pengakuan-pengakuan dusta dalam pengadilan, di mana bisa saja sebagian orang yang hatinya rusak mengaku telah menikahi seorang wanita secara dusta untuk menjatuhkan lawannya dan mencemarkan kehormatannya hanya karena mudahnya suatu pernikahan dengan saksi palsu.¹²⁰

C. Tata Cara Prosedur Melaksanakan Pencatatan Nikah

Adapun tata cara atau prosedur melaksanakan perkawinan sesuai urutannya sebagai berikut :

1. Pemberitahuan

Dalam pasal 5 Undang-Undang No 1 Tahun 1974 disebutkan bahwa tata cara pemberitahuan rencana perkawinan itu dapat dilakukan secara lisan atau tertulis oleh calon mempelai atau oleh orang tua atau wakilnya dan pemberitahuan tersebut ditentukan paling lambat 10 hari sebelum perkawinan dilangsungkan. Adapun hal yang diberitahukan yakni nama, umur, agama, pekerjaan, alamat, dan apabila salah satu atau keduanya pernah kawin, maka disebutkan pula nama isteri atau suaminya.

2. Penelitian

Dalam Hal ini, Pegawai Pencatat Nikah harus meneliti asal usul kedua mempelai termasuk status perkawinannya masing-masing. Sebagaimana yang tertera dalam Pasal 6; ayat 1

"Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang."

¹²⁰Yusuf bin Ahmad ad-Daryuwisy, *az-Zawaj al-'Urf* (KSA: Darul Ashimah, Cet. I, 1426 H), h. 74-75.

"Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Pencatat nikah juga diwajibkan melakukan penelitian sebagaimana dalam pasal 6 ayat (2) terhadap :

9. Kutipan Akta Kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal-usul calon mempelai yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu;
10. Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan, dan tempat tinggal orang tua calon mempelai;
11. Izin tertulis/izin Pengadilan sebagai dimaksud dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun;
12. Izin Pengadilan sebagai dimaksud pasal 14 Undang-undang; dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai isteri;
13. Dispensasi Pengadilan/Pejabat sebagai dimaksud Pasal 7 ayat (2) Undang-undang;
14. Izin kematian isteri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian surat keterangan perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih;
15. Izin tertulis dari Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HANKAM/PANGAB, apabila salah satu calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata;
16. Surat kuasa otentik atau di bawah tangan yang disahkan Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

Kemudian hasil penelitian dari Pegawai Pencatatan kemudian ditulis dalam suatu daftar yang diperuntukan untuk itu sebagaimana disebutkan pada pasal 7 ayat 1. Akan tetapi apabila hasil dari penelitiannya menunjukkan adanya yang halangan perkawinan sebagai dimaksud Undang-Undang dan belum terpenuhi persyaratannya seperti di atur dalam pasal 6 ayat (2) Peraturan

Pemerintah, Pegawai memberitahukan kepada calon mempelai atau kepada orang tua atau wakilnya hal ini diatur dalam pasal 7 ayat 1.

3. Pengumuman

Setelah masalah tersebut selesai maka Pegawai Pencatat menyelenggarakan pengumuman tentang pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinannya dengan cara menempelkan surat pengumuman menurut formulir yang ditetapkan pada Kantor Pencatatan Perkawinan, ditempel pada suatu tempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum dan pengumuman tersebut harus ditandatangani oleh Pegawai Pencatat hal ini dicantukan dalam pasal 8, kemudian mengenai isi yang dimuat dalam pengumuman itu menurut pasal 9 peraturan pemerintah tersebut berbunyi :

- c) Nama, umur, agama/ kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman Dari calon mempelai, apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri dan (atau) suami mereka terlebih dahulu
- d) Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan

Kemudian jika syarat-syarat telah terpenuhi seperti tertera diatas, maka pernikahan dapat dilaksanakan sebagaimana semestinya. Adapun tujuan pengumuman tersebut, bertujuan agar masyarakat umum mengetahui siapakah orang-orang yang hendak menikah. Selanjutnya dengan adanya pengumuman itu apabila ada pihak yang keberatan terhadap perkawinan yang hendak dilangsungkan maka yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada kantor pencatatan nikah.

D. Dasar Hukum dan Kinerja Pegawai Pencatat Nikah (PPN)

Berdasarkan PMA 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, yang dimaksud dengan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) adalah anggota masyarakat tertentu yang diangkat oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten untuk membantu tugas-tugas Pegawai Pencatat Nikah (PPN). P3N mempunyai peran yang penting dalam pelayanan nikah dan rujuk. Disamping membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke KUA dan mendampingi dalam pemeriksaan, P3N juga melaksanakan tugas pembinaan

ibadah dan pembinaan kehidupan beragama di kalangan masyarakat desa. Untuk menunjang dan mendukung tugas-tugas dan peningkatan kualitas Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam meningkatkan pelayanan NTCR maka keberadaan P3N sangat dibutuhkan. Proses perkawinan yang diawali dari pemberitahuan kehendak nikah, pendaftaran, pelaksanaan tidak terlepas dari keberadaan P3N.

Pegawai Pencatat Nikah (PPN) mempunyai kedudukan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia (UU No.22 Tahun 1946 jo UU No. 32 Tahun 1954) sampai sekarang PPN adalah satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut hukum agama Islam dalam wilayahnya. Untuk memenuhi ketentuan itu maka setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan dibawah pengawasan PPN karena PPN mempunyai tugas dan kedudukan yang kuat menurut hukum, yang diangkat oleh Menteri Agama pada tiap-tiap KUA Kecamatan.

Dalam Peraturan Menteri Agama No 1 tahun 1976 dinyatakan bahwa Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi atau yang setingkat dengan itu untuk daerah yurisdiksinya masing-masing ditunjuk sebagai pegawai yang berhak untuk:

- (c) Mengangkat dan memberhentikan Pegawai Pencatat Nikah atau wakilnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 pasal 1 ayat (1), (2), dan (3).
- (d) Menetapkan tempat kedudukan dan wilayah Pegawai Pencatat Nikah atau Wakilnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 pasal 1 ayat (5).

Ini menunjukkan bahwa kewenangan dan tanggung jawab mengangkat dan memberhentikan serta menetapkan kedudukan wilayah PPN atau wakilnya adalah berada pada Kepala Kantor Depag Propinsi. Konsekwensinya, perilaku dan kinerja PPN adalah dibawah control Kanwil Depag.

Dalam Peraturan Menteri Agama No. 2 tahun 1990 ini secara jelas didefenisikan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah pegawai negeri yang diangkat dalam jabatan tersebut berdasarkan Undang-Undang No 22 tahun 1946 pada tiap KUA Kecamatan (pasal 1 huruf a),

Keberadaan PPN ini lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 2 Peraturan ini sebagai berikut:

6. PPN adalah tugasnya mengawasi dan atau mencatat nikah dan rujuk serta mendaftarkan cerai gugat yang dibantu oleh pegawai KUA Kecamatan.
7. Untuk kelancaran pelayanan kepada masyarakat, pada tiap KUA Kecamatan dapat diangkat Wakil Pegawai Pencatat Nikah yang disingkat wakil PPN.
8. Persyaratan dan ketentuan pengangkatan Wakil PPN sebagaimana persyaratan dan ketentuan pengangkatan PPN.
9. Dengan tidak mengurangi ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 22 Tahun 1946, apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh Wakil PPN.
10. Dalam hal sebagaimana dimaksud ayat (4), apabila pada KUA Kecamatan itu terdapat lebih dari seorang Wakil PPN, maka tugas PPN dilakukan oleh Wakil PPN yang ditunjuk oleh kepala PPN.

Pelaksanaan akad nikah dilangsungkan dihadapan PPN atau pembantu PPN (P3N) yang mewilayahi tempat tinggal calon istri dan dihadiri dua orang saksi (pasal 21 ayat (1) Permen No 2 Tahun 1990). Proses pencatatan nikah pada dasarnya dilakukan di balai nikah.¹²¹ Namun sebagai konsekuensinya, apabila akad nikah dilangsungkan di luar balai nikah, maka pihak yang melangsungkan nikah akan menanggung biaya transportasi P3N atau PPN. Hal ini diatur dalam pasal 22 ayat (4) yang berbunyi sebagai berikut: “Honorarium Pembantu PPN, biaya transport PPN atau Pembantu PPN untuk menghadiri akad nikah diluar balai nikah dibebankan kepada yang bersangkutan yang besarnya ditetapkan oleh Kepala Wilayah Departemen Agama Propinsi atau usul Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimbingan Masyarakat Islam dan Pembinaan Kelembagaan Agama Islam dengan persetujuan Gubernur Kepala daerah setempat.”

Dalam hal pengawasan dan pertanggungjawaban PPN diatur dalam Bab XIV pasal 43 dan 44. Pengawasan atas pelaksanaan tugas PPN dilakukan oleh

¹²¹Balai nikah adalah bangunan yang diperuntukkan bagi pelaksanaan nikah dan penasehatan perkawinan.

kepala PPN, pengawasan atas pekerjaan P3N dilakukan oleh PPN. Selanjutnya PPN bertanggung jawab atas penyelenggaraan daftar pemeriksaan nikah, akta nikah, kutipan akta nikah, buku pendaftaran cerai talak, buku pendaftaran cerai gugat, daftar pemeriksaan rujuk (pasal 44 ayat 1). PPN juga bertanggung jawab atas penyimpanan daftar, akta, buku, dan kutipan sebagaimana dimaksud ayat (1) beserta surat-surat yang berhubungan dengan pemeriksaan dan pendaftaran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

PPN yang melalaikan kewajibannya dalam melaksanakan peraturan atau melakukan perbuatan yang mencemarkan martabat PPN atau menghilangkan kepercayaan masyarakat baik di dalam maupun di luar jabatannya, dikenakan hukum administratif atau hukuman sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 juncto pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 (pasal 45).

Pembantu PPN atau P3N adalah petugas non-birokrat (bukan pegawai negeri) yang kehadirannya dimaksudkan sebagai upaya membantu tugas-tugas PPN yang sedemikian banyak karena luasnya daerah dan atau besarnya jumlah penduduk yang perlu diberi pelayanan oleh KUA Kecamatan, baik dalam pelayanan nikah maupun bimbingan agama Islam pada umumnya. Mengenai keberadaan P3N ini secara rinci diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1989 tentang Pembantu PPN dan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor : D/ ED / KEP.002/02/1990 tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama RI Nomor 2 tahun 1989 tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Pembantu PPN atau P3N diadakan di desa atau kelurahan di seluruh Indonesia (pasal 1 Kep.Menag Nomor 2 tahun 1989). Untuk menjadi P3N dapat ditunjuk para pemuka agama Islam seperti penghulu, imam, khatib, yang diseleksi dan memenuhi syarat untuk jabatan tersebut (pasal 2).

Adapun syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi P3N adalah sebagai berikut:

1. Warga Negara Republik Indonesia
2. Beragama Islam

3. Memahami dan mengamalkan syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari
4. Setia kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah RI serta tidak pernah terlibat dalam gerakan yang menentanginya.
5. Berakhlak mulia
6. Tidak pernah dihukum
7. Berusia antara 25-56 tahun
8. Lulusan pendidikan sekurang-kurangnya Madrasah Ibtidaiyah
9. Lulus testing yang diadakan khusus untuk itu oleh Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota.¹²²

Masa jabatan P3N tertinggi-tingginya sampai usia 69 tahun. Dalam masa jabatan tersebut yang bersangkutan dapat diganti apabila dianggap sudah tidak dapat melaksanakan kewajiban sebagai P3N.

Selain melakukan tugas dan kewenangan dan pencatatan nikah, P3N juga memiliki kewajiban lainnya yaitu melaksanakan tugas membina ibadah, melayani pelaksanaan ibadah social lainnya dan melaksanakan pembinaan kehidupan beragama umumnya bagi masyarakat Islam di wilayahnya termasuk membantu badan kesejahteraan mesjid, pembinaan pengamalan Agama Islam, membentuk lembaga tilawatil qur'an dan badan penasehat perkawinan perselisihan dan perceraian (BP4). P3N dalam melaksanakan kewajibannya tersebut berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertanggung jawab kepada kepala KUA/PPN.

E. Pernikahan yang dilakukan tanpa Pencatatan di Pencatatan Nikah.

Suatu pernikahan yang memenuhi syarat-syarat pernikahan tetapi tidak dicatat secara resmi oleh pegawai pemerintah yang menangani pernikahan (baca: KUA),¹²³ disebut dengan nikah '*urfi* (adat) karena pernikahan ini merupakan adat

¹²²Yang meliputi UUD 1945 dan GBHN, UU no 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaannya, Hukum Munakahat dan Fiqh ibadah, tulis baca huruf Alquran, Praktek Khutbah dan upacara nikah serta memberikan nasehat perkawinan.

¹²³*Majalah al-Buhuts al-Fiqhiyah*, Edisi 36, Th. 9/Rajab-Sya'ban-Ramadhan 1428 H, h. 194.

dan kebiasaan yang berjalan dalam masyarakat muslim sejak masa Nabi dan para sahabat yang mulia, di mana mereka tidak perlu untuk mencatat akad pernikahan mereka tanpa ada permasalahan dalam hati mereka.¹²⁴

Dari definisi di atas, dapat difahami bahwa sebenarnya tidak ada perbedaan yang menonjol antara pernikahan syar'i dengan pernikahan 'urfī, perbedaannya hanyalah antara resmi dan tidak resmi, karena pernikahan 'urfī adalah sah dalam pandangan syar'i disebabkan terpenuhinya semua persyaratan nikah seperti adanya wali dan saksi, hanya saja belum dianggap resmi oleh pemerintah karena belum tercatat oleh pegawai KUA setempat sehingga mudah untuk digugat. Dr. Abdul Fattah Amr berkata: "Nikah 'urfī mudah untuk dipalsukan dan digugat, berbeda dengan pernikahan resmi yang sulit untuk digugat".¹²⁵

Secara yuridis, sistem hukum di Indonesia tidak mengenal istilah nikah *sirri* atau nikah di bawah tangan dan semacamnya. Artinya praktek demikian bisa dibilang sebagai praktek illegal. Dalam UU No 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat 2 dikatakan bahwa ; "*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*". Dalam pasal 6 ayat 2 Kompilasi Hukum Islam tertulis: "*Perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan Pegawai Pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.*"

Karena diposisikan illegal, dengan demikian akibat yang timbul dari perkawinan tersebut pun tidak memiliki kekuatan hukum. Status suami atau istri, anak, dan semacamnya tentu saja tidak dijamin oleh hukum. Hak suami-istri, juga hak anak dalam hal nafkah, waris dan status, manakala terjadi sengketa menjadi sulit untuk dimintakan perlindungan secara hukum karena bukti (*bayyinah*) otentik tentang terjadinya perkawinan berupa akte nikah ataupun kutipannya tak bisa dihadirkan. Maka anak hasil nikah siri secara hukum hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu. Hal ini mengacu pada pasal 42 dan 43 (1) UU No 1 1974 yang bunyi : "*Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah*" (Pasal 42), dan

¹²⁴Usamah Umar Sulaiman, *Mustajaddat Fiqhiyyah fi Qadhaya Zawaj wa Thalaq* (Yordania: Dar Nafais, Cet. II, 1425 H), h. 130.

¹²⁵Abdul Fattah Amr, *as-Siyasah asy-Syar'iyah fi al-Ahwal Syakhshiyah*, h. 43.

“Anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.” (Pasal 43 ayat 1).

Sisi yang lain pengertian nikah *sirri* yang dipahami oleh masyarakat ada dua macam, yaitu:

- (3) Pernikahan yang dilakukan tanpa wali yang sah ataupun saksi. Pernikahan yang dilakukan secara siri tanpa diketahui oleh pihak wali wanita, maka pernikahan seperti ini batil dan tidak sah. Hal ini berdasarkan hadist yang diriwayatkan Ibnu Majah, Ibnu Hibban, dan lain-lain dari Aisyah ra, beliau berkata: *Rasulullah saw bersabda “wanita mana saja yang dinikahi tanpa izin walinya maka nikahnya bathil-beliau mengatakannya tiga kali.”*¹²⁶
- (4) Pernikahan yang dilakukan dengan adanya wali dan terpenuhi syarat-syarat lainnya tetapi tidak tercatat di KUA setempat.¹²⁷ Biasanya nikah *sirri* seperti ini dilaksanakan karena kedua belah pihak belum siap meresmikannya, namun di pihak lain untuk menjaga agar tidak terjadi kecelakaan atau terjerumus kepada hal-hal yang dilarang agama. Sah tidaknya nikah *sirri* secara agama, tergantung kepada sejauh mana syarat-syarat nikah terpenuhi yaitu adanya wali, minimal dua saksi, adanya mahar dan ijab qabul.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan seorang untuk memilih pernikahan tanpa dicatat di KUA. Di antaranya adalah:

1. Faktor Sosial:

- d. Problem Poligami; Syari’at Islam membolehkan bagi seorang laki-laki yang mampu untuk menikah lebih dari satu istri. Sebagian kaum lelaki ingin mempraktekkan hal ini, namun ada hambatan sosial yang menghalanginya, sebab poligami dipandang negatif oleh masyarakatnya atau undang-undang Negara yang mempersulit poligami atau bahkan

¹²⁶Imam asy-Syaukani, *Nailul Author*, Juz VI: 230 hadis ke 2648.

¹²⁷Mahmud Syaltut, *Al-Fatawa Dirasah li Musykilat al-Muslim al-Mua’ashirah fi Hayatihi al-Yaumiyah wa al-‘Ammah* (Mesir: Dar al-Kalam, tt), h. 268.

melarangnya. Tatkala ada seorang yang ingin berpoligami dan dalam waktu yang sama dia ingin menjaga keutuhan keluarganya, di situlah dia memilih jalan pernikahan model ini.

