

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA BINJAI NOMOR 39  
TAHUN 2017 TENTANG STANDAR PELAYANAN PROSEDUR  
PERKAWINAN DI KOTA BINJAI**

**(Studi pada Tiga Kantor Urusan Agama Kecamatan di Kota Binjai)**

**SKRIPSI**

**Oleh :**

**ICHNAZIAH**

**21. 14. 1. 013**



**JURUSAN AL-AHWAL SYAKHSIYAH  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUMATERA UTARA  
2019 M/ 1440 H**

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA BINJAI NOMOR 39  
TAHUN 2017 TENTANG STANDAR PELAYANAN PROSEDUR  
PERKAWINAN DI KOTA BINJAI  
(STUDI PADA TIGA KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN  
DI KOTA BINJAI)**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk  
Memperoleh Gelar Sarjana (S1)  
Dalam Ilmu Syari'ah Pada  
Jurusan Al-Ahwal Syakhshiyah

**Oleh:**

**ICHNAZIAH**  
**21.14.1.013**



**JURUSAN AL-AHWAL SYAKHSHIYAH  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUMATERA UTARA  
2019 M/ 1440 H**

## IKHTISAR

Peneliti melakukan penelitian berjudul **Implementasi Peraturan Wali Kota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai (Studi pada Tiga Kantor Urusan Agama Kecamatan di Kota Binjai)**. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan peraturan tersebut dan dampak dari pelaksanaan peraturan tersebut. Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah *field research* (penelitian lapangan) dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini sumber datanya adalah Kepala KUA dan masyarakat. Instrumen pengumpulan data (IPD) yang digunakan adalah observasi dan wawancara. Pelaksanaan peraturan ini mewajibkan masyarakat khususnya yang hendak mencatatkan perkawinannya terlebih dahulu harus mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera yang meliputi bimbingan konseling pranikah, tes urine bebas narkoba dan suntik TT. KUA berhak untuk tidak mengeluarkan buku akta nikah bila pasangan calon pengantin tidak mempunyai bukti mengikuti program tersebut. Bukti tersebut dapat dibuktikan dengan adanya surat kendali. Padahal menurut syarat perkawinan dalam undang-undang perkawinan tidak ada keharusan yang seperti itu. Sebenarnya yang menjadi latar belakang terbentuknya peraturan ini dikarenakan sudah banyaknya penggunaan narkoba di masyarakat sehingga tujuan utama Pemerintah Kota Binjai dan Kementerian Agama Kota Binjai membuat peraturan ini untuk meminimalisasikan penggunaan narkoba yang dapat berbahaya terhadap kerusakan akal dan menjadikan masyarakat *smart people* dengan kualifikasi pintar, sehat, produktif, dan sejahtera sesuai dengan visi misi dari Pemerintah Kota Binjai. Kesimpulan akhir dari penelitian ini ada terdapat dampak sejak diberlakukan peraturan ini. sejak adanya peraturan ini membuat masyarakat lebih matang lagi dalam mempersiapkan perkawinan dan lebih memahami makna dari pernikahan dan lebih memberikan kewaspadaan bagi masyarakat dapat memberi penekanan bagi masyarakat yang hendak menikah agar tidak menggunakan narkoba jika tidak mau ketahuan oleh BNN. Dampak lainnya dapat membantu BNN dalam menjaring dan memetakan wilayah mana yang banyak menggunakan narkoba.

## **Daftar Isi**

Persetujuan.....	i
Pengesahan.....	ii
Ikhtisar.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Daftar Isi.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	9
D. Metode Penelitian.....	10
E. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II LANDASAN TEORITIS.....	21
A. Pengertian Perkawinan dan Hukum Perkawinan di Indonesia.....	21
B. Asas-Asas Perkawinan menurut UU Perkawinan.....	26
C. Syarat-Syarat Sahnya Perkawinan menurut UU Perkawinan.....	29
D. Pengurusan Akta Nikah di Kantor Urusan Agama (KUA).....	35
BAB III TINJAUAN UMUM PERATURAN WALIKOTA BINJIA NOMOR 39 TAHUN 2017 TENTANG STANDAR PROSEDUR PELAYANAN PERKAWINAN DI KOTA BINJAI.....	41

A. Prosedur Perkawinan.....	41
B. Program Pembinaan Keluarga Sejahtera.....	48
BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	60
A. Implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017....	60
B. Tahapan Pelaksanaan.....	62
C. Hasil Wawancara.....	63
D. Kendala Pelaksanaan.....	70
E. Dampak Pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 .....	73
BAB V PENUTUP.....	75
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA.....	77
LAMPIRAN.....	80
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	81

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Semua pasangan pasti medambakan keutuhan keluarga dan terwujudnya keluarga yang kekal, *sakinah, mawaddah, dan rahmah*. Sejalan dengan hakikat perkawinan adalah menciptakan suatu kehidupan rumah tangga yang mendatangkan kemaslahatan, baik bagi pelaku perkawinan, anak keturunannya, keluarga atau masyarakat.<sup>1</sup>

Pengertian perkawinan juga terdapat dalam undang-undang perkawinan, yaitu ikatan lahir batin antara pria dan wanita dalam membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>2</sup> Namun fenomena saat ini, masyarakat Indonesia banyak yang mengakhiri mahligai rumah tangganya dengan perceraian. Salah satu faktor terjadinya perceraian adalah adanya kekerasan dalam rumah tangga baik kekerasan yang berupa fisik, psikis, seksual maupun penelantaran rumah tangga yang selalu mengorbankan perempuan. Pengadilan Agama Binjai mencatat bahwa dalam 2 tahun jumlah perceraian di Kota Binjai meningkat drastis dari tahun-tahun biasanya bahwa pada tahun 2015 jumlah perkara perceraian di Pengadilan Agama Binjai berjumlah 473 kasus dan meningkat pada tahun 2016 dengan jumlah 574 kasus. Cerai gugat yang paling tinggi yaitu pada tahun 2015 berjumlah 366 dan meningkat pada tahun 2016 dengan jumlah 449. Artinya jumlah