- e. Undang-Undang Usia; dalam suatu Negara, biasanya ada undang-undang tentang usia layak menikah. Di saat ada seorang pemuda atau pemudi yang sudah siap menikah tetapi belum terpenuhi usia dalam undang-undang, maka diapun akhirnya memilih jalan ini.
- f. Tempat Tinggal Yang Tidak Menetap; sebagian orang tidak menetap tempat tinggalnya karena terikat dengan pekerjaan yang digelutinya. Terkadang dia harus tinggal beberapa waktu yang cukup lama sedangkan istrinya tidak bisa menemaninya di sana. Hal ini meyebabab ia memilih pernikahan model ini guna menjaga kehormatannya.

2. Faktor Ekonomi

Dalam sebagian suku atau Negara masih mengakar adat jual mahal maskawin alias mahar sehingga menjadi medan kebanggaan bagi mereka. Ketika ada pasangan suami istri yang ridho dengan mahar yang relatif murah, mereka menempuh pernikahan model ini karena khawatir direndahkan oleh masyarakat di lingkungannya.

3. Faktor agama

Faktor agama termasuk didalamnya adalah lemahnya iman, dimana sebagian orang lebih menempuh jalan ini untuk memenuhi hasratnya bersama kekasihnya dan tidak ingin terikat dalam suatu pernikahan resmi.¹²⁸

Dalam brosur yang dikeluarkan oleh Departemen Agama tentang perkawinan yang maslahat dan bertanggung jawab menyebutkan beberapa akibatt yang timbul dari perkawinan yang liar antara lain sebagai berikut:

¹²⁸ Ahmad bin Yusuf ad-Daryuwisy, *az-Zawa*, h. 85-89.

1. Pengingkaran dari suami atau istri terhadap perkawinan mereka.
2. Tidak terjaminnya perolehan hak dari harta bersama dari harta warisan apabila terjadi perceraian atau salah satu pihak meninggal dunia.
3. Tidak terjaminnya hak istri dan anak untuk memperoleh nafkah.
4. Anak-anak yang dilahirkan tidak memperoleh akte kelahiran walaupun ada pada akte kelahiran tersebut terdapat catatan bahwa anak yang bersangkutan hanya mempunyai hubungan keperdataan dengan ibunya.
5. Kesulitan dalam perwalian anak perempuan bila ia hendak menikah.
6. Pasangan suami istri hidup dalam suasana ketidak pastian dan diliputi perasaan tidak tenang.
7. Pasangan suami istri kawin liar sering dianggap melakukan kawin kebo.¹²⁹

Bila perkawinan tidak dicatatkan akan terus mengakar dan menjadi tradisi terus menerus, maka akan terjadi pula dalam system perjalanan hukum antara lain:

7. UUPA akan tidak efektif, sehingga tujuannya tidak tercapai
8. Akan mempersubur perkawinan di bawah tangan dan khususnya di kalangan elit agama, politik, dan orang kaya
9. Terjadi ketimpangan pertumbuhan jumlah penduduk dengan mekanisme konsumsi nasional
10. Akan muncul pandangan bahwa pelaksanaan ajaran Islam tidak lagi membutuhkan intervensi Negara yang akan melahirkan Negara sekuler
11. Tujuan normative dari pencatatan perkawinan tidak terpenuhi (pasal 2), maka akan timbul ketidakpastian di dalam mekanisme kependudukan
12. Perceraian hanya akan terjadi di bawah tangan pula, sehingga fungsi pengadilan tidak jalan dan akan kembali kepada tradisi lama yaitu tahkim muhakkam.¹³⁰

¹²⁹Departemen Agama, *Perkawinan yang Maslahat dan Bertanggung jawab di Bawah Perlindungan Hukum* (Direktorat Jenderal dan Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1999/2000), h. 4-5.

¹³⁰Abdul Gani Abdullah, *Tinjauan Hukum Terhadap Perkawinan di Bawah Tangan*, dalam *Mimbar Hukum*, No. 23 tahun VI, 1995, h. 50.

BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan, dengan enam kelurahan, dengan pertimbangan bahwa letak kecamatan ini sangat strategis dan representatif. Hal ini dikarenakan enam kelurahan yang ada di kecamatan Medan Labuhan ini letaknya persis mengitari kota Medan, sehingga keadaan penduduknya beragam ada masyarakat nelayan, buruh pabrik, dan karyawan swasta dan negeri. Di samping itu masyarakat yang ada di kecamatan ini sangat heterogen, baik dilihat dari etnis maupun tingkat mata pencaharian. Tingkat heterogen etnis dan mata pencaharian tersebut tentunya akan memberikan data yang valid mengenai berlakunya pencatatan nikah oleh P3N dan sikap masyarakat terhadapnya.

Menurut pembagian wilayahnya daerah ini terbagi kepada enam kelurahan dengan luas daerah masing-masing, yaitu dapat dilihat dalam tabel:

Tabel 1
Luas Daerah Kelurahan

No	Kelurahan	Luas Wilayah (Ha)
1	Pekan Labuhan	360,5
2	Sei Mati	1287
3	Besar	600,5
4	Martubung	800
5	Nelayan Indah	420
6	Tangkahan	600,5

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

B. Keadaan Penduduk

Masalah penduduk berkaitan erat dengan faktor-faktor:

1. Demografis (keadaan penduduk)
2. Pemerintah dan Sosial kemasyarakatan
3. Mata Pencaharian dan Perekonomian Penduduk
4. Kesejahteraan Rakyat

Menurut sensus terakhir yang dilakukan oleh pemerintah kecamatan Medan Labuhan pada tahun 2011 tercatat 135.382 yang tersebar di 6 kelurahan dengan jumlah 30.919 KK. Penyebaran penduduk di kecamatan ini tidak merata di setiap kelurahan, dimana jumlah penduduk yang terbanyak ada di kelurahan Besar sebanyak 9.545 KK. Di bawah ini adalah tabel mengenai jumlah penduduk Kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 2
Jumlah Penduduk Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Jumlah K K	Jumlah Penduduk		
			Laki-Laki	Perempuan	Total
1	Pekan Labuhan	6.365	13.826	13.487	27.313
2	Sei Mati	3.615	7.940	7.857	15.797
3	Besar	9.545	20.828	20.727	41.555
4	Martubung	4.254	9.372	8.937	18.309
5	Nelayan Indah	2.059	5.079	4.653	9.732
6	Tangkahan	5.081	11.516	11.160	22.676
	Jumlah	30.919	68.561	66.821	135.382

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Sebagaimana penelitian yang telah dilakukan bahwa masyarakat Kecamatan Medan Labuhan penduduk aslinya adalah suku Melayu. Hal tersebut dikarenakan penduduk Melayu merupakan penduduk asli Kota Medan yang pertama kali mendiami Sumatera Utara. Sehingga melalui penelitian ini didapat bahwa suku Melayu merupakan masyarakat yang mayoritas di setiap Kelurahan

yang ada di Kecamatan Medan Labuhan, rata-rata sebanyak 70 % jumlah tersebut merupakan jumlah yang sangat besar dibandingkan dengan penduduk pendatang.

Bila diteliti lebih lanjut ternyata masyarakat asli (dalam hal ini suku Melayu) tidak menutup diri dalam menerima suku-suku lainnya, dan mereka membaaur dengan penduduk pendatang, sehingga hubungan yang baik selalu tercipta dan terjalin antara suku Melayu dengan suku pedatang yang ada di daerah ini dan hal ini berlangsung dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Medan Labuhan.

Dengan mayoritas suku Melayu yang mendominasi daerah ini, maka agama Islam merupakan agama yang mayoritas di Kecamatan Medan Labuhan. Hal ini dapat dilihat dalam tabel:

Tabel 3
Jumlah Penduduk Menurut Agama Kecamatan Medan Labuhan

Kelurahan	Islam	Kristen	Katholik	Hindu	Budha	Aliran Kepercayaan
Pekan Labuhan	20.948	4.485	228	5	1.625	2
Sei Mati	8.421	5.960	418	4	988	0
Besar	29.605	10.125	985	15	800	0
Martubung	11.782	2.116	67	1	4.324	1
Nelayan Indah	9.661	61	0	0	0	4
Tangkahan	15.724	6.289	652	0	1	0
Jumlah	96.141	29.036	2.350	25	7.738	7

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011.

C. Pemerintah dan Sosial Masyarakat

Kondisi pemerintahan di Kecamatan Medan Labuhan ini dapat dikategorikan bersifat administratif hal ini disebabkan sudah lengkap dan memadainya administrasi di kecamatan tersebut. Sebagaimana di dapat bahwa kecamatan Medan Labuhan telah memiliki sarana dan prasarana pemerintahan

yang cukup memadai; yaitu adanya kantor camat yang telah memiliki bangunan dan fasilitas yang lengkap. Sedangkan mengenai kondisi sosial masyarakat di Kecamatan Medan Labuhan dapat dikatakan bahwa kemasyarakatan di kecamatan Medan Labuhan cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan lengkapnya fasilitas-fasilitas sosial kemasyarakatan, seperti adanya sarana pendidikan, sarana ibadah, klinik-klinik tempat pengobatan, kantor polisi, dan sarana lainnya yang menunjang.

D. Mata Pencaharian dan Status Perekonomian Masyarakat

Mengenai mata pencaharian dan status ekonomi masyarakat, maka gambaran umum dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 4
Kondisi Perekonomian Masyarakat Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Perikanan	Karyawan/PNS	Pertanian	Buruh	Jumlah
1	Pekan Labuhan	2.145	1.660	2.025	535	6.365
2	Sei Mati	1.200	750	564	1.101	3.615
3	Besar	3.035	1.600	3.700	1.210	9.545
4	Martubung	548	1.600	970	1.136	4.254
5	Nelayan Indah	650	400	560	449	2.059
6	Tangkahan	2.340	760	1.200	781	5.081
	Jumlah	9.918	6.670	9.019	5.202	30.919

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Dengan mengamati tabel di atas dapat disimpulkan bahwa mata pencaharian masyarakat di kecamatan Medan Labuhan yang terbesar adalah di bidang pertanian; yang penulis kumpulkan dalam bidang pertanian baik pertanian tanah basah maupun tanah kering berjumlah 9.019 jiwa, selanjutnya yang bermata pencaharian perikanan tergolong 9.918 jiwa karena banyaknya lahan yang dibuat kolam-kolam perikanan; baik ikan air tawar maupun ikan hias. Sedangkan posisi

ketiga terdiri dari karyawan atau PNS yang berjumlah 6.670 jiwa. Adapun masyarakat petani adalah masyarakat penduduk asli dan memiliki lahan pertanian yang cukup luas, sedangkan masyarakat pendatang, rata-rata bekerja menjadi karyawan swasta maupun buruh-buruh pabrik.

E. Sarana Pendidikan

Di bawah ini adalah tabel mengenai jumlah sarana pendidikan di Kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 5

Jumlah Sarana Pendidikan di Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	SD	MI	SLTP	MTS	SMU	MA
1	Pekan Labuhan	6	4	1	1	1	0
2	Sei Mati	7	4	1	1	1	1
3	Besar	9	3	1	1	1	1
4	Martubung	10	4	2	1	0	1
5	Nelayan Indah	32	5	2	1	0	0
6	Tangkahan	8	5	1	1	1	0
	Jumlah	72	25	8	6	4	3

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Bila dilihat dari tabel tersebut di atas dapat dibayangkan betapa pendidikan di kecamatan ini menjadi idola terlebih lagi sebagai kecamatan yang penduduknya hampir 70 % muslim. Dari tabel terlihat sarana pendidikan sekolah agama hampir berimbang dengan pendidikan umum. Hal ini menunjukkan minat masyarakat menyekolahkan anaknya pada sekolah agama tergolong tinggi. Apalagi setelah adanya Undang-Undang tentang penyerataan tingkat pendidikan untuk dapat mengikuti ujian Nasional. Tampaknya tidak ada perbedaan pada sisi mutu karena masing-masing lembaga pendidikan bersaing untuk menjadi yang terbaik.

F. Sarana Ibadah

Dibawah ini tabel sarana ibadah yang ada di kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 6

Jumlah Sarana Ibadah di Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Mesjid	Musholla	Gereja	Kuil	Vihara
1	Pekan Labuhan	8	2	5	0	1
2	Sei Mati	7	2	3	0	0
3	Besar	5	2	4	0	1
4	Martubung	6	3	3	0	1
5	Nelayan Indah	9	3	5	0	0
6	Tangkahan	6	3	5	0	1
7	Jumlah	41	15	25	0	4

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat secara kuantitas sarana ibadah cukup menonjol dari segi fisik di mana tiap-tiap kelurahan terdapat sarana ibadah. Bila dilihat dari kenyataan ini seharusnya keberagaman masyarakat memiliki kualitas tersendiri. Namun sebagaimana yang diakui oleh nazir mesjid dari salah satu yang diteliti bahwa kemakmuran mesjid sangat dikhawatirkan, sebab sampai saat ini mesjid dan mushalla tidak semarak, bahkan terkadang untuk sholat zhuhur dan Asyar sebagian mesjid itu kosong apalagi mushalla hanya waktu-waktu tertentu saja yang ada jemaahnya.

G. Kesadaran Hukum Masyarakat

Prilaku hukum akan muncul bila setiap tindakan baik petugas maupun masyarakat didasari oleh kesadaran dan kepatuhan hukum. Kesadaran hukum dapat diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum. Hukum yang dimaksud di sini adalah hukum yang tertulis dalam perundang-undangan. Ide kesadaran hukum selalu saja menarik untuk diteliti karena pengaturan oleh hukum tertulis (baca: KHI) di dalam hukum-hukum yang

mengatur tentang masyarakat khususnya mengenai pencatatan perkawinan tidak selamanya diketahui, diakui, dihargai, dan ditaati oleh masyarakat.¹³¹

Menurut Mahadi bahwa faktor utama penyebab timbulnya gejala tidak sadar hukum ini adalah karena hukum menurut masyarakat tidak selamanya dirasakan adil bahkan terkadang apa yang ada di luar hukum terdapat keadilan.¹³² Sedangkan menurut Sacipto Rahardjo, bahwa faktor penyebab munculnya gejala tersebut adalah karena dalam kehidupan sehari-hari senantiasa dijumpai persaingan antara norma hukum dengan proses sosial di luar hukum.¹³³ Namun demikian dari paparan tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kesadaran hukum tidak terlepas dari faktor pengetahuan masyarakat, sikap, keyakinan, pengetahuan, pengenalan, dan perasaan perlu atau tidaknya suatu hukum itu berlaku.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menurut A. Sanusi kesadaran hukum dalam arti sempit adalah potensi atau daya masyarakat yang berisi: (a) persepsi, pengenalan, pengetahuan, pengertian tentang hukum termasuk konsekwensi-konsekwensinya; (b) harapan kepercayaan bahwa hukum dapat memberi suatu kegunaan, perlindungan serta jaminan dengan kepastian dan rasa keadilan; (c) perlu dan butuh akan jasa-jasa hukum, oleh karenanya ia bersedia menghormati; (d) perasaan khawatir akan takut melanggar, maka sanksi-sanksinya dapat dipaksakan; (e) Orientasi, perhatian, kesanggupan, keamanan, baik sikap dan kesediaan serta keberanian mentaati hukum demi kepentingan hukum.¹³⁴

Mahadi menambahkan bahwa untuk mencari kesadaran hukum adalah sangat sulit dan tidak mungkin, oleh sebab itu watak manusia yang bermacam-macam dengan latar sosial, pendidikan dan budaya yang bermacam-macam. Sehingga dalam melihat konsep keadilan dalam sebuah hukum juga berbeda.¹³⁵

¹³¹Ahmad Ubbe, *Beberapa Kesadaran Hukum Masyarakat Peusang Studi Tentang Pelembagaan UU Perkawinan, Hukum dan Pembangunan*, No 2 tahun ke XVIII (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1998), h. 173.

¹³²Mahadi, *Peranan Kesadaran Hukum Dalam Proses Penegakan Hukum*, Majalah Nasional, No 2, 1980, h. 44.

¹³³Sacipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1982), h. 144.

¹³⁴A.Sanusi, *Kesadaran Hukum Masyarakat*, Majalah Hukum Nasional, no 5, tahun IV, 1997, h. 33.

¹³⁵Mahadi, *Peranan Kesadaran*, h. 62.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menurut Soekanto bahwa indikator-indikator kesadaran hukum meliputi hal-hal sebagai berikut:¹³⁶

- a. pengetahuan hukum
- b. pemahaman hukum
- c. Sikap hukum
- d. Prilaku hukum, dan
- e. Kepuasan terhadap hukum.

H. Program Kerja KUA Kecamatan Medan Labuhan

Adapun secara rinci program-program kerja KUA Kecamatan Medan Labuhan sebagai berikut :

1. Dokumentasi dan Administrasi

Kegiatannya antara lain melaksanakan surat menyurat, menghimpun dan menggunakan arsip, NR, wakaf, tempat ibadah, zakat, TPA/TPQ, majelis ta'lim dan kegiatan lainnya di masyarakat; membuat job description. Program kerja pada bidang ini bisa dikatakan terlaksana. Akurasi data yang dimiliki KUA Kecamatan Medan Labuhan telah terbukti sehingga menjadi rujukan oleh berbagai pihak yang membutuhkannya dan memudahkan pekerjaan-pekerjaan KUA ketika melakukan pembinaan dan penyuluhan keagamaan di setiap desa/kelurahan. Sebagai contoh KUA Kecamatan Medan Labuhan memiliki data mengenai keberadaan masjid dan musholla berserta majelis ta'limnya disertai potensi-potensi yang dimilikinya. Data ini jelas sangat memudahkan ketika KUA hendak melakukan kegiatan penyuluhan atau sosialisasi UU tentang perkawinan melalui majelis taklim sebagai salah satu sarana yang cukup efektif.

2. Bimbingan dan Pelayanan NR

Diantara kegiatan pada bidang ini adalah memberikan penyuluhan tentang UU Perkawinan tahun 1974; menyelenggarakan kursus calon pengantin melalui

¹³⁶Soerjono Soekanto dan Abdullah, *Sosiologi Hukum dan Masyarakat* (Jakarta: Rajawali Press, 1982), h. 144.

BP4. Upaya merealisasikan program kerja di bidang bimbingan dan pelayanan NR merupakan kebutuhan mendasar karena kegiatan ini bisa dikatakan sebagai ruh dari kegiatan kepenghuluan. Atau bisa dikatakan program yang satu ini merupakan program pokok atau utama dalam pelayanan keagamaan pada masyarakat, dengan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Melaksanakan administrasi pencatatan nikah dan rujuk sesuai dengan peraturan yang berlaku (KMA No.11/2007);
2. Memeliharakan laporan arsip NR;
3. Menyelenggarakan penataran calon mempelai sebagai realisasi tenggang waktu sepuluh hari kerja dengan materi hukum munakahat, keluarga bahagia sejahtera, gizi dan lain-lain. Pada kegiatan kursus calon pengantin atau SUSCATIN diselenggarakan tingkat Kecamatan dengan mengadakan seminggu sekali kegiatan SUSCATIN yang diikuti oleh semua P3N se Kecamatan Medan Labuhan.
4. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam melaksanakan program tetanus txcoid calon pengantin di Puskesmas.

3. Bimbingan Keluarga Sakinah

Kegiatan pada aspek ini, KUA melakukan kegiatan-kegiatan penyuluhan di masyarakat di daerah-daerah yang tergolong keluarga pra sakinah. Dari tujuh Kelurahan yang ada, 1 kelurahan diantaranya menjadi daerah binaan keluarga sakinah, yakni Kelurahan Nelayan Indah. Sebuah kelurahan yang berbasis tingkat ekonomi, sosial dan agamanya tergolong minim.

4. Menyelenggarakan manasik Haji Kelompok

Tugas tambahan yang diberikan Pemerintah dalam pelayanan keagamaan pada masyarakat adalah KUA diberi tugas untuk menyelenggarakan manasik haji kelompok tingkat Kecamatan. Jumlah jamaah haji kecamatan Medan Labuhan tahun 2009 adalah 62 orang. Angka ini menunjukkan kenaikan dibanding tahun lalu tahun 2008 berjumlah 54 orang.

5. Penyelenggaraan MTQ Tingkat Pelajar dan Perwakafan

Kegiatan pada aspek ini KUA Kecamatan Medan Labuhan bekerja sama dengan instansi terkait di Kecamatan tersebut, terutama Madrasah dan Sekolah mengadakan MTQ secara rutin dengan swadana. Tujuannya adalah menggali bibit unggul dalam bidang tilawah dan hafizah, agar pelajar tumbuh menjadi generasi-generasi yang qur'ani. Sementara di bidang wakaf, KUA secara aktif melayani masyarakat yang ingin mewakafkan dan mensertifikasi tanah wakaf. Dalam pengaturan perwakafan KUA kecamatan Medan Labuhan menerapkan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1997 tentang perwakafan. Ada sekitar 54.326 M2 tanah berstatus wakaf dan sudah bersertifikat.

BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan, dengan enam kelurahan, dengan pertimbangan bahwa letak kecamatan ini sangat strategis dan representatif. Hal ini dikarenakan enam kelurahan yang ada di kecamatan Medan Labuhan ini letaknya persis mengitari kota Medan, sehingga keadaan penduduknya beragam ada masyarakat nelayan, buruh pabrik, dan karyawan swasta dan negeri. Di samping itu masyarakat yang ada di kecamatan ini sangat heterogen, baik dilihat dari etnis maupun tingkat mata pencaharian. Tingkat heterogen etnis dan mata pencaharian tersebut tentunya akan memberikan data yang valid mengenai berlakunya pencatatan nikah oleh P3N dan sikap masyarakat terhadapnya.

Menurut pembagian wilayahnya daerah ini terbagi kepada enam kelurahan dengan luas daerah masing-masing, yaitu dapat dilihat dalam tabel:

Tabel 1
Luas Daerah Kelurahan

No	Kelurahan	Luas Wilayah (Ha)
1	Pekan Labuhan	360,5
2	Sei Mati	1287
3	Besar	600,5
4	Martubung	800
5	Nelayan Indah	420
6	Tangkahan	600,5

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

B. Keadaan Penduduk

Masalah penduduk berkaitan erat dengan faktor-faktor:

5. Demografis (keadaan penduduk)
6. Pemerintah dan Sosial kemasyarakatan
7. Mata Pencaharian dan Perekonomian Penduduk
8. Kesejahteraan Rakyat

Menurut sensus terakhir yang dilakukan oleh pemerintah kecamatan Medan Labuhan pada tahun 2011 tercatat 135.382 yang tersebar di 6 kelurahan dengan jumlah 30.919 KK. Penyebaran penduduk di kecamatan ini tidak merata di setiap kelurahan, dimana jumlah penduduk yang terbanyak ada di kelurahan Besar sebanyak 9.545 KK. Di bawah ini adalah tabel mengenai jumlah penduduk Kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 2
Jumlah Penduduk Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Jumlah K K	Jumlah Penduduk		
			Laki-Laki	Perempuan	Total
1	Pekan Labuhan	6.365	13.826	13.487	27.313
2	Sei Mati	3.615	7.940	7.857	15.797
3	Besar	9.545	20.828	20.727	41.555
4	Martubung	4.254	9.372	8.937	18.309
5	Nelayan Indah	2.059	5.079	4.653	9.732
6	Tangkahan	5.081	11.516	11.160	22.676
	Jumlah	30.919	68.561	66.821	135.382

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Sebagaimana penelitian yang telah dilakukan bahwa masyarakat Kecamatan Medan Labuhan penduduk aslinya adalah suku Melayu. Hal tersebut dikarenakan penduduk Melayu merupakan penduduk asli Kota Medan yang pertama kali mendiami Sumatera Utara. Sehingga melalui penelitian ini didapat bahwa suku Melayu merupakan masyarakat yang mayoritas di setiap Kelurahan

yang ada di Kecamatan Medan Labuhan, rata-rata sebanyak 70 % jumlah tersebut merupakan jumlah yang sangat besar dibandingkan dengan penduduk pendatang.

Bila diteliti lebih lanjut ternyata masyarakat asli (dalam hal ini suku Melayu) tidak menutup diri dalam menerima suku-suku lainnya, dan mereka membaaur dengan penduduk pendatang, sehingga hubungan yang baik selalu tercipta dan terjalin antara suku Melayu dengan suku pedatang yang ada di daerah ini dan hal ini berlangsung dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Medan Labuhan.

Dengan mayoritas suku Melayu yang mendominasi daerah ini, maka agama Islam merupakan agama yang mayoritas di Kecamatan Medan Labuhan. Hal ini dapat dilihat dalam tabel:

Tabel 3
Jumlah Penduduk Menurut Agama Kecamatan Medan Labuhan

Kelurahan	Islam	Kristen	Katholik	Hindu	Budha	Aliran Kepercayaan
Pekan Labuhan	20.948	4.485	228	5	1.625	2
Sei Mati	8.421	5.960	418	4	988	0
Besar	29.605	10.125	985	15	800	0
Martubung	11.782	2.116	67	1	4.324	1
Nelayan Indah	9.661	61	0	0	0	4
Tangkahan	15.724	6.289	652	0	1	0
Jumlah	96.141	29.036	2.350	25	7.738	7

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011.

C. Pemerintah dan Sosial Masyarakat

Kondisi pemerintahan di Kecamatan Medan Labuhan ini dapat dikategorikan bersifat administratif hal ini disebabkan sudah lengkap dan memadainya administrasi di kecamatan tersebut. Sebagaimana di dapat bahwa kecamatan Medan Labuhan telah memiliki sarana dan prasarana pemerintahan

yang cukup memadai; yaitu adanya kantor camat yang telah memiliki bangunan dan fasilitas yang lengkap. Sedangkan mengenai kondisi sosial masyarakat di Kecamatan Medan Labuhan dapat dikatakan bahwa kemasyarakatan di kecamatan Medan Labuhan cukup baik. Hal ini dibuktikan dengan lengkapnya fasilitas-fasilitas sosial kemasyarakatan, seperti adanya sarana pendidikan, sarana ibadah, klinik-klinik tempat pengobatan, kantor polisi, dan sarana lainnya yang menunjang.

D. Mata Pencaharian dan Status Perekonomian Masyarakat

Mengenai mata pencaharian dan status ekonomi masyarakat, maka gambaran umum dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 4
Kondisi Perekonomian Masyarakat Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Perikanan	Karyawan/PNS	Pertanian	Buruh	Jumlah
1	Pekan Labuhan	2.145	1.660	2.025	535	6.365
2	Sei Mati	1.200	750	564	1.101	3.615
3	Besar	3.035	1.600	3.700	1.210	9.545
4	Martubung	548	1.600	970	1.136	4.254
5	Nelayan Indah	650	400	560	449	2.059
6	Tangkahan	2.340	760	1.200	781	5.081
	Jumlah	9.918	6.670	9.019	5.202	30.919

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Dengan mengamati tabel di atas dapat disimpulkan bahwa mata pencaharian masyarakat di kecamatan Medan Labuhan yang terbesar adalah di bidang pertanian; yang penulis kumpulkan dalam bidang pertanian baik pertanian tanah basah maupun tanah kering berjumlah 9.019 jiwa, selanjutnya yang bermata pencaharian perikanan tergolong 9.918 jiwa karena banyaknya lahan yang dibuat kolam-kolam perikanan; baik ikan air tawar maupun ikan hias. Sedangkan posisi

ketiga terdiri dari karyawan atau PNS yang berjumlah 6.670 jiwa. Adapun masyarakat petani adalah masyarakat penduduk asli dan memiliki lahan pertanian yang cukup luas, sedangkan masyarakat pendatang, rata-rata bekerja menjadi karyawan swasta maupun buruh-buruh pabrik.

E. Sarana Pendidikan

Di bawah ini adalah tabel mengenai jumlah sarana pendidikan di Kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 5

Jumlah Sarana Pendidikan di Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	SD	MI	SLTP	MTS	SMU	MA
1	Pekan Labuhan	6	4	1	1	1	0
2	Sei Mati	7	4	1	1	1	1
3	Besar	9	3	1	1	1	1
4	Martubung	10	4	2	1	0	1
5	Nelayan Indah	32	5	2	1	0	0
6	Tangkahan	8	5	1	1	1	0
	Jumlah	72	25	8	6	4	3

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Bila dilihat dari tabel tersebut di atas dapat dibayangkan betapa pendidikan di kecamatan ini menjadi idola terlebih lagi sebagai kecamatan yang penduduknya hampir 70 % muslim. Dari tabel terlihat sarana pendidikan sekolah agama hampir berimbang dengan pendidikan umum. Hal ini menunjukkan minat masyarakat menyekolahkan anaknya pada sekolah agama tergolong tinggi. Apalagi setelah adanya Undang-Undang tentang penyerataan tingkat pendidikan untuk dapat mengikuti ujian Nasional. Tampaknya tidak ada perbedaan pada sisi mutu karena masing-masing lembaga pendidikan bersaing untuk menjadi yang terbaik.

F. Sarana Ibadah

Dibawah ini tabel sarana ibadah yang ada di kecamatan Medan Labuhan:

Tabel 6

Jumlah Sarana Ibadah di Kecamatan Medan Labuhan

No	Kelurahan	Mesjid	Musholla	Gereja	Kuil	Vihara
1	Pekan Labuhan	8	2	5	0	1
2	Sei Mati	7	2	3	0	0
3	Besar	5	2	4	0	1
4	Martubung	6	3	3	0	1
5	Nelayan Indah	9	3	5	0	0
6	Tangkahan	6	3	5	0	1
7	Jumlah	41	15	25	0	4

Sumber Kecamatan Medan Labuhan 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat secara kuantitas sarana ibadah cukup menonjol dari segi fisik di mana tiap-tiap kelurahan terdapat sarana ibadah. Bila dilihat dari kenyataan ini seharusnya keberagaman masyarakat memiliki kualitas tersendiri. Namun sebagaimana yang diakui oleh nazir mesjid dari salah satu yang diteliti bahwa kemakmuran mesjid sangat dikhawatirkan, sebab sampai saat ini mesjid dan mushalla tidak semarak, bahkan terkadang untuk sholat zhuhur dan Asyar sebagian mesjid itu kosong apalagi mushalla hanya waktu-waktu tertentu saja yang ada jemaahnya.

G. Kesadaran Hukum Masyarakat

Prilaku hukum akan muncul bila setiap tindakan baik petugas maupun masyarakat didasari oleh kesadaran dan kepatuhan hukum. Kesadaran hukum dapat diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum. Hukum yang dimaksud di sini adalah hukum yang tertulis dalam perundang-undangan. Ide kesadaran hukum selalu saja menarik untuk diteliti karena pengaturan oleh hukum tertulis (baca: KHI) di dalam hukum-hukum yang

mengatur tentang masyarakat khususnya mengenai pencatatan perkawinan tidak selamanya diketahui, diakui, dihargai, dan ditaati oleh masyarakat.¹³⁷

Menurut Mahadi bahwa faktor utama penyebab timbulnya gejala tidak sadar hukum ini adalah karena hukum menurut masyarakat tidak selamanya dirasakan adil bahkan terkadang apa yang ada di luar hukum terdapat keadilan.¹³⁸ Sedangkan menurut Sacipto Rahardjo, bahwa faktor penyebab munculnya gejala tersebut adalah karena dalam kehidupan sehari-hari senantiasa dijumpai persaingan antara norma hukum dengan proses sosial di luar hukum.¹³⁹ Namun demikian dari paparan tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kesadaran hukum tidak terlepas dari faktor pengetahuan masyarakat, sikap, keyakinan, pengetahuan, pengenalan, dan perasaan perlu atau tidaknya suatu hukum itu berlaku.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menurut A. Sanusi kesadaran hukum dalam arti sempit adalah potensi atau daya masyarakat yang berisi: (a) persepsi, pengenalan, pengetahuan, pengertian tentang hukum termasuk konsekwensi-konsekwensinya; (b) harapan kepercayaan bahwa hukum dapat memberi suatu kegunaan, perlindungan serta jaminan dengan kepastian dan rasa keadilan; (c) perlu dan butuh akan jasa-jasa hukum, oleh karenanya ia bersedia menghormati; (d) perasaan khawatir akan takut melanggar, maka sanksi-sanksinya dapat dipaksakan; (e) Orientasi, perhatian, kesanggupan, keamanan, baik sikap dan kesediaan serta keberanian mentaati hukum demi kepentingan hukum.¹⁴⁰

Mahadi menambahkan bahwa untuk mencari kesadaran hukum adalah sangat sulit dan tidak mungkin, oleh sebab itu watak manusia yang bermacam-macam dengan latar sosial, pendidikan dan budaya yang bermacam-macam. Sehingga dalam melihat konsep keadilan dalam sebuah hukum juga berbeda.¹⁴¹

¹³⁷Ahmad Ubbe, *Beberapa Kesadaran Hukum Masyarakat Peusang Studi Tentang Pelembagaan UU Perkawinan, Hukum dan Pembangunan*, No 2 tahun ke XVIII (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1998), h. 173.

¹³⁸Mahadi, *Peranan Kesadaran Hukum Dalam Proses Penegakan Hukum*, Majalah Nasional, No 2, 1980, h. 44.

¹³⁹Sacipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1982), h. 144.

¹⁴⁰A.Sanusi, *Kesadaran Hukum Masyarakat*, Majalah Hukum Nasional, no 5, tahun IV, 1997, h. 33.

¹⁴¹Mahadi, *Peranan Kesadaran*, h. 62.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menurut Soekanto bahwa indikator-indikator kesadaran hukum meliputi hal-hal sebagai berikut:¹⁴²

- f. pengetahuan hukum
- g. pemahaman hukum
- h. Sikap hukum
- i. Prilaku hukum, dan
- j. Kepuasan terhadap hukum.

H. Program Kerja KUA Kecamatan Medan Labuhan

Adapun secara rinci program-program kerja KUA Kecamatan Medan Labuhan sebagai berikut :

1. Dokumentasi dan Administrasi

Kegiatannya antara lain melaksanakan surat menyurat, menghimpun dan menggunakan arsip, NR, wakaf, tempat ibadah, zakat, TPA/TPQ, majelis ta'lim dan kegiatan lainnya di masyarakat; membuat job description. Program kerja pada bidang ini bisa dikatakan terlaksana. Akurasi data yang dimiliki KUA Kecamatan Medan Labuhan telah terbukti sehingga menjadi rujukan oleh berbagai pihak yang membutuhkannya dan memudahkan pekerjaan-pekerjaan KUA ketika melakukan pembinaan dan penyuluhan keagamaan di setiap desa/kelurahan. Sebagai contoh KUA Kecamatan Medan Labuhan memiliki data mengenai keberadaan masjid dan musholla berserta majelis ta'limnya disertai potensi-potensi yang dimilikinya. Data ini jelas sangat memudahkan ketika KUA hendak melakukan kegiatan penyuluhan atau sosialisasi UU tentang perkawinan melalui majelis taklim sebagai salah satu sarana yang cukup efektif.

2. Bimbingan dan Pelayanan NR

Diantara kegiatan pada bidang ini adalah memberikan penyuluhan tentang UU Perkawinan tahun 1974; menyelenggarakan kursus calon pengantin melalui

¹⁴²Soerjono Soekanto dan Abdullah, *Sosiologi Hukum dan Masyarakat* (Jakarta: Rajawali Press, 1982), h. 144.

BP4. Upaya merealisasikan program kerja di bidang bimbingan dan pelayanan NR merupakan kebutuhan mendasar karena kegiatan ini bisa dikatakan sebagai ruh dari kegiatan kepenghuluan. Atau bisa dikatakan program yang satu ini merupakan program pokok atau utama dalam pelayanan keagamaan pada masyarakat, dengan langkah-langkah sebagai berikut :

5. Melaksanakan administrasi pencatatan nikah dan rujuk sesuai dengan peraturan yang berlaku (KMA No.11/2007);
6. Memeliharakan laporan arsip NR;
7. Menyelenggarakan penataran calon mempelai sebagai realisasi tenggang waktu sepuluh hari kerja dengan materi hukum munakahat, keluarga bahagia sejahtera, gizi dan lain-lain. Pada kegiatan kursus calon pengantin atau SUSCATIN diselenggarakan tingkat Kecamatan dengan mengadakan seminggu sekali kegiatan SUSCATIN yang diikuti oleh semua P3N se Kecamatan Medan Labuhan.
8. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam melaksanakan program tetanus txcoid calon pengantin di Puskesmas.