---

1 Abu Zahra dan Bani Ahmad Saebani, *Fiqh Munakahat 1*, (Bandung: Pustaka Grafitika), h.14

2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan BAB I Pasal 1

perceraian di Kota Binjai lebih dominan dilakukan oleh kaum wanita.<sup>3</sup> Walaupun jumlah perkara yang masuk dari bulan Januari 2017 hingga Desember 2017 agak menurun menjad 479, namun dari Januari 2018 sampai dengan November 2018 meningkat drastis lagi hingga menembus angka 600 kasus dan dominan jenis perkara yang masuk adalah cerai gugat.<sup>4</sup>

Penyebab meningkatnya perceraian pada tahun 2015 sampai dengan 2016 ialah tidak ada keharmonisan dengan jumlah 217 perkara. Kemudian disusul oleh krisis akhlak dengan jumlah 115. Perkara selanjutnya ekonomi berjumlah 133 perkara. Meninggalkan salah satu pihak berjumlah 76 perkara. Tidak bertanggung jawab berjumlah 61 perkara, gangguan pihak ketiga berjumlah 45 perkara, kekejaman jasmani 23 perkara, cemburu 16 perkara, kekejaman mental berjumlah 11 perkara, pologami tidak sehat berjumlah 8 perkara, murtad dan dihukum memperoleh jumlah yang sama 2 perkara, dan terakhir ialah kawin paksa dan lain-lain memperoleh jumlah yang sama yaitu satu perkara.<sup>5</sup> Semua perkara tersebut banyak merugikan pihak wanita maka tidak heran banyak istri mengajukan cerai gugat kepada suaminya.

Melihat masih banyaknya kasus perceraian, kekerasan rumah tangga dan narkoba membuat pemerintah Kota Binjai membuat kesepakatan bersama dengan Badan Narkotika Nasional Kota Binjai dengan Kementrian Agama Kota Binjai dengan Tim Penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga Kota Binjai tentang

---

3 Fitri Utari, *Tingkat Perceraian Dikota Binjai Tahun 2015-2016 (Study Lapangan di Pengadilan Agama Binjai)*, (Skripsi: Universitas Sumatera Utara, Medan, 2018), h. 71

4 Sistem informasi dan Penelusuran Perkara Pengadilan Agama Binjai, di kutip dari [http://siip.pa-binjai.go.id/statistik\\_perkara](http://siip.pa-binjai.go.id/statistik_perkara), pada tanggal 6 Desember 2018, pada pukul 18.35.

5 Fitri Utari, *Tingkat Perceraian Dikota Binjai Tahun 2015-2016 (Study Lapangan di Pengadilan Agama Binjai)*, (Skripsi: Universitas Sumatera Utara, Medan, 2018), h. 91

Pembentukan Smart Teen Generation Kota Binjai Nomor 100-6628, Nomor B/2912/X/Ka/SU.03/2017/BNNK-Binjai, Nomor 262 Tahun 2017, Nomor 125/Skr/PKK.Kota/X/2017. Tujuan terbentuknya peraturan ini dalam rangka melindungi masyarakat Binjai khususnya perempuan di Kota Binjai dari hal-hal yang merusak generasi bangsa serta untuk mewujudkan keluarga dan masyarakat yang sehat, sejahtera, beriman dan berkualitas maka dipandang perlu melaksanakan pembinaan keluarga sejahtera bagi calon pengantin di Kota Binjai melalui standar pelayanan prosedur perkawinan. Oleh karena itu, walikota Binjai menetapkan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai.<sup>6</sup>

Pemprakarsa peraturan ini diselenggarakan oleh Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera (PPKS). Program ini didukung oleh beberapa lembaga instansi yang terkait diantaranya Pemko Kota Binjai, BNN (Badan Narkotika Nasional) Kota Binjai, DPPKB (Dinas Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana) Kota Binjai, dan Kementerian Agama (Kemenag) Kota Binjai dan beberapa instansi lainnya. Pelaksanaannya program ini juga di bantu oleh Kecamatan setempat yang bertugas mengontrol dan mengevaluasi pelaksanaan program pembinaan keluarga sejahtera bagi calon pengantin melalui PPKS di Balai Penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga) di Kecamatan.<sup>7</sup> Kelurahan juga ikut andil dalam pelaksanaan program PPKS ini, dimana tugas Kelurahan sebagai tempat pertama yang harus dikunjungi untuk mendaftarkan perkawinan atau untuk

---

6 Peraturan Wali Kota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai perihal menimbang huruf a

7 *Ibid*, Pasal 6 ayat (5)



pengurusan NA (bagi calon pengantin yang beragama Islam) atau pengurusan surat keterangan menikah atau belum menikah (bagi calon pengantin beragama selain yang beragama Islam) dalam mendaftarkan perkawinannya calon pengantin harus membawa persyaratan sebagai berikut:<sup>8</sup>

- a. Surat pengantar dari kepala lingkungan (Kepling)
- b. Fotokopi kartu keluarga dan kartu tanda penduduk
- c. Tanda lunas pajak bumi dan bangunan
- d. Pas foto 3x4 sebanyak 3 buah
- e. Materai Rp. 6000

Setelah membawa berkas maka pihak kelurahan mengeluarkan surat pengantar tanda terima berkas, sekaligus menjadwalkan calon pengantin untuk mengikuti Program Pembinaan Keluarga Sejahtera bagi calon pengantin setiap hari Selasa atau Kamis jam 09.00 WIB s/d 13.00 WIB atau disesuaikan dengan kondisi setiap minggunya di Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera (PPKS) Kota Binjai.<sup>9</sup>

Keberadaan kebijakan walikota Binjai tentang standar pelayanan prosedur perkawinan ini mencanangkan program khususnya bagi calon pengantin untuk mengikuti Program Pembinaan Keluarga Sejahtera yang diselenggarakan di Pusat Pelayanan Pembinaan Keluarga Sejahtera. Program tersebut merupakan langkah yang harus dilewati oleh calon pengantin sebelum mendapatkan NA dan mencatatkan pernikahannya di Kantor Urusan Agama (KUA) atau Capil. Program tersebut terdiri dari tiga hal:<sup>10</sup>

1. Calon pengantin diberi konseling pra nikah oleh psikolog yang ditunjuk dari Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tanpa dikutip biaya.

---

8 *Ibid*, Pasal 7 ayat (1)

9 *Ibid*, Pasal 7 ayat (2)

10 *Ibid*, Pasal 7 ayat (5), (6), (7).