3. Bimbingan Keluarga Sakinah

Kegiatan pada aspek ini, KUA melakukan kegiatan-kegiatan penyuluhan di masyarakat di daerah-daerah yang tergolong keluarga pra sakinah. Dari tujuh Kelurahan yang ada, 1 kelurahan diantaranya menjadi daerah binaan keluarga sakinah, yakni Kelurahan Nelayan Indah. Sebuah kelurahan yang berbasis tingkat ekonomi, sosial dan agamanya tergolong minim.

4. Menyelenggarakan manasik Haji Kelompok

Tugas tambahan yang diberikan Pemerintah dalam pelayanan keagamaan pada masyarakat adalah KUA diberi tugas untuk menyelenggarakan manasik haji kelompok tingkat Kecamatan. Jumlah jamaah haji kecamatan Medan Labuhan tahun 2009 adalah 62 orang. Angka ini menunjukkan kenaikan dibanding tahun lalu tahun 2008 berjumlah 54 orang.

5. Penyelenggaraan MTQ Tingkat Pelajar dan Perwakafan

Kegiatan pada aspek ini KUA Kecamatan Medan Labuhan bekerja sama dengan instansi terkait di Kecamatan tersebut, terutama Madrasah dan Sekolah mengadakan MTQ secara rutin dengan swadana. Tujuannya adalah menggali bibit unggul dalam bidang tilawah dan hafizah, agar pelajar tumbuh menjadi generasi-generasi yang qur'ani. Sementara di bidang wakaf, KUA secara aktif melayani masyarakat yang ingin mewakafkan dan mensertifikasi tanah wakaf. Dalam pengaturan perwakafan KUA kecamatan Medan Labuhan menerapkan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1997 tentang perwakafan. Ada sekitar 54.326 M2 tanah berstatus wakaf dan sudah bersertifikat.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Prosedur Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan

Calon Pengantin yang akan melangsungkan pernikahan harus mengikuti prosedur pencatatan nikah sebagai berikut; sebelum menuju ke pendaftaran pernikahan maka harus dipersiapkan:

1. Photo copy Kartu Tanda Penduduk
2. Photo copy Kartu Keluarga
3. Pas Photo ukuran 2x3 : 2 lembar dan 3x4 : 3 lembar atau sesuai kebutuhan (ketentuan di masing-masing daerah berbeda)
4. Biodata calon mempelai ybs
5. Biodata orang tua calon mempelai
6. Akta cerai bagi yang berstatus duda / janda karena perceraian.
7. Surat Ijin Nikah (bagi anggota TNI / Polri)

Langkah-langkah yang harus ditempuh:

1. Meminta surat pengantar kepada ketua RT dan ketua RW.
2. Mendatangi Kantor Kepala Desa / Kelurahan untuk membuat model N1 (Surat Keterangan untuk Nikah), N2 (Surat Keterangan tentang Orang Tua) dan N4 (Surat Keterangan Asal-usul).
3. Bagi yang berstatus duda/janda karena ditinggal mati isteri/suami ditambah dengan model N6 (Surat Keterangan Kematian Suami / Isteri).
4. Untuk sebagian daerah kecamatan Medan Labuhan yang masih mempertahankan jasa Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), bisa meminta bantuannya untuk mengantar dan membantu proses pendaftaran hingga pelaksanaan pencatatan nikah, seperti kelurahan Nelayan Indah.

5. Menghadap ke Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan yang membawahi tempat tinggal calon mempelai.

a. Bagi Calon Suami:

Bila calon suami bertempat tinggal dalam satu kecamatan yang sama dengan calon isteri, maka proses di atas sudah cukup. Namun apabila Calon suami berbeda Kecamatan dengan calon isteri, maka calon suami terlebih dahulu mendatangi Kantor Urusan Agama yang membawahi wilayah tempat tinggalnya untuk meminta surat pengantar (Pemberitahuan Kehendak Nikah) dari KUA setempat untuk kemudian diserahkan kepada KUA yang akan melakukan pencatatan nikah.

b. Bagi Calon Isteri:

Setelah mendapatkan model N1, N2, dan N4 dari Kelurahan / Desa, maka seluruh persyaratan tersebut ditambah persyaratan administrasi pihak calon suami dibawa ke Kantor Urusan Agama Kecamatan tempat tinggal istri (dimana akan dilakukan pencatatan nikah).

6. Melakukan tes kesehatan dan imunisasi di puskesmas setempat dengan membawa surat pengantar dari KUA

7. Langkah selanjutnya mempersiapkan fisik dan mental sambil menunggu waktu pelaksanaan akad nikah.

Langkah selanjutnya menuju ke KUA untuk memperoleh legalitas pernikahan yaitu:

1. Pendaftaran nikah

Setelah berkas Nikah dari kelurahan atau desa yang terdiri atas: N 7, N 1, N 2, N, 3, N 4 dan data-data pendukung lainnya telah lengkap, kemudian didaftarkan pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan melalui Pembantu Penghulu (PP) pada masing-masing kelurahan atau desa, maka petugas menerima pendaftaran Kehendak Nikah tersebut dan mencatat pada buku pendaftaran nikah.

Buku Pendaftaran Nikah dibuat dengan format yang bisa digunakan sebagai buku bantu suatu saat ketika membutuhkan mencari data nikah pada tahun-tahun tertentu sebelum kita mencarinya pada Register.

2. Buku Pemeriksaan dan formulir daftar pemeriksaan Nikah (NB)

Setelah pendaftaran nikah, dan berkas dinyatakan lengkap maka dimasukkan ke dalam buku pemeriksaan, kemudian dilakukan pemeriksaan Calon Pengantin (Catin) yang dicatat pada formulir daftar pemeriksaan Nikah (NB)

3. Pengumuman Kehendak Nikah (NC)

Setelah dilakukan pemeriksaan Calon Pengantin (Catin) secara mendalam oleh Penghulu, kemudian pihak Kantor Urusan Agama (KUA) membuat Pengumuman Kehendak Nikah (Model NC) untuk ditempelkan pada papan pengumuman yang telah tersedia di masing-masing Kantor Urusan Agama (KUA) untuk memudahkan bagi warga masyarakat untuk melakukan pengawasan (controlling) terhadap Calon Pengantin, apakah ada pihak yang keberatan terhadap rencana pernikahan tersebut, apakah ada halangan-halangan untuk dilangsungkannya pernikahan antar calon pengantin tersebut.

4. Penulisan Akta Nikah (Model N)

Akta sebelum dipergunakan diberi nomor urut lembar pertama dan terakhir ditanda tangani Kepala Seksi Urusan Agama Islam (URAIIS) pada Kantor Departemen Agama Kabupaten / Kota dan lembar lainnya di paraf.

Setelah dilakukan akad nikah, maka langkah selanjutnya adalah penulisan pada Akta Nikah (Model N). Penulisan tersebut harus dilakukan secara cermat dengan menggunakan tinta berwarna hitam. Untuk pelaksanaan Nikah di Balai Nikah, maka Pencatatan Akta Nikah (Model N) dapat langsung dilakukan oleh Penghulu yang mengawasi dan mencatat Pernikahan tersebut. Sedangkan untuk pelaksanaan nikah diluar Balai Nikah, maka Pencatatan Akta Nikah (Model N) dilakukan setelah selesainya Akad Nikah tersebut dengan ketentuan Pencatatan

tersebut dilaksanakan pada hari efektif kerja. Adapun Nikah yang dilakukan pada hari Libur, maka pencatatannya pada hari efektif kerja berikutnya.

Penulisan Akta Nikah (Model N) dibuat rangkap dua (2), helai pertama disimpan oleh Kantor Urusan Agama KUA dan helai kedua disampaikan ke Pengadilan Agama yang mewilayahinya tempat dilangsungkannya Akad Nikah.

5. Penulisan Buku Kutipan Akta Nikah (Model NA)

Penulisan Kutipan akta nikah harus segera dilakukan setelah pelaksanaan akad nikah dan sudah dituangkan dalam buku Akta Nikah (Model N), untuk segera disampaikan kepada pasangan Pengantin. Buku kutipan Akta Nikah terdiri dari dua helai, satu berwarna coklat untuk suami, sedangkan satunya berwarna hijau untuk istri.

Kutipan akta nikah ditulis dengan mempergunakan tinta hitam dengan menggunakan huruf balok. Apabila terdapat kesalahan kemudian dilakukan pencoretan, maka penghulu wajib membubuhi tanda tangan, karena akta nikah atau kutipan akta nikah tidak boleh di type ex. Kutipan akta nikah tidak boleh diadakan suatu perubahan kecuali dengan keputusan pengadilan yang berwenang.

6. Tata Cara Penyimpanan Arsip Nikah

Untuk meningkatkan pelayanan serta pengamanan Arsip nikah, perlu dilakukan upaya-upaya penanganan arsip sebagai berikut :

1. Untuk model NB, dijilid dengan cara di kelompokkan menurut bulan pelaksanaan nikah, sehingga memudahkan pencarian data.
2. Untuk model N, Dimasukkan ke dalam file box sesuai dengan urutan tahun pelaksanaan nikah.
3. Tanda terima kutipan Akta Nikah (Cibir), Dijilid dengan cara berurutan menurut bulan pelaksanaan atau dimasukkan dalam Daftar pemeriksaan nikah (Model NB)
4. Semua berkas tersebut di atas di simpan pada tempat yang memadai dalam arti aman, rapi dan mudah di ambil ketika dibutuhkan, dengan mengacu pada kaidah kaidah penyimpanan arsip.

Adapun permasalahan yang sering terjadi di lapangan adalah calon pengantin atau wali meminta buku kutipan akta nikah (NA) diberikan sesaat setelah pelaksanaan akad nikah, sedangkan menurut aturan, penulisan buku kutipan akta nikah (NA) dilakukan setelah akta nikah (N) ditulis.

Meskipun hal tersebut bertentangan dengan standar baku penulisan kutipan akta nikah (NA) namun tetap dilakukan demi tuntutan pelayanan prima terhadap masyarakat, sehingga pelayanan tidak terkesan berbeli-belit dan birokratis.

Penting untuk diperhatikan:

1. Periksa keakuratan data sejak awal membuat surat pengantar. Hal ini penting dilakukan untuk menghindari kesalahan penulisan nama dan data lainnya dalam buku nikah dan register Kantor Urusan Agama.
2. Proses melengkapi persyaratan administrasi sampai pendaftaran ke KUA sebaiknya dilakukan sendiri oleh calon pengantin atau keluarga.
3. Bila dengan terpaksa harus meminta bantuan orang lain untuk melakukan proses pendaftaran, hendaklah melakukan pengecekan ke Kantor Urusan Agama setempat apakah sudah terdaftar sesuai dengan waktu yang diinginkan dan apakah persyaratan administrasi sudah terpenuhi.
4. Bila terdapat kesalahan penulisan nama, tempat/tanggal lahir atau data lainnya pada buku nikah, segera lakukan perbaikan ke Kantor urusan Agama, dan jangan merubahnya sendiri. Coretan-coretan atau perubahan sendiri tanpa persetujuan pihak berwenang bisa berakibat diragukannya legalitas buku nikah.
5. Apabila surat nikah hilang atau rusak dan tidak dapat dipergunakan, ajukan permohonan ke Kantor urusan Agama yang menerbitkan surat nikah untuk dibuatkan Duplikat Surat Nikah (model DN). Duplikat dimaksud, tidak berbentuk Buku Nikah tetapi berbentuk salembar kertas folio dan memiliki kekuatan hukum yang sama dengan buku nikah yang asli.

B. Intensitas Pencatatan Pernikahan di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan

Sebagaimana telah disebutkan dalam bagian terdahulu bahwa penelitian ini bersifat kualitatif dan ingin mendiskripsikan apa yang terdapat dalam masyarakat Kecamatan Medan Labuhan dalam hubungannya dengan pencatatan perkawinan sebagai syarat perkawinan.

Sesuai dengan metode penelitian yang digunakan maka format penyajian laporan penelitian ini lebih menekankan kepada penyajian data yang tersendiri dan tentunya juga analisis yang bercorak dan bernuansa kualitatif. Namun demikian bukan berarti penelitian ini tidak berhubungan dengan data kuantitatif sebab tampilan data kuantitatif juga urgen bukan saja sebagai kelengkapan tapi juga berhubungan dengan alasan-alasan pencatatan nikah terhadap pengabaian pencatatan nikah. Penelitian ini dimulai tanggal 13 Nopember 2011 sampai tanggal 02 Februari 2012.

Sebagai gambaran pencatatan nikah yang terjadi di kecamatan Medan Labuhan yang dihitung sejak tahun 2007 sampai 2011 dapat dilihat dalam tabel:

Tabel 7

Data Peserta Nikah yang tercatat di KUA Kecamatan Medan Labuhan

No	Tahun	Jumlah Nikah Tercatat
1	2007	1.010
2	2008	3.400
3	2009	4.300
4	2010	6.500
5	2011	6.600
Jumlah		21.810

Sumber KUA Kecamatan Medan Labuhan 2011.

Berdasarkan pada tabel di atas dapat dilihat terdapat kesenjangan yang cukup jauh dengan jumlah data Kepala Keluarga yang tercatat pada tabel 2 yang berjumlah 30.919 KK.

Untuk mendapatkan jawaban atas perbedaan data yang cukup signifikan antara peserta nikah yang tercatat dengan jumlah kepala keluarga yang dihitung 5

tahun terakhir, peneliti akan mengumpulkan data primer yang dilakukan melalui angket untuk menggali keyakinan, persepsi, sikap, pengetahuan, pemahaman dan psikologi masyarakat Kecamatan Medan Labuhan terhadap pencatatan nikah.

Berbicara tentang kesediaan masyarakat sebagai subjek hukum berarti kesediaan masyarakat diatur oleh aturan hukum tersebut. Dalam masalah pernikahan, ada dua system hukum yang mengaturnya; yaitu hukum Islam dan hukum positif. Satu hal yang terpenting, bahwa menurut hukum Islam dan Undang-Undang Perkawinan tahun 1974, pernikahan itu sah apabila dilakukan sesuai hukum agama dan kepercayaannya. Dengan demikian nikah yang dilakukan umat Islam adalah sah bila dilakukan dengan hukum Islam dan tanpa pencatatan.

Pernyataan dalam tabel berikut dimaksudkan melihat apakah responden mengetahui bahwa nikah yang dilakukan dengan hukum Islam adalah sah walaupun tanpa dicatatkan.

Tabel 8
Hukum Nikah Tanpa Pencatatan Dalam Islam

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Tahu	80	66,7
2	Ragu-ragu	15	20,8
3	Tidak tahu	25	12,5
Jumlah		120	100

Sumber jawaban Responden pada pertanyaan no 1.

Melalui tabel di atas terlihat 66,7 % dari responden telah mengetahui bahwa nikah yang dilakukan sesuai dengan hukum Islam adalah sah, meskipun tanpa dilakukan pencatatan pada lembaga atau instansi apapun.

Istilah nikah seperti ini dinamakan nikah sirri atau nikah di bawah tangan. Hanya 20,8 % saja yang tidak mengetahui bahwa nikah di bawah tangan itu adalah sah menurut Islam. Dari frekwensi masyarakat yang tidak tahu tentang hukum nikah tanpa dicatat dalam Hukum Islam ada 20,8 %, ini menunjukkan bahwa sebagian masyarakat tersebut tidak mengetahui apa fungsi pencatatan

nikah dan sama sekali tidak mengetahui efek nikah yang tidak tercatat. Golongan masyarakat ini adalah masyarakat yang memegang teguh pada adat kebiasaan pada orang-orang sebelumnya yang menikah hanya pada ustaz/guru agama yang mereka percayakan. 12,5 % responden ragu-ragu tentang hukum nikah tanpa pencatatan; mereka ini golongan masyarakat yang kurang pendidikannya karena menikah usia muda.

Sedangkan 66,7 % masyarakat yang tahu tentang hukum nikah tanpa pencatatan hanya sekedar mengetahui, observasi peneliti pada masyarakat tersebut mereka adalah orang-orang yang pekerja yang sibuk sehingga untuk urusan pencatatan nikahnya diserahkan kepada KUA lain yang dikenalnya dari luar wilayahnya dengan system langsung membeli akte nikah. Kasus seperti ini yang banyak peneliti jumpai di lapangan sehingga data peserta nikah yang tercatat di KUA kecamatan Medan Labuhan berbeda dengan jumlah kepala keluarga yang ada di kecamatan Medan Labuhan tersebut.

Tabel 9

Perlunya Pencatatan Nikah di KUA

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Perlu sekali	25	20,8
2	Perlu	23	19,2
3	Kurang perlu	38	31,7
4	Tidak perlu	34	28,3
Jumlah		120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 2.

Dalam tabel terlihat bahwa hanya 20,8 % responden saja yang menyatakan bahwa pentingnya dilakukan pencatatan nikah. Meskipun mereka mengakui bahwa hukum Islam sudah cukup mengatur tentang nikah. Hal ini berarti disamping pengaturan yang cukup dari segi substansi hukum Islam, perlu juga dilakukan pencatatan sebagai teknis administrasi peristiwa nikah.

Namun disisi yang lain mereka lebih banyak memilih bahwa pencatatan nikah itu hanya untuk kelengkapan surat-surat saja, dan nikah tanpa persyaratan

administrasi adalah sah. Seperti yang dituturkan bapak Fahri¹⁴³ bahwa masyarakat di daerah ini memang kurang aktif untuk mendatangi kantor KUA karena khususnya di Kelurahan Besar ini banyak penduduk yang pendatang; jadi kalau terjadi pernikahan mereka mencatatkan nikahnya dengan system kilat dengan P3N luar wilayah yang mereka kenal. 19,2 % responden hanya memandang perlu saja kalau hendak mencari kerja, 31,7 % responden memandang kurang perlu pencatatan nikah di KUA; karena terlalu rumit mengurus administrasinya, sedangkan 28,3 % tidak perlu mencatat nikah di KUA.