2. Calon pengantin melakukan tes narkoba dengan petugas BNN tanpa dikutip biaya
3. Calon pengantin melakukan suntik TT (anti tetanus) dan sekaligus KIE kesehatan dengan petugas kesehatan dari Pukesmas tanpa di pungut biaya.

Ketiga tahapan tersebut merupakan keharusan yang mutlak yang harus sepasang catin (calon pengantin). Setelah itu Catin akan diberikan kartu kendali yang telah ditanda tanganin di stempel oleh Psikolog, petugas BNN, dan petugas kesehatan, untuk dibawa ke kantor lurah sebagai persyaratan mendapatkan NA bagi yang beragama Islam atau surat keterangan kawin /belum kawin bagi yang beragama Kristen, Hindu, Kong Hu Chu.<sup>11</sup> Setelah mendapatkan mendapatkan NA atau surat keterangan kawin/belum kawin dan kartu kendali maka pihak KUA atau Capil bisa mengeluarkan buku akta nikah.

Semenjak diberlakukannya peraturan pemerintah ini membuat para calon pengantin harus terlebih dahulu mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera untuk mendapatkan kartu kendali sebagai syarat dalam mendapatkan NA dan buku akta nikah, jika tidak mengikuti program tersebut maka kemungkinan terjadi perkawinan akan ditunda sampai catin mendapatkan kartu kendali. Penuturan oleh salah satu staf bagian umum di KUA Binjai Utara Ibu Asnah beliau mengatakan kartu kendali merupakan syarat yang harus di bawa oleh calon pengantin selain NA yang di keluarkan oleh pihak Kelurahan. Jika tidak ada maka pihak KUA tidak bisa menyelenggarakan perkawinan. Pernikahan akan tetap dicatat oleh pihak KUA karena calon pengantin harus mendaftar 10 hari sebelum melangsungkan akad nikah namun buku akta nikah belum bisa di berikan kepada calon pengantin tersebut sampai adanya kartu kendali.<sup>12</sup>

---

11 *Ibid*, Pasal 7 ayat (8)

12 Asnah, Subbag Umum di KUA Binjai Utara, Hasil wawancara, Binjai, 3 Desember 2018

Kasus ini terjadi pada pasangan Lia dan Satria mereka adalah pasangan yang mendaftarkan perkawinan di KUA Binjai Utara yang berasal dari Kelurahan Jatinegara. Satria mempunyai pekerjaan yang berada diluar Kota Binjai, membuatnya kesulitan untuk mendapatkan cuti kerja sehingga segala urusan perkawinannya diurus oleh orangtua dan keluarganya. Namun setelah ada peraturan ini membuatnya harus pulang untuk mengurus kartu kendali, padahal ia hanya mendapatkan cuti kerja tiga hari sebelum dilangsungkannya akad. Maka dari itu, pihak KUA memberikan waktu sampai mereka mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera dan mendapatkan kartu kendali, setelah itu pihak KUA bisa melangsungkan akad nikah dan memberikan buku akta nikah.<sup>13</sup>

Melihat dari kasus tersebut, bahwa peraturan ini mewajibkan bagi calon pengantin yang ingin mencatatkan perkawinannya di Kota Binjai untuk mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera sebagai syarat dalam melaksanakan perkawinannya. Padahal didalam Undang-Undang Perkawinan tidak ada yang mensyaratkan hal yang seperti itu.

Berawal dari masalah itu, kemudian mendorong penulis untuk mengkaji, meneliti, serta mencermati lebih jauh lagi bagaimana pelaksanaan dari peraturan walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 tentang standar pelayanan prosedur perkawinan, dan dampak yang terjadi setelah peraturan ini dilaksanakan. Oleh karena itu, penulis akan mengangkat sebuah judul tentang, **“Implementasi Peraturan WaliKota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar**

---

13 Lia, Masyarakat, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 4 Desember 2018

## **Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai (Studi pada Tiga Kantor Urusan Agama Kecamatan di Kota Binjai)”.**

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai?
2. Apa saja kendala yang terjadi selama berlakunya Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai?
3. Bagaimana dampak pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berangkat dari latar belakang masalah dan rumusan masalah di atas, penelitian ini dilakukan bertujuan untuk:

- 1.** Untuk menjelaskan tata cara pelaksanaan standar pelayanan prosedur perkawinan di Binjai.
- 2.** Mengetahui dampak yang terjadi saat dilaksanakannya peraturan ini dan cara mengatasi kendala tersebut.
- 3.** Untuk menguraikan dampak dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai standar pelayanan prosedur perkawinan di Binjai dan umumnya untuk seluruh kota di Indonesia.
2. Diharapkan dapat memberikan gambaran dari dampak yang terjadi dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai
3. Sebagai syarat dalam menyelesaikan program Sarjana Hukum S1 di UIN Sumatera Utara.

#### **D. Metodologi Penelitian**

Dalam melakukan studi penelitian ini penulis menggunakan langkah-langkah penelitian yang dapat menjadikan penelitian lebih sistematis, akurat dan mempunyai analisis yang baik terhadap kajian ini.

Penelitian ini menggunakan paradigma deskriptif-kualitatif. Bogdan dan Taylor mendefinisikan “metodologi kualitatif” sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang dapat diamati. Menurut mereka pendekatan ini, diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh).<sup>14</sup> Setidaknya ada beberapa langkah yang dilakukan, yaitu :

##### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian adalah lapangan (*field Research*). Artinya data yang dijadikan rujukan dalam penelitian ini adalah fakta-fakta di lapangan, yakni yang

---

14 Lexi J Maelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Karya, 2002), Cet ke-1, h. 5

berkaitan dengan implementasi peraturan walikota Binjai tentang standar pelayanan prosedur perkawinan. Dilihat dari sudut pandang sifat yang dihipunkannya, penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, artinya metode yang menggambarkan dan memberikan analisa terhadap kenyataan di lapangan berupa kata-kata tertulis dari orang-orang atau pelaku yang diamati.<sup>15</sup> Penelitian ini dilakukan di tiga Kantor Urusan Agama (KUA) yang terdapat di Kota Binjai seperti KUA Binjai Barat, KUA Binjai Timur dan KUA Binjai Utara.

## **2. Sumber Data**

Adapun sumber data yang akan dijadikan acuan dan referensi dalam penelitian ini terdiri atas dua kategori, yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Primer : Data primer ialah data yang berasal dari sumber asli atau pertama. Data ini tidak tersedia dalam bentuk terkompilasi ataupun dalam bentuk file-file. Data ini harus dicari melalui narasumber atau dalam istilah teknisnya responden, yaitu orang yang dijadikan objek penelitian atau orang yang dijadikan sebagai sarana mendapatkan informasi ataupun data.<sup>16</sup> Maka sumber data primer dalam penelitian ini adalah berupa Salinan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai, keterangan dari Kepala KUA dan calon pengantin (masyarakat Kota Binjai yang ingin menikah).

---

15 *Ibid*,h. 3

16 Jonathan Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Ed. I cet. I, Yogyakarta : Graha Ilmu, 2006, h. 129.

b. Sekunder : Data sekunder yaitu data pendukung yang dapat melengkapi data primer yaitu semua data yang berkaitan dengan masalah ini, seperti buku-buku tentang perkawinan diantaranya *Hukum Perkawinan Indonesia* karangan Wantjik Saleh, *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan di Indonesia* karangan Zahri Hamid, dan *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia* karangan R. Soetojo Prawirohamidjojo, ataupun artikel/jurnal yang membahas perkawinan seperti dari Jurnal Pranata Hukum karangan Nunung Rodliyah yang berjudul *Pencatatan Pernikahan dan Akta Nikah sebagai Legalitas Pernikahan menurut Kompilasi Hukum Islam*. Undang-Undang yang berkaitan tentang perkawinan seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Kompilasi Hukum Islam (KHI).

### **3. Instrumen pengumpulan data**

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode mengumpulkan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan masalah memberi arah dan mempengaruhi metode pengumpulan data.<sup>17</sup>

Adapun teknik pengumpulan data-data pada penelitian ini dengan membaginya kepada :

#### a. Observasi

Observasi dilakukan guna mendapatkan gambaran secara langsung informasi yang berhubungan dengan bentuk komunikasi yang berkembang. Teknik observasi paling sesuai dengan penelitian sosial,

---

<sup>17</sup> Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta : Ghalia Indonesia, Cet. 3, 1988, h. 211.

karena pengamatan dapat dilakukan dengan melihat kenyataan dan mengamati secara mendalam, lalu mencatat yang dianggap penting. Penelitian tidak hanya mencatat kejadian atau peristiwa, akan tetapi juga mencatat segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini diamati adalah komunikasi, interaksi, pemenuhan kebutuhan, dan pemecahan masalah. Observasi dalam penelitian ini dilakukan di tempat-tempat yang memang berkaitan langsung untuk melaksanakan peraturan tersebut seperti di Kelurahan, balai penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga) maupun di KUA.

Namun observasi ini lebih di spesifikasikan di KUA saja. Kota Binjai terdiri dari lima KUA yang terdapat di setiap Kecamatannya. Penulis tidak mengobservasi keliam KUA tersebut hanya tiga saja yaitu; *pertama*, KUA Binjai Barat, KUA ini di pilih sebagai tempat observasi oleh penulis karena KUA ini merupakan tempat pertama kali disosialisasikan tentang pelaksanaan peraturan tersebut. Sedangkan dua KUA lagi penulis memilih KUA Binjai Timur dan KUA Binjai Utara karena lokasinya agak berjauhan dari KUA Binjai Barat supaya populasi dan sampel yang diambil untuk wawancara dapat secara merata.

#### b. Interview (wawancara)

Interview atau wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden dan jawaban responden dicatat atau direkam. Wawancara adalah teknik yang cukup efektif dalam meneliti, karena akan dapat mengungkapkan lebih dalam informasi dari partisipan. Mengkontruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan,



organisasi, perasaan motivasi dan sebagainya.<sup>18</sup> Teknik wawancara ini akan dilakukan kepada objek penelitian berdasarkan populasi dan sampel.

Populasi adalah sekumpulan objek yang menjadi pusat perhatian yang padanya terkandung informasi yang ingin diketahui. Populasi yang menjadi target dari penelitian ini adalah orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang standar pelayanan pencatatan perkawinan di Kota Binjai salah satunya yaitu kepala KUA dan masyarakat kota Binjai yang akan mencatatkan perkawinannya.

Sampel merupakan contoh atau himpunan dari populasi yang dapat dianggap mewakili populasi tersebut sehingga informasi apapun yang dihasilkan oleh sampel akan bisa dianggap mewakili keseluruhan populasi. Sampel yang diambil oleh penulis yaitu terdiri dari tiga Kepala KUA dimana penulis melakukan observasi dan sembilan pasangan calon pengantin yang akan mencatatkan perkawinannya dengan pembagian tiga pasangan yang salah satu pasangannya bukan berasal dari luar Kota Binjai, tiga pasangan yang salah satu pasangannya merupakan warga Kota Binjai namun bekerja di luar Kota Binjai dan tiga pasangan yang keduanya berasal dari Kota Binjai.

#### **4. Teknik Analisis data**

Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil wawancara atau hasil pengumpulan data dari sumber beberapa buku. Untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan. Ada beberapa metode yang digunakan

dalam penelitian ini yaitu metode deduktif, metode induktif, dan konten analisis.

**a.** Deduktif

Metode deduktif adalah metode yang berangkat dari bersifat umum untuk ditarik atau diturunkan pada kesimpulan khusus. Metode ini penulis pakai untuk menjabarkan secara umum terlebih dahulu bagaimana sistem pencatatan perkawinan berdasarkan peraturan perundang-undangan atau sesuai dengan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan kemudian penulis penjabarkan penambahan ketentuan tentang pencatatan perkawinan yang ada di Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang standar pelayanan pencatatan perkawinan di Kota Binjai.

**b.** Induktif

Metode induktif adalah yaitu cara berpikir yang berangkat dari data yang bersifat khusus, peristiwa kongkrit berupa fakta dari peristiwa khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum. Metode ini juga penulis gunakan dalam penelitian ini. Jadi, penulis akan mengumpulkan kendala dan dampak apa saja yang terjadi selama peraturan ini berlangsung dari beberapa sumber terkait dari hasil wawancara kemudian penulis akan berusaha menjabarkan dan menarik kesimpulan dari hasil wawancara tersebut baik hal solusi penanganan kendala maupun dampak yang terjadi itu bisa negatif atau positif.