Tabel 10
Tanggapan Masyarakat Tentang Sah nya Perkawinan

No	Tanggapan	Frekuensi	%
1	Sah tanpa harus dicatat	102	85
2	Sah tapi kurang sempurna	13	10,8
3	Tidak sah karena kurang syarat	5	4,2
	Jumlah	120	100

Sumber jawaban responden pada pertanyaan no 3.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa sebagian besar (85 %) meyakini bahwa perkawinan sah tanpa harus dicatat, kemudian pendapat menengahnya 10,8% menganggap sah perkawinan tapi kurang sempurna dan mereka beranggapan bahwa pencatatan merupakan syarat administrative sebagai bentuk kepatuhan terhadap Negara. Selebihnya 4,2 % menganggap perkawinan yang tidak dicatat tidak sah. Kelompok ini melihat bahwa keberadaan pencatatan perkawinan bukan sebagai syarat administrative saja tetapi sudah merupakan kebutuhan yang sangat urgen sesuai dengan perkembangan keluarga yang didasarkan kepada maslahat dan tertibnya pernikahan tersebut.

Bagi sebagian masyarakat di daerah ini memang masih sedikit menerima kenyataan bahwa pencatatan nikah sebagai syarat sahnya perkawinan.

¹⁴³Beliau adalah tokoh agama di Kelurahan Besar. Wawancara tanggal 30 Desember 2011 di Mesjid Al-Falah Kelurahan Besar.

Sebagaimana dikemukakan oleh H. Torok Hsb¹⁴⁴ daerah ini memang masih banyak yang belum mengetahui bahwa pencatatan nikah itu menjadi syarat sahnya nikah. Menurut mereka kalau pelaksanaan nikah telah memenuhi syarat dan rukunnya, maka nikah tersebut sudah sah.

Tabel 11
Penerimaan Masyarakat Terhadap Peraturan yang Berlaku

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	68	56,7
2	Kurang Menerima	40	10
3	Tidak	12	33,3
Jumlah		120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 4.

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa selama ini sudah ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pencatatan nikah. Bahkan sebagian besar responden menyatakan peraturan tersebut dapat diterima oleh masyarakat, namun pada pelaksanaannya selalu tidak sesuai dengan peraturan yang ada. Pengaruh tradisi dan budaya yang lebih mengikat dalam suatu kelompok membuat peraturan ini kurang berjalan. Mereka lebih mempercayakan seseorang yang dianggapnya lebih utama dari anggota P3N untuk urusan menikah.

Sebenarnya tataran materi hukum sudah baik, namun dalam implementasinya masih butuh perbaikan-perbaikan. Satu hal yang peneliti pantau bahwa masyarakat kurang menerima kehadiran hukum formal karena dianggap mempersulit dirinya untuk urusan sesuatu. Bahkan diantara mereka untuk urusan KTP saja tidak mau berurusan dengan kantor desa lebih baik dengan system tembak. 10 % responden yang tidak menerima adalah kelompok-kelompok anti urusan ke pemerintahan karena mereka merasa tidak butuh dan tidak tahu tentang peraturan undang-undang perkawinan tersebut, sementara 56,7 % responden

¹⁴⁴Beliau adalah petugas P3N yang sudah pensiun; sekarang menjadi ketua RT II di Kelurahan Nelayan Indah. Wawancara dilakukan tanggal 26 Desember 2011 di rumahnya.

mengaku sudah ada peraturan undang-undang perkawinan sebelumnya, sedangkan 33,3 % responden kurang menerima adanya aturan tersebut.

Tabel 12
Pencatatan nikah diatur oleh Hukum Formal

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	25	20,8
2	Tidak	40	33,3
3	Tidak Tahu	55	45,9
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 5.

Data pada tabel 10 di atas memperkuat data sebelumnya, bahwa masyarakat kurang mengetahui tentang fungsi pegawai pencatat nikah hal ini terlihat 45,9 % responden. Dalam data tersebut dapat dilihat bahwa masyarakat tidak membuka diri untuk menerima peraturan hukum dan Undang-Undang dalam hal ini adalah mencatatkan nikahnya pada P3N setempat. Ketidak pedulian masyarakat akan kehadiran P3N kelihatan dengan jawaban masyarakat 20,8 % yang tidak mengetahui fungsi dan tugas P3N. Bahkan di antara mereka tidak mengetahui keberadaan wilayah P3N; diantara mereka adalah orang-orang pendatang yang tidak mau bertanya dengan penduduk asli sehingga kalau ada diantara mereka mau menikah melapor dan urusan lainnya ke KUA ketempat asal mereka. Sebagaimana yang ditemui peneliti pada seorang tokoh agama H. Nurman¹⁴⁵ Masyarakat sebagian besar pada hakekatnya mengetahui bahwa pernikahan itu harus terdaftar, masalahnya untuk mengurus keperluan administrasi agak sedikit rumit; dimulai dari kantor desa yang harus melengkapi persyaratan-persyaratan administrasi memerlukan waktu yang lama. Sehingga mereka mengadakan akad nikah terlebih dahulu dan kalau ada waktu yang memungkinkan baru diurus. 33,3 % responden tidak pernah mencatatkan nikahnya pada P3N;

¹⁴⁵Wawancara dilakukan tanggal 30 Januari 2011 di kediamannya Kelurahan Pekan Labuhan.

sedangkan 20,8 % adalah responden yang mencatatkan nikahnya pada KUA setempat.

Tabel 13

Manfaat Pencatatan Nikah

No	Status jawaban Responden	Frekwensi	%
1	Memperjelas Status nikah	15	12,5
2	Menjaga Kelangsungan Perkawinan	40	33,3
3	Untuk mencari Kerja	65	54,2
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 6.

Berdasarkan tabel tersebut di atas 12,5 % masyarakat setuju bahwa pencatatan perkawinan itu adalah untuk memperjelas status; terutama para ibu-ibu yang dijumpai peneliti semuanya setuju dengan pendapat tersebut. Namun 33,3 % adalah mereka yang menyatakan bahwa fungsi pencatatan nikah itu adalah untuk menjaga kelangsungan perkawinan dengan argumentasi bahwa dengan didaftarkannya nikah di KUA berarti pernikahan tersebut mendapat perlindungan hukum dan para suami tidak dapat berbuat semena-mena terhadap istri. Sedangkan 54,2 % responden untuk mencari kerja.

Salah seorang tokoh masyarakat yang bekerja sebagai karyawan swasta dengan bapak Sumantri¹⁴⁶ nikah secara legal itu penting untuk melindungi hak istri agar suami tidak cepat melakukan kekerasan dalam rumah tangga.

¹⁴⁶Wawancara tanggal 1 Januari 2011 di kediamannya Kelurahan Sei Mati.

Tabel 14

Penerimaan Masyarakat Terhadap Aturan Nikah yang Berlaku

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	48	40
2	Kurang Menerima	56	46,7
3	Tidak Menerima	16	13,3
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 7.

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa selama ini sudah ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pencatatan nikah. Bahkan sebagian responden menyatakan bahwa peraturan tersebut dapat diterima oleh masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya masyarakat masih memilih-milih undang-undang yang layak ditaati. Artinya kalau undang-undang tersebut memberatkan mereka; terutama pada ekonomi lemah, maka peraturan dan undang-undang tersebut hanya sebagai symbol. Responden yang menerima adanya aturan pernikahan ada 40 %. Responden tingkat kedua 46,7 %; pengaruh dari agama; bahwa nikah itu sah apabila telah lengkap syarat dan rukunnya, sedangkan 13,3 responden tidak menerima adanya aturan tersebut.

Tabel 15

Kedudukan Pencatatan Nikah

No	Status jawaban responden	Frekwensi	%
1	Sangat Berguna	30	25
2	Tidak banyak manfaatnya	50	41,7
3	Sama saja	40	33,3
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 8.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat pada masyarakat yang meyakini kedudukan pencatatan nikah ada 25 % bahwa pencatatan nikah itu sudah menjadi

peraturan Negara, walaupun tidak tercantum dalam Alquran maupun Hadis, dan sebagai warga Negara kita harus tunduk pada peraturan tersebut. Namun 41,7 % menyatakan bahwa pencatatan nikah itu tidak banyak manfaatnya yang penting adalah keyakinan bahwa pernikahan yang dijalani itu baik-baik saja.

Tampaknya dalam hal ini ada 33,3 % masyarakat mengatakan pencatatan perkawinan itu dibuat pemerintah atau tidak sama saja, artinya bahwa sah nya nikah itu bukan pada pemerintah tetapi pada hukum Islam yang telah memenuhi syarat dan rukunnya. Hal yang senada dijumpai peneliti di Tambak Perikanan dengan bapak Hasyim Nst¹⁴⁷ mengatakan ada atau tidak adanya buku nikah itu sama saja karena sekarang banyak orang yang menikah secara sirri tetapi dapat memiliki surat nikah dengan nikah diluar daerah. Berarti undang-undang itu bisa dibeli dan pemerintah dalam hal ini Departemen Agama seharusnya dapat bertindak tegas bagi oknum-oknum yang mengadakan pernikahan secara illegal yang bukan wilayah kerjanya.

Tabel 16

Tanggapan Masyarakat Atas Nikah yang Tidak Tercatat

No	Status jawaban responden	Frekwensi	%
1	Tidak mematuhi hukum	35	29,2
2	Khawatir terjadi hal-hal yang tidak diinginkan	55	45,8
3	Tidak perlu	30	25
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 9.

Berdasarkan tabel di atas 29,2 % tanggapan masyarakat bahwa apabila nikah tersebut tidak dicatatkan berarti tidak mematuhi hukum. Bahwa dimanapun berada, maka peraturan dan undang-undang harus dijalankan. Tanggapan yang kedua 45,8 % adalah mereka-mereka yang khawatir akan terjadi sesuatu dalam rumah tangganya. Seperti kekerasan dalam rumah tangga apabila terjadi, maka tidak dapat menuntut apa-apa karena status perkawinan yang illegal. Namun 25 %

¹⁴⁷Wawancara di tambak perikanan Martubung tanggal 2 Januari 2011.

dari masyarakat menanggapi bahwa kalau sudah terjadi pernikahan tidak perlu lagi didaftarkan karena urusannya akan rumit dan banyak memerlukan biaya.

Tabel 17

Masyarakat Mengetahui Pencatatan Nikah Sebagai Keharusan

No	Status jawaban responden	Frekwensi	%
1	Dari Ulama	35	29,2
2	Penyuluh pemerintah	20	16,7
3	Kebiasaan masyarakat	65	54,1
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 10.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa 29,2 % masyarakat mengetahui pencatatan perkawinan menjadi suatu keharusan adalah dari para ulama, 16,7 % responden adalah masyarakat yang aktif mengikuti penyuluhan agama, sedangkan 54,1 % mengetahui adanya pencatatan perkawinan itu dari kebiasaan masyarakat; dari masyarakat satu ke yang lain. Sehingga kesannya agak merepotkan dan tidak memotivasi masyarakat yang lain untuk berbuat yang sama. Sedangkan peran ulama atau tokoh masyarakat di daerah tersebut kurang memotivasi untuk memberikan penjelasan bagi masyarakat tentang pentingnya pencatatan pernikahan tersebut.

Tabel 18

Masyarakat Mencatatkan Nikah Supaya Dapat Berumah Tangga

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	45	37,5
2	Tidak	60	50
3	Tidak Tahu	15	12,5
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 11.

Dari tabel 18 dapat dilihat bahwa 37,5 % motif masyarakat melaksanakan hukum lebih cenderung ditentukan oleh karena akan menikah dan adanya kepentingan pribadi agar hajat untuk membina rumah tangga dapat terlaksana. Dengan mencatatkan nikah ke KUA atau oleh P3N, maka nikah baru terlaksana. Selain itu 50 % mengatakan pencatatan nikah itu tidak penting bisa diurus kemudian kalau terdesak; yang penting adalah melengkapi syarat dan rukun nikah yang menjadi sahnya nikah. Sementara 12,5 % masyarakat tidak tahu kalau menikah itu harus mendaftar duluan. Terlebih bagi pernikahan yang kedua atau antara janda dan duda tentu mendaftarkan nikah ke P3N adalah hal yang riskan.

Tabel 19
Kondisi Objektif Status Perkawinan Masyarakat

No	Status Perkawinan responden	Frekwensi	%
1	Belum diurus sama sekali	20	16,7
2	Diurus tapi tidak dilanjutkan	20	16,7
3	Sudah dicatatkan	80	66,6
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 12.

Dari tabel di atas dapat dilihat ternyata benar bahwa responden memang belum mengurus sama sekali pencatatan perkawinan mereka sebanyak 16,7 %, sedangkan 16,7 % pada awalnya sudah mengurus tapi tidak ditindak lanjuti lagi. Sementara 66,6 % lainnya mengurus dengan sempurna sampai memperoleh akte nikah.

Adapun alasan mereka yang mencatatkan nikahnya mengemukakan beberapa faktor antara lain: (1) Kesadaran sendiri, karena hidup dalam beragama dan satu Negara yang punya tatanan hukum, maka hukum itu harus ditegakkan; (2) Memiliki akte nikah adalah merupakan pegangan mereka untuk mencari kerja atau urusan kepentingan lainnya; (3) Hal yang lain adalah desakan dari pemerintah setempat; dalam rangka menertibkan tata hukum perkawinan.

Bagi responden yang belum mencatatkan perkawinannya dengan alasan; bahwa biaya pernikahan itu mahal dan urusan ke kantor pun sulit. Padahal hal ini bukanlah menjadi alasan yang dapat diterima akal. Biaya pernikahan itu tidaklah semahal harga resepsinya; buku nikah itu adalah kepentingan dan bukti seumur hidup sedangkan resepsi yang berlebihan hanya untuk keperluan semalam karena menjaga gengsi. Seperti yang dikatakan tokoh masyarakat Sumardi¹⁴⁸ masyarakat ini terlalu berlebihan memandang biaya pencatatan nikah itu mahal, padahal status ekonomi dan kenyataan hidup mereka sangat berbeda. Tapi berdasarkan kenyataannya bahwa responden menganggap biaya nikah itu mahal terlihat dalam tabel:

Tabel 20
Biaya Pernikahan

No	Tanggapan Masyarakat	Frekwensi	%
1	Mahal	65	54,1
2	Sangat Mahal	35	29,2
3	Sedang-sedang saja	20	16,7
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 13.

Data di atas memperlihatkan bahwa sebagian besar responden 54,1 % berpendapat bahwa pencatatan perkawinan memang mahal karena menurut mereka biaya tersebut tidak tepat kalau hanya sekedar mencatatkan perkawinan mereka, hal karena ketidak tahuan mereka terhadap prosedur penggunaan biaya tersebut.¹⁴⁹ Sementara 29,2 % responden berpendapat bahwa biaya mencatat nikah itu terlalu mahal; hal diluar batas kemampuan bagi masyarakat status ekonominya menengah kebawah. Sebanyak 16,7 % responden memandang biaya pencatatan perkawinan wajar dan sesuai dengan kondisi saat ini karena P3N juga memerlukan biaya transportasi dalam urusan administrasi. Berdasarkan data ini

¹⁴⁸Guru pada sekolah Madrasah Aliyah Kecamatan Medan Labuhan, wawancara tanggal 3 Januari 2012 di sekolah Man Medan Labuhan.

¹⁴⁹Sebagaimana diketahui bahwa biaya nikah terdaftar di KUA Kecamatan Medan Labuhan sebesar Rp. 270.000-300.000,-

dapat dilihat hanya 16,7 % saja responden yang mempunyai kesadaran hukum. Padahal kalau diteliti bukan biaya nikahnya yang mahal, tetapi resepsi pernikahannya yang berlebihan gar terlihat gengsi di mata khalayak ramai. Untuk masyarakat miskin sebenarnya sudah ada anjuran kalau tidak mampu bisa gratis uang biaya nikah dengan syarat membawa surat Miskin dari Kelurahan.

Tabel 21
Hambatan Pencatatan Nikah

No	Hambatan Masyarakat	Frekwensi	%
1	Tidak Butuh Surat Nikah	75	62,5
2	Mahalnya biaya nikah	35	29,2
3	Tidak ada Dasar Pencatatan Nikah dari Alquran dan Hadis	10	8,3
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 14.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa jawaban responden masih ada hubungannya dengan biaya nikah dan kedudukan pencatatan perkawinan. Dalam tabel terlihat 62,5 % responden berpendapat bahwa pencatatan perkawinan tidak dibutuhkan, tanpa akte nikahpun rumah tangga tetap berjalan; 29,2 % responden mengatakan bahwa biaya pencatatan nikah tergolong mahal; dan 8,3 % responden masih terikat pada adat kebiasaan; bahwa nikah tidak perlu harus dicatat di KUA atau P3N yang bertugas.

Tabel 22
Faktor Penghambat Pencatatan Nikah

No	Faktor Hambatan	Frekwensi	%
1	Masyarakat Kurang Memahami Manfaat Mencatatkan nikah	35	29,2
2	Masyarakat kurang aktif dengan urusan formal	30	25
3	Kurang Kesadaran Masyarakat Terhadap Hukum	55	45,8
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 15.