**c.** Konten Analisis

Metode ini juga penulis gunakan untuk menganalisis lebih lanjut lagi tentang isi dari Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang

standar pelayanan pencatatan perkawinan di Kota Binjai. Penganalisisan peraturan ini dengan cara penjabarkan tata cara pencatatan perkawinan dengan sistem gambar alur tata cara pencatatannya. Penulis juga mencoba membuat perspektif dari sudut pandang hukum Islam mengenai program yang terdapat diperaturan tersebut.

### **E. Sistematika Penulisan**

Bab I, dalam bab ini hanya merupakan bab pendahuluan yang penulis uraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, batasan masalah, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II, dalam bab ini penulis menguraikan terlebih dahulu landasan teori tentang pengertian perkawinan dan hukum perkawinan di Indonesia, asas-asas perkawinan menurut UU Perkawinan, syarat-syarat perkawinan, dan pengurusan akta nikah di KUA.

Bab III, pada bab ini penulis menguraikan tentang kajian umum tentang, prosedur perkawinan berdasarkan peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan, dan Program Pembinaan Keluarga Sejahtera.

Bab IV, dalam bab akan diuraikan tentang temuan dan pembahasan berupa pelaksanaan peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di tiga KUA yang ada di Kota Binjai yaitu Binjai Barat, Binjai Timur dan Binjai Utara, apa saja kendala yang terjadi dan dampak dari peraturan tersebut.

Bab V, pada bab ini adalah merupakan bab yang terakhir dalam penulisan ini. Maka dalam bab ini penulis mengemukakan beberapa kesimpulan dan saran-saran yang ada kaitannya dengan pembahasan ini.

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORITIS**

## **A. Pengertian Perkawinan dan Hukum Perkawinan di Indonesia**

Kehidupan di dunia yang indah ini, Allah SWT menciptakan makhluk-makhluk-Nya berpasang-pasangan agar hidup berdampingan, saling mencintai dan berkasih sayang untuk meneruskan keturunan. Manusia sebagai makhluk sosial yang beradab, menjadikan makna “hidup berdampingan” sebagai suami dan isteri dalam suatu perkawinan yang diikat oleh hukum, agar menjadi sah dan disertai dengan tanggung jawab. Seorang pria dan seorang wanita yang memasuki kehidupan suami dan istri, berarti telah memasuki gerbang baru dalam kehidupannya untuk membentuk sebuah rumah tangga *sakidah, mawaddah* dan *wa rahmah*.<sup>19</sup>

Kata kawin dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, berarti membentuk keluarga dengan lawan jenis bersuami atau beristri, menikah. Kata kawin cakupannya lebih umum daripada dengan kata nikah yang berarti ikatan (aqad) perkawinan yang dilakukam sesuai dengan ketentuan hukum dan ajaran agama.<sup>20</sup> Pengertian perkawinan menurut fikih, dipilih dan ditampilkan pendapat ahli fikih dari mazhab Syafi’i. Ulama mazhab Syafi’i mendefinisikan nikah itu dengan akad yang berisi pembolehan laki-laki (suami) dan perempuan (istri) melakukan hubungan suami istri (*coitus*) atau pembolehan bagi laki-laki (suami) mengambil manfaat seksual dari alat kelamin perempuan (istri) dengan menggunakan lafaz *inkah* dan *tazwij* atau semakna dengan itu.<sup>21</sup>

---

19 Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, cet.5, (Jakarta: UI- Press, 1986), h. 37

20 WJS Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ( Jakarta: Balai Pustaka, 2008), h. 38

21 Dr. Pangeran Harahap, MA, *Hukum Islam di Indonesia*, (Medan: Citapustaka Media, 2014), h. 47

Undang-undang perkawinan nasional Indonesia adalah UU Nomor 1 Tahun 1974 dan Undang-Undang ini merupakan patokan atau pedoman semua rakyat Indonesia. Pengertian perkawinan menurut UU Nomor 1 Tahun 1974 ini tertuang dalam Pasal 1 memberikan pengertian bahwa “perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang sebagai suami dan istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Pencantuman berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa adalah karena Negara Indonesia berdasarkan kepada Pancasila, yang sila pertamanya adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Pernyataan ini tegas dinyatakan bahwa perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama, kerohanian sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani tetapi juga memiliki unsur batin/rohani.<sup>22</sup>

Ikatan lahir berarti bahwa para pihak yang bersangkutan karena perkawinan, secara formil merupakan suami isteri, baik bagi mereka dalam hubungannya satu sama lain maupun bagi mereka dalam hubungannya dengan masyarakat luas. Ikatan batin dalam perkawinan berarti bahwa dalam batin suami isteri yang bersangkutan terkandung niat yang sungguh-sungguh untuk hidup bersama sebagai suami isteri.<sup>23</sup> Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat

---

22 Muhammad Idris Ramulyo, *Asas-Asas Hukum Islam*, (Jakarta: Grafika, 1995), h. 43

23 Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1993), h.74

mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan dalam berkeluarga.<sup>24</sup>

Dasar-dasar hukum perkawinan terdapat di dalam Pasal 28 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.” Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dapat diketahui bahwa tujuan dan cita-cita negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan rakyatnya dengan memberikan hak kepada setiap rakyatnya untuk mempertahankan kehidupannya yang berarti mempunyai hak untuk melanjutkan keturunan dan setiap orang mempunyai hak untuk membentuk sebuah keluarga dan hal tersebut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi.<sup>25</sup>

Hukum perkawinan merupakan bagian dari Hukum Islam yang memuat ketentuan-ketentuan tentang hal ihwal perkawinan, yakni bagaimana proses dan prosedur menuju terbentuknya ikatan perkawinan, bagaimana cara menyelenggarakan akad perkawinan menurut hukum, bagaimana cara memelihara ikatan lahir batin yang telah di ikrarkan. bagaimana cara mengatasi krisis rumah tangga yang mengancam ikatan lahir dan batin suami istri, bagaimana proses dan prosedur berakhirnya ikatan perkawinan, serta akibat yuridis dari berakhirnya

---

24 Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2005), h.7

25 Zahri Hamid, *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*, (Yogyakarta: Binacipta, 1976), h.1

perkawinan, baik yang menyangkut hubungan hukum antara bekas suami istri, anak-anak mereka dan harta mereka.<sup>26</sup>

Namun dengan lahirnya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, maka telah terjadi perubahan fundamental terhadap kodifikasi hukum barat karena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan perkawinan yang diatur dalam *Burgelijk Wetboek* tidak berlaku lagi. Pernyataan ini membawa pengaruh dimana sebagian ketentuan dalam pasal-pasal dari Buku I *Burgelijk Wetboek* yang mengatur tentang perkawinan dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 memuat kaedah-kaedah yang berkaitan dengan perkawinan dalam garis besar secara pokok, yang selanjutnya akan ditindak lanjuti dalam berbagai peraturan pelaksanaannya.<sup>27</sup>

Keberadaan Undang-Undang Perkawinan bermaksud mengadakan unifikasi dalam bidang hukum perkawinan tanpa menghilangkan kebhinnekaan yang masih harus dipertahankan karena masih berlakunya ketentuan-ketentuan perkawinan yang beraneka ragam dalam masyarakat hukum Indonesia. Keberadaan Undang-Undang Perkawinan ini juga mengadakan perbedaan kebutuhan hukum perkawinan yang berlaku secara khusus bagi golongan penduduk warga negara Indonesia tertentu yang didasarkan pada hukum masing-masing agamanya itu. Bagi umat beragama selain tunduk pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, juga tunduk pada ketentuan hukum agamanya atau kepercayaan agamanya sepanjang belum diatur dalam Undang-Undang Perkawinan. Apa yang diatur dalam Undang-Undang Perkawinan

---

26 *Ibid*, h. 1

27 Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perorangan dan Keluarga di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafiks, 2006), h. 245



terbatas pada mengatur soal-soal perkawinan yang belum diatur oleh hukum masing-masing agamanya atau kepercayaan agamanya tersebut.<sup>28</sup>

## **B. Asas-Asas Perkawinan menurut UU Perkawinan**

Asas Perkawinan di dalam perkawinan diperlukan ketentuan-ketentuan agar perkawinan itu dapat menjadi sesuatu yang bernilai. Ketentuan-ketentuan yang menjadi asas dan prinsip dari suatu perkawinan seperti yang dijelaskan atau diatur dalam penjelasan umum dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Asas-asas dan prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut :<sup>29</sup>

- a. Membentuk keluarga yang bahagia dan kekal tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.
- b. Sahnya perkawinan berdasarkan hukum agama dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini dinyatakan, bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Monogami

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini menganut asas monogami, hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena

---

28 *Ibid*, h. 245-246

29 Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1978), h.58-59

hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkan, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang.

d. Pendewasaan Usia perkawinan

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini menganut prinsip bahwa calon suami isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berpikir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.

e. Mempersukar Perceraian

Tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian.

f. Kedudukan Suami Isteri Seimbang

Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami, baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami dan isteri.

### **C. Syarat-Syarat Sahnya Perkawinan menurut UU Perkawinan**

Syarat-syarat perkawinan diatur dalam Pasal 6-12 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Menurut R. Soetojo Prawirohamidjojo syarat-syarat perkawinan terbagi menjadi syarat-syarat intern (materiil) dan syarat-syarat ektern (forma).<sup>30</sup> Syarat intern berkaitan dengan para

---

30 R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*, (Airlangga University Press, 1988), h. 39

pihak yang akan melangsungkan perkawinan. Sedangkan syarat ektern berhubungan dengan formalitas-formalitas yang harus dipenuhi dalam melangsungkan perkawinan.<sup>31</sup> Syarat-syarat intern terdiri dari:<sup>32</sup>

- a. Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua belah pihak (Pasal 6 ayat (1) UU Perkawinan).
- b. Harus mendapatkan izin dari kedua orang tua, bila masing-masing calon belum mencapai umur 21 tahun (Pasal 6 ayat (2) UU Perkawinan).
- c. Bagi pria harus sudah mencapai usia 19 tahun dan wanita 16 tahun, kecuali ada dispensasi yang diberikan oleh pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh orang tua kedua belah pihak (Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan).
- d. Bahwa kedua belah pihak dalam keadaan tidak kawin, kecuali bagi mereka yang agamanya mengizinkan untuk berpoligami (Pasal 9 jo Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 UU Perkawinan).
- e. Bagi seorang wanita yang akan melakukan perkawinan untuk kedua kali dan seterusnya, undang-undang mensyaratkan setelah melewati masa tunggu, yaitu sekurang-kurangnya 90 hari bagi yang putus perkawinannya karena perceraian, 130 hari bagi mereka yang putus perkawinannya karena kematian suaminya (Passal 10 dan 11 UU Perkawinan).

Selain itu Pasal 8 UU Perkawinan melarang perkawinan antara dua orang yang:

- a. Berhubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah ataupun ke atas.