Berdasarkan tabel di atas terlihat 29,2 % adalah responden yang kurang memahami manfaat dari pencatatan perkawinan; alasan mereka adalah bahwa akte nikah hanya sebagai symbol yang disimpan di lemari atau hanya sekedar dipajang dan tidak berfungsi apa-apa kecuali bagi orang yang bekerja pada instansi pemerintah baru akte tersebut bermanfaat. Mereka ini adalah golongan organisasi masyarakat yang lebih percaya pada tuan gurunya daripada P3N. Sementara 25 % responden kurang aktif dengan peraturan perundang-undangan; jika terbentuk sesuatu saja baru berurusan dengan pemerintah. Hubungannya dengan buku nikah bagi mereka kalau sesuatu waktu perlu dan dibutuhkan baru diurus. Sedangkan 45,8 % dari responden adalah tergolong kurang kesadaran terhadap hukum. Mereka itu tidak mengetahui akan pentingnya pencatatan perkawinan; padahal biaya mereka mampu. Namun kesadaran untuk mentaati hukum belum ada.

Tabel 23

Status Perkawinan Yang tidak di Catat Adalah Liar

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Setuju	35	29,2
2	Tidak setuju	75	62,5
3	Sangat Tidak Setuju	10	8,3
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 16.

Dalam tabel di atas terlihat ternyata hanya 29,2 % saja responden yang berpendapat setuju bahwa pernikahan yang tidak dicatat adalah illegal; dengan alasan mereka bahwa pencatatan perkawinan di KUA atau P3N merupakan syarat sahnya nikah, jadi siapa-siapa yang tidak mencatatkan nikahnya adalah pernikahan liar. Responden yang kedua 62,5 % menyatakan tidak setuju; karena perkawinan mereka dianggap telah sah karena dinikahkan dengan orang yang dipercayakannya walaupun tidak tercatat di kantor KUA atau pada P3N setempat. Sementara 8,3 % adalah responden yang memandang pencatatan pernikahan itu bukanlah menyebabkan sahnya suatu pernikahan. Nikah yang tidak dicatat adalah sah hanya saja tidak memperoleh buku nikah.

Tabel 24

Tindakan Tegas Pemerintah Terhadap Pencatatan Perkawinan

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	30	25
2	Boleh-boleh saja	45	37,5
3	Tidak Perlu	45	37,5
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 17.

Berdasarkan data dalam tabel 24 di atas dapat dilihat bahwa 37,5 % responden berpendapat tidak perlu adanya tindakan keras dari pemerintah setempat dalam hal pencatatan perkawinan; karena semua itu berdasarkan keyakinan dan keyakinan itu tidak bisa dipaksakan. Hal ini dilandasi karena

ketidak tahuan mereka tentang manfaat pencatatan perkawinan tersebut dan juga tidak termotivasi untuk melakukan hal tersebut. Di pandang dari segi ekonomi mereka adalah orang-orang yang mempunyai ekonomi yang lumayan. Tapi dari sisi keyakinan mereka bahwa nikah itu sah tanpa dicatat merupakan pendapat yang dominan 37,5 % responden memberi komentar diserahkan pada pemerintah kebijaksanaannya, karena pemerintah mempunyai wewenang untuk itu. Mereka yang mengatakan hal tersebut karena mereka adalah tergolong orang-orang yang patuh pada hukum. Sedangkan responden 25 % lainnya adalah mereka yang ingin menegakkan ketertiban dalam peraturan perundang-undangan; bahwa pemerintah harus memberikan sanksi kepada mereka yang tidak mencatatkan nikahnya.

Tabel 25
Kreteria Pemahaman Agama P3N

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Sangat Baik	25	20,8
2	Baik	45	37,5
3	Kurang baik	50	41,7
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 18.

Berdasarkan tabel di atas responden memberikan respon yang positif terhadap kreteria seorang P3N. Terlihat 20,8 % responden berpendapat bahwa seorang P3N adalah mereka yang memahami agama dan mengamalkan agama. Terbukti di beberapa daerah seorang P3N adalah orang yang juga mensyiarkan Islam, responden kedua 37,5 % mengatakan pemahaman agama P3N adalah baik; dalam artian seorang P3N yang diangkat pada hakekatnya adalah dari tokoh agama, dan 41,7 % responden yang berpendapat kurang baik; mereka adalah sekelompok masyarakat yang terikat dengan budaya bahwa yang berhak menikahkan adalah orang yang dianggapnya lebih menguasai agama daripada P3N yang ada di kecamatan Medan Labuhan; jadi menurut mereka P3N tersebut belum memadai untuk menikahkan. Hal ini tidak dapat dijadikan hujjah karena keseluruhan P3N adalah orang yang telah diuji kemampuan dan pengetahuannya

secara terstruktur. Jika memang mereka layak, akan diangkat sebagai KUA atau pembantu dari KUA Kecamatan (P3N).

Tabel 26
Masyarakat Mencatatkan Nikah Karena Takut Ada Sanksi

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	10	8,3
2	Tidak	50	41,7
3	Tidak Tahu	60	50
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 19.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa 8,3 % responden mencatatkan nikahnya pada P3N adalah karena takut diberi sanksi; jadi bukan berdasarkan kesadaran diri untuk mentaati hukum. Sementara 41,7 % adalah responden yang telah mentaati hukum dan berupaya untuk mencatatkan pernikahannya. 50 % responden adalah golongan mereka yang tidak tahu sama sekali tentang peraturan undang-undang tentang pencatatan perkawinan.

Tabel 27
Masyarakat Mencatatkan Nikah Karena Takut di Cela

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	22	18,3
2	Tidak	40	33,3
3	Tidak Tahu	58	48,4
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 20.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa 18,3 % responden mencatatkan nikahnya karena merasa malu atau takut dicela dengan status perkawinan yang tidak jelas. 33,3 % lainnya adalah responden yang mempunyai kesadaran atas peraturan hukum yang harus diikuti, sedangkan 48,4 % responden

adalah kelompok masyarakat yang tidak peduli ada atau tidak adanya pencatatan nikah sama saja.

Tabel 28
Kepatuhan Masyarakat Terhadap Pencatatan Nikah

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Ya	25	20,8
2	Tidak	50	41,7
3	Tidak Tahu	45	37,5
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 21.

Kepatuhan masyarakat terhadap hukum dapat dilihat dalam tabel di atas bahwa 20,8 % responden saja; sedangkan 41,7 % responden yang tidak patuh pada hukum dan tidak mendaftarkan nikahnya pada P3N; karena kurang memahami tugas dan wewenang P3N, 37,5 % responden lainnya adalah mereka yang tidak tahu adanya pencatatan nikah tersebut. Seperti yang dikatakan oleh lurah Tangkahan bapak H. Nikmaludin Hsb;¹⁵⁰ kelompok masyarakat yang tidak memahami adanya pencatatan nikah pada P3N sebelum melangsungkan upacara pernikahan mereka adalah orang-orang yang telah menikah sebelumnya dan urusan pencatatan belum begitu gencar seperti saat ini. Namun untuk memperbaharui pernikahannya mereka menolak karena tersangkut masalah biaya yang tergolong mahal bagi kalangan ini. Namun ada sekelompok masyarakat yang tidak terbuka dengan masalah ini. Menurut nazir mesjid Ar-Rahman di Kelurahan Martubung bapak H. Darusman;¹⁵¹ padahal kelompok ini adalah orang yang beragama yang mempunyai aliran tersendiri; bagi mereka nikah itu cukuplah guru atau sesepuhnya yang menikahkan dengan sesama aliran mereka dan dihadiri oleh kelompok mereka juga. Maka dalam hal pencatatan nikah ke P3N dianggap tidak penting.

¹⁵⁰Wawancara dilaksanakan tanggal 2 Januari 2012 di Kantor Lurah Tangkahan Kecamatan Medan Labuhan.

¹⁵¹Wawancara dilangsungkan di halaman mesjid ar-Rahman kelurahan Martubung tanggal 3 Januari 2012.

Tabel 29
Motivasi Masyarakat Mencatatkan Nikah

No	Motif Masyarakat	Frekwensi	%
1	Kesadaran sendiri	35	29,2
2	Untuk mencari kerja	50	41,7
3	Terpaksa	35	29,1
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 22.

Tabel di atas menggambarkan bahwa masyarakat memerlukan buku nikah hanya untuk tujuan pribadi 29,2 %. Responden yang mempunyai kesadaran sendiri mereka adalah yang mengetahui manfaat dari buku nikah tersebut. Setidaknya untuk urusan dunia, nikah itu menjadi legal dan para istri pun tidak was-was dengan status dirinya dalam keluarga. Sementara 41,7 responden lainnya mengatakan bahwa mereka mendaftarkan nikahnya karena untuk mencari kerja; kalau tidak mempunyai surat nikah tidak bisa melamar kerja atau tidak bisa mengurus masalah lainnya. Sedangkan 29,1 % lainnya adalah responden terpaksa mencatatkan nikahnya karena ada keperluan sesuatu.

Tabel 30
Kesulitan Administrasi Untuk Mendapatkan Buku Nikah

No	Tanggapan Masyarakat	Frekwensi	%
1	Sangat sulit	55	45,8
2	Kadang-kadang	35	29,2
3	Tidak sulit	30	25
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 23.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa 45,8 % responden yang merasakan mengurus administrasi untuk menikah itu sangat sulit mulai dari melengkapi data diri di kantor lurah baru kemudian melapor ke P3N memerlukan waktu dan tidak bisa terburu-buru karena terkadang lurah tidak ditempat atau ada administrasi yang kurang; kelompok ini adalah mereka yang memakai system

tembak surat nikah yang penting nikahnya sah dan tidak memerlukan biaya yang banyak. Menurut kepala KUA kecamatan Medan Labuhan bapak Zain Noval;¹⁵² terjadi perbedaan yang signifikan antara peserta nikah yang tercatat di KUA dengan jumlah data kepala keluarga di kecamatan Medan Labuhan yang dihitung lima tahun terakhir saat menghitung data di akhir bulan Desember 2011. Padahal pihak KUA maupun P3N telah bersosialisasi dalam hal pencatatan nikah tersebut. 25 % Responden yang mengatakan bahwa untuk urusan administrasi pernikahan tidaklah sulit kalau semua persyaratan kelengkapan administrasi sudah lengkap maka tidak ada alasan bagi lurah maupun P3N untuk menghambat masalah tersebut. 29,2 % responden kadang-kadang agak rumit tapi bisa juga gampang.

Tabel 31
Pengetahuan Masyarakat Tentang Fungsi dan Tugas P3N

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Sangat Tahu	30	25
2	Tahu	25	20,8
3	Kurang Tahu	65	54,2
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 24.

Tabel 31 tersebut di atas terlihat 25 % adalah responden yang sangat tahu tentang fungsi dan tugas P3N. Kelompok ini adalah golongan moderat dan bekerja pada instansi pemerintah maupun masyarakat yang berpendidikan. Sehingga walaupun P3N tergolong masih muda dalam usia, namun tetap mempunyai kewenangan untuk menikahkan. 20,8 % responden yang tahu tugas dan fungsi P3N mendengar dari tetangga, namun golongan ini sebenarnya tidaklah tahu secara pasti tentang P3N tersebut secara nyata. Sedangkan 54,2 % responden lainnya adalah kurang tahu tentang tugas dan fungsi P3N.

¹⁵²Wawancara dengan Kep. KUA Kecamatan Medan Labuhan tanggal 3 Januari 2012 di aula kantor KUA.

Tabel 32

P3N Membantu Masyarakat Menjelaskan Proses Pencatatan Nikah

No	Status Jawaban Responden	Frekwensi	%
1	Pernah	35	29,2
2	Kadang-Kadang	40	33,3
3	Tidak Pernah	45	37,5
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 25.

Tabel 32 tersebut di atas dapat dilihat perolehan frekwensi 29,2 % bagi responden yang mengatakan bahwa P3N selalu mengadakan penyuluhan dalam proses pencatatan nikah di KUA kecamatan Medan Labuhan. 33,3 % responden yang menanggapi kadang-kadang P3N memberikan penyuluhan dan menjelaskan proses pencatatan perkawinan. Sedangkan 37,5 % responden memberi tanggapannya bahwa P3N tidak pernah memberikan penyuluhan maupun penjelasan tentang pencatatan perkawinan; sehingga banyak masyarakat yang kurang memahami manfaat pencatatan tersebut. Kalau terjadi sengketa dalam rumah tangga, maka dari pihak keluarga yang mendamaikan ataupun memutuskan ikatan perkawinan tersebut.

Tabel 33

Partisipasi Masyarakat Kepada P3N Terhadap Pencatatan Nikah

No	Kategori	Frekwensi	%
1	Pernah	25	20,8
2	Kadang-Kadang	45	37,5
3	Tidak Pernah	50	41,7
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 26.

Berdasarkan pada tabel di atas dapat dilihat jumlah data responden 20,8 % yang mau berpartisipasi mengikuti penyuluhan dan syiar agama dari P3N. Mereka inilah yang mencatatkan nikahnya kepada P3N dengan kesadaran sendiri, sementara 37,5 % responden mengatakan kadang-kadang saja kalau ada perlu

dengan P3N dalam urusan pernikahan; untuk urusan lainnya hampir tidak pernah bertanya. Padahal fungsi P3N tidak hanya menikahkan warga tetapi juga memberikan penyuluhan agama kepada masyarakat secara rutin. Sedangkan 41,7% responden lainnya tidak pernah berurusan dengan P3N baik secara pribadi maupun ke KUA kecamatan. Mereka tidak pernah mencatatkan pernikahannya pada P3N. Menurut tokoh agama H. Zulkarnaen¹⁵³ Kelompok masyarakat ini adalah tertutup dan hanya golongan mereka saja yang mereka terima sebagai imam dan guru mereka; kemudian masyarakat pendatang yang belum membaaur dengan penduduk asli walaupun ini hanya sebagian saja yang ditemukan di lapangan.

Tabel 34

Informasi P3N Terhadap Perubahan Peraturan Nikah

No	Tanggapan Masyarakat	Frekwensi	%
1	Pernah	25	20,8
2	Kadang-kadang	50	41,7
3	Tidak Pernah	45	37,5
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 27.

Tabel tersebut di atas dapat dilihat 20,8 % responden yang menyatakan bahwa P3N selalu memberikan informasi jika terjadi perubahan pada peraturan nikah. 41,7 % responden menyatakan hanya kadang-kadang saja sebagian P3N memberikan informasi tentang perubahan peraturan nikah. Sedangkan 37,5 % lainnya menyatakan tidak pernah P3N memberikan informasi tentang perubahan peraturan pernikahan; menurut peneliti ini menjai bahan pemasukan bagi P3N untuk selalu transparan dengan adanya perubahan-perubahan pada peraturan pernikahan sehingga masyarakat dapat memahami cara kerja P3N di lapangan.

¹⁵³Wawancara di mesjid Baiturrahman Sungai Mati Kecamatan Medan Labuhan, tanggal 4 Januari 2012.

Tabel 35

Pemahaman Masyarakat Terhadap Pencatatan Nikah

No	Tanggapan Masyarakat	Frekwensi	%
1	Dapat dipahami	30	25
2	Samar-samar	55	45,8
3	Kurang Paham	35	29,2
	Jumlah	120	100

Sumber: jawaban responden pada pertanyaan no 28.

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa 25 % responden mengerti dan paham akan penjelasan P3N tentang pencatatan perkawinan. 45,8 % responden mengerti dengan samar-samar dalam artian mereka belum memahami dengan sebenarnya apa yang dijelaskan oleh P3N; mereka ini adalah kelompok yang pendidikannya kurang memadai dan mereka adalah pekerja kasar yang gigih bekerja, dan kurang memahami bahasa yang digunakan; bahkan mereka kurang tahu dengan urusan perkawinan. 29,2 % responden lainnya adalah kurang paham dengan apa yang dijelaskan P3N tentang pencatatan perkawinan. Dapat dikatakan mereka menikah diusia muda dan tidak paham dengan urusan administrative pernikahan.

C. Analisa Terhadap Pandangan Masyarakat kecamatan Medan Labuhan Terhadap Pencatatan Pernikahan

Berdasarkan deskripsi data penelitian yang telah diuraikan ada hal yang menarik untuk dikaji; yakni kesesuaian antara aturan hukum yang tertulis dengan perilaku masyarakat, atau dengan istilah lain pengimplementasian aturan hukum tertulis menghasilkan perilaku-prilaku yang sesuai dengan kehendak dan tujuan aturan hukum tersebut.

Peraturan hukum di masyarakat tidak selamanya dapat diptuhi, dihargai, diakui, dan ditaati oleh masyarakat. Dalam catatan Mahadi hal tersebut terjadi karena hukum tidak selamanya dirasakan adil oleh masyarakat sedangkan di luar

hukum terkadang ada keadilan.¹⁵⁴ Sucipto Rahardjo menambahkan hal tersebut disebabkan adanya persaingan antara hukum dengan proses sosial diluar hukum.¹⁵⁵

Jelasnya kesadaran hukum masyarakat akan tergantung kepada potensi dan daya warga yang berisi:¹⁵⁶

1. Persepsi, pengenalan, pengetahuan, pengertian tentang hukum dan konsekwensinya;
2. Harapan terhadap hukum;
3. Perlu atau tidaknya jasa hukum;
4. Adanya hukuman atau sanksi;
5. Kemampuan untuk melaksanakannya.

Indikator kesadaran hukum tersebut juga harus dilihat dari: (a) pengetahuan tentang hukum; (b) pemahaman tentang hukum; (c) prilaku hukum dan (d) kepuasan terhadap hukum.¹⁵⁷

Dalam sosiologi hukum, untuk melihat dan mengukur sejauh mana sebuah hukum dipandang efektif dan efisien sesuai dengan kesadaran masyarakat pemakainya, paling itdak dapat diukur dalam lima hal sebagaimana dicatat oleh Winarno Yudho dan Heri Tjandrasari dalam Soejono mengatakan; untuk meningkatkan kesadaran hukum diperlukan adanya pembinaan maupun penyuluhan-penyuluhan agar warga masyarakat benar-benar mengetahui atau mengerti kegunaan atau manfaat dari peraturan hukum itu sehingga warga masyarakat dengan suka rela mentaati dan mematuhi peraturan hukum tersebut. Indikator-indikator dari kesadaran hukum sebenarnya merupakan petunjuk yang relatif kongkrit tentang taraf kesadaran hukum. Dijelaskan lagi secara singkat bahwa :¹⁵⁸

¹⁵⁴Mahadi, *Peranan Kesadaran Hukum Dalam Proses Penegakan Hukum*, dalam Majalah Hukum Nasional, No 2, 1980, h. 44.

¹⁵⁵Sacipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Alumni, 1982), h. 44.

¹⁵⁶Ahmad Sanusi, *Kesadaran Hukum Masyarakat*, dalam Majalah Hukum Nasional, no 5, tahun IV, 1977, h. 33.

¹⁵⁷Soejono Soekanto dan Abdullah *Sosiologi Hukum dan Masyarakat* (Jakarta: Rajawali Press, 1982), h. 144.

¹⁵⁸Winarno dan Heri Tjandrasari, *Efektifitas Hukum Dalam Masyarakat*, dalam Majalah Hukum dan Pembangunan, no 1 tahun XVII, 1987, h. 60.

- a. Indikator pertama adalah pengetahuan hukum; seseorang mengetahui bahwa perilaku-perilaku tertentu itu telah diatur oleh hukum. Peraturan hukum yang dimaksud disini adalah hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis. Perilaku tersebut menyangkut perilaku yang dilarang oleh hukum maupun perilaku yang diperbolehkan oleh hukum.
- b. Indikator kedua adalah pemahaman hukum; seorang warga masyarakat mempunyai pengetahuan dan pemahaman mengenai aturan-aturan tertentu, misalnya adanya pengetahuan dan pemahaman yang benar dari masyarakat tentang hakikat dan arti pentingnya UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.
- c. Indikator yang ketiga adalah sikap hukum; seseorang mempunyai kecenderungan untuk mengadakan penilaian tertentu terhadap hukum.
- d. Indikator yang keempat adalah perilaku hukum, yaitu dimana seseorang atau dalam suatu masyarakat warganya mematuhi peraturan yang berlaku.

Keempat indikator itu sekaligus menunjukkan tingkatan-tingkatan pada kesadaran hukum tertentu di dalam perwujudannya. Apabila seseorang mengetahui hukum, maka bisa dikatakan bahwa tingkat kesadaran hukumnya masih rendah. Tetapi jika seseorang atau suatu masyarakat telah berperilaku sesuai hukum, maka tingkat kesadaran hukumnya telah tinggi.

Untuk memperjelas maksud di atas sebagaimana diungkapkan oleh Willian Evan dengan mempertanyakan tujuh hal sebagai berikut:

1. Apakah sumber hukum yang baru itu berwibawa
2. Apakah model-model ketaatannya dapat dikenali dan dapat dipublikasikan
3. Apakah hukum tersebut secara tepat telah dijelaskan dan diberi dasar-dasar pembenaar baik dari sudut hukum maupun sosiologis
4. Apakah pertimbangan yang tepat mengenai waktu yang diperlukan untuk masa transisi telah diambil
5. Apakah penegak hukum menunjukkan rasa keterkaitannya pada kaidah-kaidah yang baru tersebut
6. Apakah sanksi-sanksi (positif dan negatif) dapat dijalankan untuk mendukung hukum

7. Apakah perlindungan yang efektif telah diberikan terhadap orang yang mungkin menderita karena adanya pelanggaran terhadap hukum.¹⁵⁹

Keempat indikator dan ketujuh pertanyaan di atas sangat berkaitan erat dengan cara pandang masyarakat terhadap hukum. Indikator tersebut menjadi barometer dalam mengukur cara penilaian masyarakat terhadap hukum, yakni apa yang diketahui tentang hukum; kegunaan hukum; kebutuhan terhadap hukum; pengaruh sanksi dan kesanggupan menaati hukum, baik secara psikologis maupun materil.

Dalam menganalisa penelitian yang didapat dari responden pengetahuan masyarakat bahwa nikah di bawah tangan adalah sah menurut hukum Islam; ternyata yang tahu (66,7 %), yang menjawab ragu-ragu (12,5 %), sementara yang tidak tahu (20,8). Pernikahan itu perlu dicatatkan di KUA menurut responden yang sangat setuju (20,3 %), setuju (19 %), dan tidak setuju (32 %), kurang setuju (28 %). Adapun sah nya suatu pernikahan tanpa dicatat menurut responden; sah tanpa harus dicatat (85 %), sah tapi kurang sempurna (4,2 %), tidak sah karena kurang syaratnya (10,9 %).

Adapun mengenai dasar pencatatan nikah berdasarkan data penelitian adalah; yang mengatakan berdasarkan UU dan peraturan lainnya (56,7 %), berdasarkan ijtihad ulama (33,3 %), dan berdasarkan fikih klasik (10 %). Bahwa pencatatan nikah itu harus diatur dengan aturan hukum pemerintah dalam hal ini responden yang setuju (20,8 %), yang menyatakan tidak (33,3 %), dan yang tidak tahu (45,8 %). Tentang Manfaat dan guna pencatatan nikah menurut hasil penelitian adalah; responden yang menanggapi bahwa hal tersebut memperjelas status nikah dan akibat hukumnya (12,5 %), menjaga kelangsungan dan keselamatan perkawinan (33,3 %), dan bahwa pencatatan nikah itu mengikuti prosedur hukum (54,1 %).

Selanjutnya tentang penerimaan masyarakat terhadap peraturan nikah yang sudah ada, tanggapan responden yang menerima (13,3 %), kurang menerima (55%), dan tidak menerima (40 %). Walau tidak dianjurkan dalam Alquran dan Hadis, kedudukan pencatatan nikah sekarang sudah menjadi peraturan negara,

¹⁵⁹*Ibid*, h. 60.

tanggapan responden dalam hal ini adalah sangat berguna (25 %), tidak banyak manfaatnya (41,7 %), dan sama saja ada atau tidak (33,3 %). Terhadap sebuah perkawinan yang tidak dicatat, responden merasa kecewa karena tidak mematuhi hukum (29,1 %), khawatir terjadi sesuatu dalam perkawinan yang tidak diinginkan (25 %), dan tidak perlu (45,8 %).

Adapun informasi yang diperoleh responden pertama kali tentang pencatatan nikah sebagai keharusan dari para ulama (29,1 %), dari penyuluh pemerintah khususnya pejabat agama (16,7 %), dari kebiasaan yang berlaku di masyarakat (54,1 %). Masyarakat yang melaksanakan peraturan tentang P3N itu karena supaya dapat berumah tangga; yang mengatakan ya (29,1), tidak (16,7 %), dan tidak tahu (54,1 %). Sedangkan status pencatatan pernikahan responden yang belum diurus sama sekali (75 %), diurus tapi tidak dilanjutkan (12,5 %), dan sudah dicatatkan (12,5 %). Jika perkawinan tersebut belum dicatatkan alasan responden tidak membutuhkan hal tersebut (54,1 %), belum punya duit karena biayanya mahal (29,1 %) karena tidak ada anjuran dalam Alquran dan Hadis (16,7%).

Menurut responden faktor penghambat pencatatan nikah di daerah ini adalah masyarakat tidak tahu manfaat pencatatan nikah (62,5 %), masyarakat malas berurusan dengan pemerintah (29,1 %), dan kesadaran masyarakat tentang mentaati hukum kurang (8,3 %). Disamping itu pemerintah mengatakan bahwa perkawinan yang tidak dicatatkan adalah liar; responden setuju (29,1 %), tidak setuju (62,5 %), dan sangat tidak setuju (8,3 %). Maka dalam hal ini pemerintah perlu bertindak tegas memberlakukan pencatatan nikah, responden yang setuju (25 %), boleh-boleh saja (37,5 %), dan tidak perlu (45,8 %)

Penilaian kriteria seorang P3N menurut responden dalam menjalankan tugasnya benar-benar memiliki pengetahuan agama yang baik, penilaian responden sangat baik (8,3 %), baik (37,5 %), dan kurang baik (54,1 %). Apakah responden melaksanakan pencatatan pernikahan pada P3N itu karena takut adanya sanksi hukuman? Responden Ya (8,3 %), tidak (41,7 %), dan tidak tahu (50 %). Ataukah responden takut dicemoohkan, dalam hal ini responden Ya (18,3%), tidak (33,3 %), dan tidak tahu (48,3 %). Responden menerima P3N itu

karena patuh terhadap aturan hukum, Ya (20,8 %), tidak (41,7 %), dan tidak tahu (37,5 %).

Adapun pendorong responden untuk mencatatkan nikahnya kesadaran sendiri (29,1 %), karena untuk mencari kerja (41,7 %), dan terpaksa karena ada kebutuhan yang mendesak; seperti pembuatan passport atau mau bekerja keluarga negeri juga membutuhkan akte nikah (29,1 %). Dalam hal mendapatkan buku nikah responden yang merasa selalu dipersulit (45,8 %), kadang-kadang (20,8 %), dan tidak pernah (25 %).

Mengenai tugas dan wewenang P3N sama dengan pegawai KUA, responden sangat tahu (25 %), tahu (20,8 %), dan kurang tahu (54,1 %). Dalam hal P3N menganjurkan responden, agar memberi tahu jika ada kesulitan yang dihadapi dalam proses pencatatan nikah, responden pernah (29,1 %), kadang-kadang (33,3 %), dan tidak pernah (29,1 %). Kebalikannya responden yang bertanya kepada P3N, apabila ada yang kurang bapak pahami mengenai prosedur pencatatan nikah. Maka responden pernah (20,8 %), kadang-kadang (41,7 %), tidak pernah (37,5 %).

Selanjutnya dalam hal P3N memberi informasi jika ada perubahan tentang peraturan nikah, responden pernah (20,8 %), kadang-kadang (41,7 %), tidak pernah (37,5 %). Penjelasan P3N kepada masyarakat merupakan dapat dimengerti oleh responden (25 %), samar-samar (45,8 %), dan kurang paham (29,1 %).

Berangkat dari paparan data di atas telah terjadi sebuah fenomena hukum dalam suatu masyarakat terhadap UU dan peraturan lain yang mengatur pencatatan nikah dalam bidang perkawinan, yang menghantarkan suatu masyarakat menganggap sebuah hukum yang kurang tajam dan perubahan terhadap kehidupan mereka. Fenomena ini tentunya merupakan sebuah kenyataan dimana hukum menjadi dualisme yaitu gambaran dimana hukum mengalami kontradiksi. Kontradiksi antara teori hukum (*law in book*) dengan hukum dalam praktek (*law in action*) dan antara cita dan fakta.

Gambaran dan sikap masyarakat di atas menunjukkan betapa pengetahuan, sikap, keyakinan, perilaku dan kepuasan masyarakat terhadap hukum adalah rendah, baik terhadap isi, pesan, tujuan, dan fungsinya. Dibiidang perkawinan yang

menjadi sorotan disini adalah kewajiban dan keharusan mencatatkan perkawinan, dimana yang menjadi sorotan disini adalah kewajiban dan keharusan mencatatkan perkawinan; sikap responden terhadap kewajiban melaporkan kehendak kawin pada umumnya negative. Dimana kecenderungan akan kepentingan hal tersebut hanya 45 % menyatakan hal tersebut kurang patut dilakukan karena tidak terlalu banyak menolong keberadaan perkawinan mereka. Kecenderungan-kecenderungan tersebut tidak membangkitkan kesadaran responden terhadap hukum positif yang dapat dirinci sebagai berikut:

- a) Tidak adanya niat agar perkawinan diketahui oleh pihak berwajib
- b) Pelaporan kehendak kawin sebagai kewajiban dianggap perlu
- c) Tidak terlalu berharap bahwa perkawinan mereka mendapat perlindungan dari pemerintah
- d) Tidak berdayanya saksi hukum turut pula memberi andil kepada responden untuk lebih berani mengabaikan kehrusan pencatatan untuk memperoleh buku nikah.

Bila dianalisa keadaan-keadaan tersebut kebutuhan dan kecenderungan responden terhadap pencatatan nikah bila dihubungkan dengan pemahaman dan keyakinan serta sikap masyarakat diperoleh suatu kenyataan bahwa proses pelebagaan, sosialisasi, merupakan salah satu pangkal tumbuhnya masalah tidak efektifnya suatu peraturan tertulis.

Kenyataan seperti ini dapat dilihat dengan jelas bahwa fakta yang dialami oleh 120 responden penelitian ini, dimana mayoritas responden belum mencatatkan perkawinannya. Fakta ini juga menunjukkan bahwa sampai saat ini belum ada satu anggota masyarakat yang dikenai sanksi demikian pula para penegak hukum yang menikahkan warga diluar wilayah kerjanya. Banyak hal yang ketimpangan terjadi karena jumlah kepala keluarga di kecamatan Medan Labuhan tercatat 30.919 keluarga, sementara data peserta nikah yang tercatat di kantor urusan agama kecamatan Medan Labuhan yang dihitung lima tahun terakhir berjumlah 21.810 pasangan.

Berdasarkan data penelitian dari responden yang peneliti kumpulkan dalam bentuk angket, ada beberapa point yang menjadi alasan masyarakat yang tidak mencatatkan nikahnya yaitu:

1. Pengaruh tradisi, baik dari adat maupun agama; banyak dijumpai dilapangan yakni sekelompok kumpulan masyarakat yang terikat suatu aliran keagamaan mereka ini mempunyai keyakinan bahwa masalah nikah adalah hal yang sakral, maka mereka hanya menikah dengan pasangan satu keyakinan mereka dan dinikahkan oleh guru ataupun yang dianggap sesepuh mereka. Sehingga dalam hal ini pernikahan itu tidak pernah didaftarkan ke KUA setempat.
2. Rumitnya proses pra pernikahan, serta kurang lengkapnya data administrasi yang menjadi syarat mendaftarkan nikah ke KUA setempat; sehingga mereka lebih memilih menikah dengan P3N dari luar wilayah atau tokoh agama yang dianggap mampuni dengan membeli buku nikah tanpa proses.
3. Biaya pernikahan yang dianggap mahal oleh sebagian masyarakat; sehingga sebagian mereka memilih menikah di bawah tangan dan kalau sudah ada biaya baru dilaporkan. Namun hal ini tidak bisa dijadikan alasan karena untuk melaporkan pernikahannya butuh waktu yang lama.
4. Kurang kesadaran masyarakat untuk mengikuti peraturan undang-undang pernikahan; bagi mereka yang penting nikah itu sah menurut agama.
5. Masyarakat kurang memahami manfaat dari pencatatan perkawinan tersebut; sebagian masyarakat menganggap bahwa buku nikah merupakan syarat untuk mencari pekerjaan.
6. Faktor poligami; yang tidak memungkinkan untuk dicatatkan bila salah satu pihak saling merahasiakan pernikahannya.

Rekonstruksi terhadap pemahaman pencatatan nikah semakin marak didengungkan dari berbagai teks atau nash yang memotivasi kepada masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan tersebut. Hal ini sesuai dengan hadis nabi yang menyatakan bahwa pernikahan tidak cukup hanya sekedar diumumkan saja;

حدثنا احمد عن بن منيع حدثنا يزيد بن مرون اخبرنا عيس بن ميمون الانصار
عن القاسم بن محمد عن عائشة قالت : قال رسول الله صلعم: إعلنوا النكاح
واجعلوا ه في المساجد واضربوا عليه الدفون¹⁶⁰

Artinya: *Ahmad bin Mani' bercerita kepada Yazid bin Marwan bercerita "Isya bin Maimuna al-Anshari dan Qasim bin Muhammad dari Siti 'Aisyah berkata: Nabi bersabda: "Umumkan kamulah nikah, laksanakan di mesjid dan pukullah rebana".*

Pengiklanan perkawinan tidak cukup dengan pesta yang meriah tapi harus dalam bentuk yang luas sebagai dasar atau jaminan terhadap kelangsungan tersebut terutama dalam menjamin dan mengangkat harkat dan lewat legislasi dan pengukuhan Negara seperti UU perkawinan tersebut. Intervensi Negara terhadap masyarakat (sebagai penguasa dan pengatur urusan dunia serta penjaga agama sesuai dengan QS an-Nisa: 59) adalah wajib mentaati keputusan pemerintah sepanjang keputusan tersebut bermanfaat dan memiliki nilai-nilai positif bagi kepentingan rakyat.¹⁶¹

D. Upaya Penanggulangan masalah Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan oleh P3N setempat.

Zainal seorang tokoh agama¹⁶² mengakui pencatatan administratif dalam sebuah perkawinan memang sangat diperlukan untuk mendapatkan perlindungan hukum yang layak bagi perempuan dan anak-anak hasil sebuah perkawinan. Bahkan para ulama sangat menganjurkan pencatatan perkawinan. Namun demikian, pernikahan siri tetap harus diakui sebagai tindakan yang sah menurut ketentuan agama Islam. Nikah siri tidak bisa begitu saja dikriminalisasi hanya untuk menekan pelaksanaannya karena dinilai seringkali membawa dampak kurang baik. Dengan demikian pemerintah diminta tidak memberikan sanksi

¹⁶⁰At-Tarmidzi, *Jami' al-Salih Sunan at-Tirmidzi, Kitab an-Nikah, Bab Maza fi ilm Nikah* (Musthafa al-Bab al-Halabi, tt), h. 389.390.

¹⁶¹Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Suthaniyah wa al-Wilayah al-Diniyah*, terj. Abd Hayyi al-Kattani (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), h. 16.

¹⁶²Wawancara pada tanggal 4 Januari 2012 di mesjid Jabal Nur Kecamatan Medan Labuhan.

pidana bagi masyarakat yang telah melaksanakan pernikahan siri. **“Pernikahan siri itu bisa ditekan jika pemerintah menggratiskan biaya pencatatan pernikahan serta mempermudah prosedur pencatatannya.** Kami sering menerima keluhan masyarakat tentang mahalnya biaya pencatatan pernikahan. Jika biayanya hingga mencapai ratusan ribu maka bagi kalangan kurang beruntung dalam ekonomi, pernikahan siri dijalani sebagai jalan keluar persoalan yang ada,” ungkapnya.