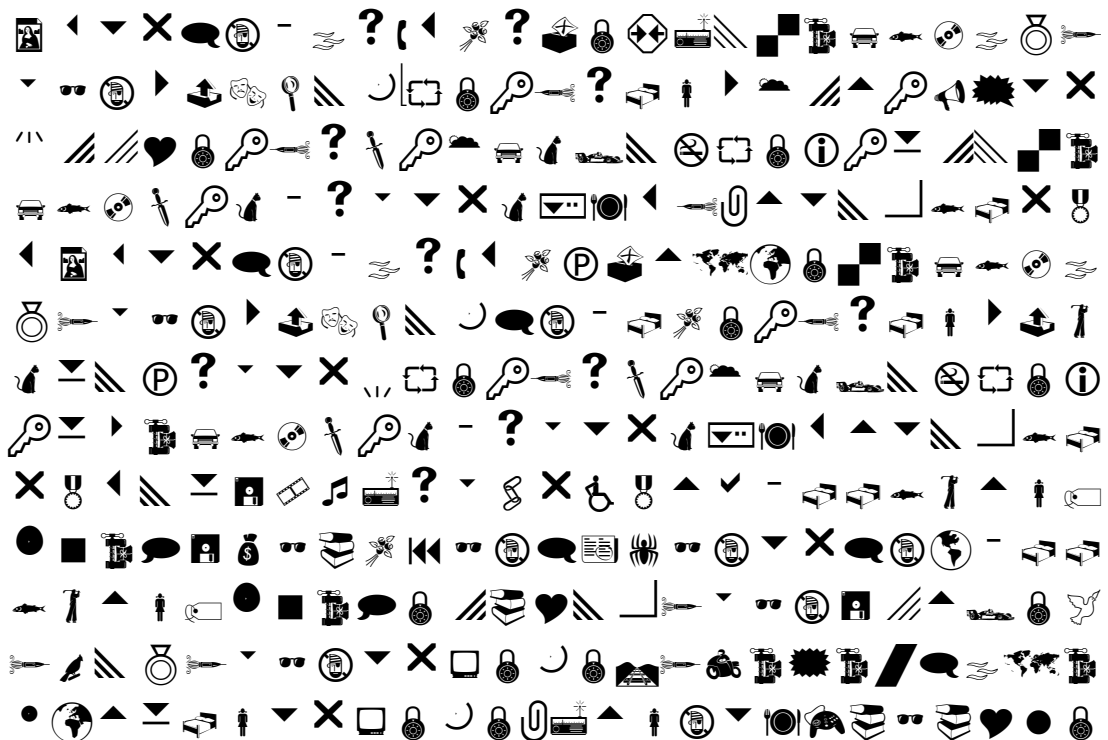
---

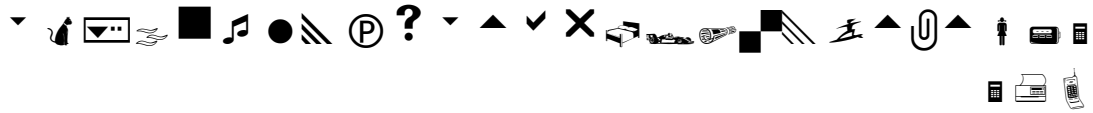
31 *Ibid.*,

32 *Ibid.*,

- b. Berhubungan darah dalam garis keturunan menyamping yaitu antara saudara, antara seorang saudara orang tua dan antara seorang saudara neneknya.
- c. Berhubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri, menantu dan ibu/bapak tiri.
- d. Berhubungan sesusuan, yaitu orang tua susuan, anak susuan, saudara susuan dan bibi/paman susuan.
- e. Berhubungan saudara dengan istri atau sebagai bibi atau kemenakan dari istri, dalam hal seorang suami beristri lebih dari seorang.
- f. Mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin.

Hubungan yang oleh agamanya dilarang kawin seperti larangan menikahi perempuan beda agama ataupun sebaliknya dinikahi laki-laki beda agama. Hal ini termaktub dalam firman Allah dalam al-Qur'an Surah al-Baqarah ayat 221:





Artinya: “Dan janganlah kamu nikahi perempuan musyrik, sebelum mereka beriman. Sungguh, hamba sahaya perempuan yang beriman lebih baik daripada perempuan musyrik meskipun dia menarik hatimu. Dan janganlah kamu nikahkan orang (laki-laki) musyrik (dengan perempuan yang beriman) sebelum mereka beriman. Sungguh hamba sahaya lelaki yang beriman lebih baik daripada laki-laki musyrik meskipun mereka menarik hatimu. Mereka mengajak ke neraka, sedangkan Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. (Allah) menerangkan ayat-ayat Nya kepada manusia agar mereka mengambil pelajaran.”<sup>33</sup>

Kandungan hukum yang terdapat dalam ayat tersebut menurut Syekh Muhammad Ali Ash-Shabuni dalam bukunya Tafsir Ayat-ayat Ahkam terdapat beberapa kesimpulan yaitu: *Pertama*, haram menikah perempuan musyrikah penyembah berhala yang tidak memiliki kitab samawi. *Kedua*, haram menikah laki-laki kafir (penyembah berhala dan ahli Kitab) dengan perempuan-perempuan muslimah. *Ketiga*, yang membedakan di antara manusia dalam penilaian Allah adalah amal kebaikan, maka seorang perempuan hamba yang mukminah lebih mulia daripada perempuan merdeka yang musyrik. *Keempat*, laki-laki muslim boleh mengawini perempuan ahli Kitab (Yahudi atau Nasrani) apabila tidak ada kekhawatiran membahayakan (keimanan) anak-anaknya kelak.<sup>34</sup>

Sedangkan syarat-syarat ekstern dalam melangsungkan perkawinan terdiri dari:<sup>35</sup>

---

33 Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (PT. Sygma Examedia Arkanleema: Bandung, 2009), h. 35

34 Syekh Muhammad Ali Ash-Shabuni, *Tafsir Ayat-Ayat ahkam*, terj. Ahmad Dzulfikar MA dkk, (Depok: Keira Publishing, 2016), h. 294

35 *Ibid.*,

- a. Laporan
- b. Pengumuman
- c. Pencegahan
- d. Pelaksanaan

Setiap orang yang akan melaksanakan perkawinan terlebih dahulu memberitahukan kehendaknya kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan akan dilaksanakan paling lambat 10 hari kerja sebelum perkawinan dilaksanakan. Pemberitahuan tersebut dilakukan secara lisan atau tertulis oleh calon mempelai atau orang tua atau wakilnya. Pemberitahuan tersebut memuat nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai dan apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri atau suami terdahulu.

Pegawai pencatat akan melakukan penelitian terhadap pemberitahuan tersebut. Apabila tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan telah dipenuhi dan tidak terdapat halangan perkawinan, maka dilakukan pengumuman. Pengumuman ditempelkan ditempatkan ditempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum. Tujuan dari pemberitahuan dan pengumuman adalah:<sup>36</sup>

- a. Memberikan kesempatan kepada pihak yang mengetahui adanya halangan perkawinan untuk mencegahnya.
- b. Menjamin agar pejabat tidak begitu saja dengan mudahnya melaksanakan perkawinan.
- c. Memberikan perlindungan kepada calon suami istri dari perbuatan yang tergesa-gesa.

- d. Mencegah perkawinan klandestin atau secara rahasia.
- e. Memberikan kepastian tentang adanya perkawinan.