Salah satu penyebab ikatan perkawinan dibawah tangan atau nikah siri, karena calon pengantin malas melengkapi berkas atau persyaratan pernikahan. “Mereka memilih jalan pintas karena malas urus persyaratan,” kata Kepala KUA H. Efendi Ramli. Dari pantauannya, jumlah pernikahan dibawah tangan masih relative cukup tinggi. Saat ini **penyuluhan agama di kecamatan tersebut mulai diintensifkan untuk menekan angka nikah bawah tangan tersebut.** Namun menurutnya, kesadaran masyarakat masih kurang terkait persoalan hukum pernikahan, sehingga cenderung mempermudah proses dengan mengenyampingkan aturan meski konsekwensi dari nikah siri cukup berisiko, misalnya saat pengurusan Akte Kelahiran yang mengharuskan persyaratan dokumen buku nikah. Dari kondisi itu sambung Syamsul¹⁶³, **pihak yang melakukan nikah siri harus melakukan Isbat Nikah di Pengadilan Agama.**

Menyinggung soal biaya pengurusan pernikahan, Syamsul **menyatakan biaya perkawinan tidak menjadi penyebab utama lahirnya pernikahan siri, karena biaya pernikahan tidak terlalu mahal.** Mengacu kepada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 47/2004 tentang Biaya Pencatatan bahwa biaya pencatatan pernikahan yang masuk ke kas Negara hanya Rp 30.000, diluar biaya pengurusan yang lain termasuk diluar honor Pembantu Pegawai Pencatat Nikah dan Rujuk (P3NR). **“Karena tidak dapat memenuhi persyaratan nikah, inilah yang menyebabkan terjadinya nikah siri,”** jelasnya.

Syamsul mencontohkan pada Poligami, **bahwa kebanyakan dari mereka yang hendak melakukan poligami tidak mau mengurus surat persetujuan**

¹⁶³Wawancara dengan salah seorang P3N kecamatan Medan Labuhan tanggal 4 Januari 2012.

ijin poligami di Pengadilan Agama, sehingga mereka lebih memilih untuk menikah secara siri. Dari hasil komunikasi dengan Khairul Anwar¹⁶⁴ (seorang lurah Sungai Mati), **diketahui bahwa nikah siri atau nikah dibawah tangan banyak dilakukan untuk poligami dengan calon mempelai perempuan yang sudah mengandung.**

Negara-negara yang telah mengharuskan pencatatan dengan ketentuan pendaftaran jelas menerapkan kepercayaan kepada warganya sehingga ketika pasangan yang telah menikah melapor disertai wali dan saksi mempercayai sekaligus percaya bahwa perkawinan mereka benar telah melaksanakan akad sesuai Islam. Ketentuan yang mewajibkan, jika perkawinan ingin dicatat-harus dihadiri petugas jelas yang dikedepankan adalah rasa tidak percaya kepada warga-negara sekaligus tidak percaya bahwa mereka tahu tatacara pernikahan. Bahkan, Jika Pemerintah mau jujur masyarakat lebih senang kiyai atau ustadz yang telah mereka kenal untuk memimpin perkawinan ketimbang petugas KUA. Jadi seandainya di sekitar masyarakat tertentu tidak ada yang ahli, mereka akan mencari ustadz atau kiyai. Bagi mereka tokoh agama itu lebih ahli di samping tidak pasang tarif tentunya.

Untuk membangun kesadaran masyarakat mengenai pentingnya nikah resmi sesuai dengan aturan, H. Zulkarnaen dari tokoh agama¹⁶⁵ mengatakan selain mengintesifkan penyuluhan hukum, juga harus aktif menggelar pertemuan dengan tokoh masyarakat, dan tokoh agama serta masyarakat.

Selanjutnya pengelolaan administrasi perkantoran yang bersifat konvensional dituntut sesegera mungkin beralih ke era digital. Hal ini seiring dengan semakin berkembangnya teknologi yang disertai dengan tuntutan pelayanan yang efektif dan efisien. Intansi pemerintah, termasuk Ditjen Bimas Islam Kementerian Agama,¹⁶⁶ mencoba mewujudkan tuntutan zaman ini dengan melahirkan aplikasi **pengelolaan nikah pada KUA yang disebut SIMKAH.**

¹⁶⁴Wawancara di kantor lurah Sungai Mati pada tanggal 4 Januari 2012.

¹⁶⁵Wawancara di aula mesjid Istiqamah tanggal 4 Januari 2012.

¹⁶⁶www.com.Jakarta bimasislam; diunduh tanggal 10 Januari 2012.

Pengelolaan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Pernikahan yang sudah diterapkan oleh Ditjen Bimas Islam semakin banyak berperan dalam mewujudkan sistem perkantoran modern pada Kantor Urusan Agama.

Dalam perkembangannya aplikasi SIMKAH banyak mendapatkan respon dari berbagai pihak. Beberapa di antaranya tanggapan positif baik dari operator SIMKAH pada KUA (internal) maupun masyarakat umum (External). Respon yang membangun ini sangat dibutuhkan oleh pengelola SIMKAH karena pada akhirnya menjadi bahan evaluasi kebijakan pengembangan sistem informasi nikah.

Adapun fungsi dan manfaat dari Simkah di antaranya:

1. Membangun Sistem Informasi Manajemen Pernikahan dicatat di KUA-KUA;
2. Membangun infrastruktur database dengan memanfaatkan teknologi yang dapat mengakomodasi kebutuhan manajemen dan eksekutif;
3. Membangun infrastruktur jaringan yang terintegrasi antara KUA ditingkat daerah sampai Kantor Pusat;
4. Penyajian data yang cepat dan akurat serta mempermudah pelayanan, pengendalian dan pengawasan;
5. Pelayanan bagi publik untuk mendapatkan informasi yang lengkap, cepat dan akurat.

Untuk melengkapi fungsinya, SIMKAH disertai dengan fitur aplikasi, yaitu:

1. *Data Master* (Meliputi tempat KUA, Petugas (Penghulu dan P3N) juga ID dan Password)
2. *Rekap* (Meliputi data berupa jumlah bilangan peristiwa pernikahan pertahun. disini juga bisa melihat rekap peristiwa pernikahan KUA-KUA seluruh Indonesia)
3. *Grafik* (Meliputi Gambaran Grafik pertahun peristiwa pernikahan)
4. *Detail* (Meliputi daftar pernikahan mulai dari No. register, nama catin laki-laki, catin perempuan, tanggal pernikahan dan tempat pelaksanaan)

5. *Entry Data* (Meliputi pengisian berkas-berkas peristiwa pernikahan baik dari Model N1 s.d N7, model NB atau Akta Cerai)

Pelaksanaan sistem informasi manajemen nikah (Simkah) di Medan ditargetkan mulai tahun 2012, dan saat ini sudah memasuki tahapan persiapan berupa pelatihan. SIMKAH merupakan bentuk pengembangan pelayanan di bidang pernikahan utamanya pencatatan administratif dalam buku nikah yang dilaksanakan di KUA. Dengan adanya SIMKAH ini diharapkan akan mempermudah akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan pernikahan dan mempermudah pemerintah memantau peristiwa pernikahan. Disisi lain, menekan manipulasi data diri yang biasa dilakukan untuk melangsungkan pernikahan kedua dan seterusnya.

Satu hal yang terpenting, lanjut H. Efendi Ramli¹⁶⁷, yaitu pelayanan bagi publik untuk mendapatkan informasi yang lengkap, cepat dan akurat. Sehingga buku nikah pun bisa segera diterbitkan. Pola permohonan untuk mencatat pernikahan sama seperti masih menggunakan cara konvensional, hanya sistem pengerjaan berbeda. Sebelumnya buku nikah ditulis dengan tulisan tangan, sedangkan SIMKAH menggunakan huruf cetak sesuai standard, jelasya. Mengenai sistem keamanan yang terdapat buku nikah yang baru dengan menggunakan SIMKAH, ia menjelaskan tentunya semakin kompleks. "Ini untuk mencegah pemalsuan buku nikah," terangnya.

Dengan adanya SIMKAH ini diharapkan akan mempermudah akses masyarakat untuk mendapatkan pelayanan pernikahan dan mempermudah pemerintah memantau peristiwa pernikahan. Diharapkan tidak ada lagi manipulasi data diri yang biasa dilakukan untuk melangsungkan pernikahan kedua dan seterusnya, sehingga lembaga perkawinan sebagai gerbang awal pembangunan bangsa bisa terjaga dengan baik. Kuncinya adalah menggratiskan biaya pencatatan pernikahan yang selama ini membebani warga sehingga memilih melakukan nikah siri. Hal tersebut disampaikan oleh tokoh agama H. Hasan Basri di kelurahan Martubung Kecamatan Medan Labuhan.¹⁶⁸

¹⁶⁷Ketua KUA Kecamatan Medan Labuhan, wawancara tanggal 4 Januari 2012.

¹⁶⁸Wawancara tanggal 5 Januari 2012.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan dan analisa data-data dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebaga berikut:

1. Proses pelaksanaan pencatatan nikah oleh P3N di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan sebelum menuju ke pendaftaran pernikahan, maka dimulai dengan menyiapkan berkas-berkas; photo copy Kartu Tanda Penduduk, photo copy Kartu Keluarga, pas Photo ukuran 2x3 : 2 lembar dan 3x4 : 3 lembar, biodata calon mempelai ybs, biodata orang tua calon mempelai, akta cerai bagi yang berstatus duda / janda karena perceraian, Surat Ijin Nikah (bagi anggota TNI / Polri.
2. Terjadinya perbedaan intensitas antara Kepala Keluarga yang tercatat di Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan dengan jumlah peserta nikah yang tercatat di KUA Kecamatan Medan Labuhan Kota disebabkan beberapa factor di antaranya: pengaruh keagamaan, rumitnya urusan administrasi, mahalnya biaya nikah, kurangnya kesadaran masyarakat, adanya pernikahan poligami, dan pengaruh pergaulan bebas.
3. Pandangan masyarakat terhadap pencatatan pernikahan; bahwa nikah adalah sah walaupun tidak dicatatkan di KUA.
4. Upaya menanggulangi masalah pencatatan pernikahan tersebut di antaranya: mengadakan penyuluhan agama, menggratiskan biaya pencatatan pernikahan bagi yang tidak mampu, bagi pihak yang melakukan nikah siri harus melakukan Isbat Nikah di Pengadilan Agama, dan melaksanakan sistem informasi manajemen nikah pada KUA yang disebut SIMKAH.

2. Implikasi Penelitian

Implikasi penelitian ini sebagai berikut:

1. Pemerintah Pusat dalam hal ini Menteri Agama RI harus memberikan sanksi yang tegas bagi pelaksana nikah sirri.
2. Gubernur Propinsi Sumatera Utara dan Kepala Kanwil Kementerian Agama Sumatera Utara harus meninjau kembali biaya tarif nikah; lebih-lebih yang berlaku di kota-kota besar.
3. Para P3N yang bertugas di suatu daerah hendaklah mampu memberikan penyuluhan agama secara rutin dalam upaya menggalakkan pencatatan perkawinan.

3. Saran-Saran

1. Disarankan bagi KUA agar segera melakukan penyuluhan agama secara massal di tiap kelurahan pada masyarakat.
2. Kepada pejabat dan pelaksana Negara hendaklah menjadikan pencatatan pernikahan sebagai bagian dari agenda kebutuhan.
3. Disarankan kepada masyarakat agar proaktif terhadap kegiatan KUA yang dilaksanakan di kecamatan.
4. Pada Masyarakat disarankan untuk mengikuti peraturan undang-undang perkawinan sebagai bentuk kepatuhan terhadap hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Abdul Gani, *Himpunan Perundang-undangan dan Peraturan Pengadilan Agama* (Jakarta: PT. Intermedia, 1991).
- _____, *Tinjauan Hukum Terhadap Perkawinan di Bawah Tangan*, dalam *Mimbar Hukum* No. 23 tahun VI, 1995.
- Ali, Muhammad Daud, *Lembaga-Lembaga Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama; Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No 01 tahun 1974*, Jakarta: Dian Rakyat, 1986.
- Asmuni, A. Rahman *Kaedah-Kaedah Fiqih*, Jakarta: Bulan Bintang, 1976.
- Aulawi, A. Wasit, *Sejarah Perkembangan Hukum Islam di Indonesia*, dalam Amrullah Ahmad, editor, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Al-Buthi, Said Rahman, *Dhawabith al-Mashlahah*, Beirut: Dar al-Fikr, tt.
- Ad-Daryuwisy, Yusuf bin Ahmad, *az-Zawaj al-'Urf*, KSA: Darul Ashimah, Cet. I, 1426 H.
- A. Djazuli, *Kaedah-Kaedah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Halim, Abdul *Politik Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Ciputat Press, 2005.
- Harahap, Yahya, *Informasi Materi KHI; Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam*, dalam KHI dan PA dalam Sistem Hukum Nasional, Jakarta: Logos, 1999.
- Hazairin, *Tinjauan Mengenai UU Perkawinan 1/1974*, Jakarta: Tinta Mas, 1986.
- Iskandar Ritonga, *Hak-Hak Wanita dalam Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: L Nuansa Madani, 1999.

- Lubis, Nur A Fadhil, *Hukum Islam Dalam Kerangka Teori Fikih dan Tata Hukum Indonesia*, Medan: Widiyasarana, 1995.
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000.
- Miles, MB. dan Huberman AM, *Analisis data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Jakarta: UI Pres, 1992.
- Mahadi, *Peranan Kesadaran Hukum Dalam Proses Penegakan Hukum*, Majalah Nasional, No 2, 1980.
- Mawardi, Al-, *al-Ahkam al-Suthaniyah wa al-Wilayah al-Diniyah*, terj. Abd Hayyi al-Kattani, Jakarta: Gema Insani Press, 2000.
- Nasution, Khairuddin, *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim*, Yogyakarta: Academia & Tazzafa, 2009.
- An-Nadwi, Ali Ahmad, *Al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, Beirut: Dar al-Qalam, 1994.
- Oman, Faisal, *Islam dan Perkembangan Masyarakat*, Utusan Publication & Distributors SDN BHD, 1997.
- Ramulyo, Moh. Idris, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut Hukum Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Rofiq, Ahmad, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Gema Media, 2001.
- Ritonga, Iskandar, *Hak-Hak Wanita dalam Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Nuansa Madani, 1999), h. 31.
- Raihan, A. Rasyid *Hukum Acara di Pengadilan Agama*, Jakarta: Rajawali Press, 1991.
- Rahardjo, Sacipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1982.
- Ar-Raisuni Ahmad, *Nazhariyah al-Maqashid 'Inda asy-Syathibi*, Riyadh: Dar al-'Alamiyah, 1992.
- Ash-Shiddiqi, TM. Hasbi *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1998.

- As-Suyuthi, Jalaluddin Abdurrahman, *al-Asybah wa al-Nadzair* Indonesia: Syirkah Nur Asia, tt.
- Sanusi, A., *Kesadaran Hukum Masyarakat*, Majalah Hukum Nasional, no 5, tahun IV, 1997.
- Soeroso, R., *Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 1993.
- Soekanto, Soerjono dan Abdullah, *Sosiologi Hukum dan Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Press, 1982.
- Subagyo, P. Joko, *Metode Penelitian; Dalam teori dan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1997.
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV Alfabeta, 2005.
- Sukandarrumidi, *Metodologi Penelitian Petunjuk Praktis untuk Penelitian Pemula*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2004.
- Syahr, Saidus, *Undang-Undang dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau dari Segi Hukum Islam*, Bandung: Penerbit Alumni, 1981.
- Saleh, Watjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Balai Aksara, 1987.
- Safwat, Ahmad, *Qa'idat Islah Qanun al-Ihwal al-Syakhsiyah*, makalah pada pertemuan bar Association di Alexandria, Mesir, tanggal 5 Oktober 1917.
- Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Situmorang, Victor, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia*, Bandung: Sinar Grafika, 1991.
- Sulaiman, Usamah Umar, *Mustajaddat Fiqhiyyah fi Qadhaya Zawaj wa Thalaq*, Yordania: Dar Nafais, Cet. II, 1425 H.
- Syaltut, Mahmud *Al-Fatawa Dirasah li Musykilat al-Muslim al-Mua'ashirah fi Hayatihi al-Yaumiyah wa al-'Ammah*, Mesir: Dar al-Kalam, tt.
- Sanmadi, A. Sukris, *Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Prisma, 2007.
- Asy-Syathibi, Abu Ishaq, *al-Muwaqat fi Ushul asy-Syari'ah*, Juz II, Beirut: Dar al-Ma'rifah, tt.

- Thalib, Sayuthi, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Edisi 2, Cet. 9, 2007.
- At-Tarmidzi, *Jami' al-Salih Sunan at-Tirmidzi, Kitab an-Nikah*, Bab *Maza fi ilm Nikah*, Musthafa al-Bab al-Halabi, tt.
- Ubbe, Ahmad, *Beberapa Kesadaran Hukum Masyarakat Peusang Studi Tentang Pelebagaan UU Perkawinan, Hukum dan Pembangunan*, No 2 tahun ke XVIII (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1998.
- Winarno dan Heri Tjandrasari, *Efektifitas Hukum Dalam Masyarakat*, dalam *Majalah Hukum dan Pembangunan*, no 1 tahun XVII, 1987.
- Yahya, Mukhtar dan Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islam*, Bandung: PT al-Ma'arif, 1986.
- Zahrah, Abu, *al-Ihwal al-Syakhsyah*, Mesir: Dar al-Fikr al-'Arabi, 1957
- Zein, Satria Effendi M., *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer, Analisis Yurisprudensi dengan Pendekatan Ushuliyah*, Jakarta: Kencana, 2004.
- Zuhdi, Masjfuk, *Nikah Sirri, dan Status Anaknya Menurut Hukum Islam* dalam *Mimbar Hukum Islam*, No 28 Tahun VII, 1996.
- Zahrah, Muhammad Abu, *Muhadarat fi 'Aqli al-Ziwaj wa Atharuhu Arabiyah*: Dar al-Fikr, tt.
- Az-Zuhaili, Wahbah, *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Beirut: Dar al-Fikr, 1989.