Perkawinan dilangsungkan paling tidak 10 hari setelah dilakukannya pengumuman kehendak perkawinan. Apabila tidak ada pihak yang melakukan pencegahan perkawinan, maka perkawinan dilakukan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan masing-masing di hadapan Pegawai Pencatat serta dihadiri oleh dua orang saksi. Setelah perkawinan dilangsungkan kedua mempelai, para saksi dan Pegawai Pencatat membubuhkan tanda tangannya padaakta perkawinan. Khusus untuk perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam, akta perkawinan juga ditanda tangani oleh wali nikah atau yang mewakilinya. Penandatanganan akta perkawinan tersebut menjadi dasar bahwa perkawinan telah tercatat secara resmi.<sup>37</sup>

Akta perkawinan dibuat dalma dua rangkap, yang pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat yang lain di simpan di Panitera Pengadilan dalam wilayah Kantor Pencatatan Perkawinan itu berada. Sedangkan kepada suami istri masing-masing diberikan kutipan akta perkawinan.

#### **D.Pengurusan Akta Nikah di Kantor Urusan Agama (KUA)**

Akta Nikah menjadi bukti autentik dari suatu pelaksanaan perkawinan sehingga dapat menjadi jaminan hukum bila terjadi salah seorang suami atau istri melakukan suatu tindakan yang menyimpang. Sebagai contoh, seorang suami tidak memberikan nafkah yang menjadi kewajibanya, sementara kenyataanya ia mampu atau suami melanggar ketentuan taklik talak yang telah dibacanya, maka pihak istri yang dirugikan dapat mengadu dan mengajukan gugatan perkaranya ke Pengadilan. Selain itu, Akta Nikah juga juga berfungsi untuk membuktikan keabsahan anak dari

perkawinan itu, sehingga tanpa akta dimaksud, upaya hukum ke pengadilan tidak dapat dilakukan. Dengan demikian, pasal 7 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam menegaskan bahwa perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh pegawai Pegawai Pencatat Nikah.<sup>38</sup>

Pencatatan pernikahan merupakan setiap pernikahan/perkawinan dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan serta dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah, sehingga perkawinan tersebut mempunyai kekuatan hukum. Pencatatan Perkawin bagi yang beragama Islam dilakukan pada Kantor Urusan Agama (KUA). Adapun Akta Nikah akta perkawinan yang berarti dokumen atau daftar yang di dalamnya memuat peristiwa perkawinan dan disahkan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan dalam hal ini Kantor Urusan Agama (KUA) melalui Pegawai pencatat Perkawinan (PPN) bagi yang beragama non Islam.<sup>39</sup>

Setelah adanya kesepakatan antara pihak pria dan wanita untuk melangsungkan perkawinan, yang kemudian kesepakatan itu, diumumkan oleh pihak Pegawai Pencatatan Nikah dan tidak ada keberatan dari pihak-pihak yang terkait dengan rencana dimaksud, perkawinan dapat dilangsungkan. Ketentuan dan tata caranya diatur dalam pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 sebagai berikut:<sup>40</sup>

---

38 Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Sinar Grafika, 2007), h. 27

39 Nunung Rodliyah, *Pencacatan Pernikahan dan akta Nikah sebagai Legalitas Pernikahan menurut Kompilasi Hukum Islam*, (Pranata Hukum, Volume 8 nomor 1, Januari 2013), h. 26

40 *Ibid*, h. 28



1. Perkawinan dilangsungkan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman kehendak perkawinan oleh Pegawai Pencatat seperti yang dimaksud pasal 8 PP ini.
2. Tata cara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu.
3. Mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaannya itu, perkawinan dilangsungkan dihadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi

Kalau perkawinan akan dilangsungkan oleh kedua belah pihak, Pegawai Pencatat menyiapkan Akta Nikah dan salinannya dan telah diisi mengenai hal-hal yang diperlukannya, seperti diatur dalam pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Akta Nikah memuat sepuluh langkah yang harus terpenuhi, yaitu sebagai berikut:<sup>41</sup>

1. Nama, tanggal, tempat lahir, agama / kepercayaan, pekerjaan dan tempat kediaman suami istri. Apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin, disebutkan juga nama istri atau suami terdahulu.
2. Nama, agama/kepercayaan, dan tempat kediaman orang tua mereka.
3. Izin kawin sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang Perkawinan.
4. Dispensasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan.

5. Izin pengadilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 Undang-Undang Perkawinan.
6. Persetujuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan.
7. Izin pejabat yang ditunjuk oleh Menhamkam/Pangab bagi Angkatan Bersenjata.
8. Perjanjian perkawinan apabila ada.
9. Nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, dan tempat kediaman para saksi, dan wali nikah bagi yang beragama Islam.
10. Nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, dan tempat tinggal kuasa apabila perkawinan dilakukan melalui seorang kuasa

Selain hal itu, dalam Akta Nikah dilampirkan naskah perjanjian perkawinan yang biasa disebut taklik talak atau penggantungan talak, yaitu teks yang dibaca oleh suami sesudah akad nikah sebagai janji setia terhadap istrinya. Sesudah pembacaan tersebut kedua mempelai menandatangani Akta Nikah dan salinanya yang telah disiapkan oleh Pegawai Pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku. Setelah itu, diikuti oleh kedua saksi dan Pegawai Pencatat Nikah yang menghadiri akad nikah. Kemudian wali nikah atau yang mewakilinya, juga turut serta bertanda tangan. Dengan penandatanganan Akta Nikah dan salinannya maka perkawinan telah tercatat secara yuridis normative berdasarkan pasal 11 PP Nomor 9 Tahun 1975 dan mempunyai kekuatan hukum berdasarkan Pasal 6 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam.<sup>42</sup>

### **BAB III**

# **TINJAUN UMUM PERATURAN WALIKOTA BINJAI TENTANG STANDAR PELAYANAN PROSEDUR PERKAWINAN DI KOTA BINJAI**

## **A. Prosedur Perkawinan**

Kota Binjai merupakan kota pertama di Indonesia yang mempunyai prosedur perkawinan bagi penduduknya. Peraturan ini ditujukan bagi masyarakat Kota Binjai dan masyarakat di luar Kota Binjai yang hendak melakukan pencatatan perkawinannya yaitu bagi calon pengantin dan salah satu peraturan yang dimuat dalam peraturan tersebut mengharuskan bagi calon pengantin untuk melakukan tes urine bebas narkoba sebelum mencatatkan perkawinannya.

Di langsir dari salah satu berita online, M. Idaham selaku Walikota Binjai mengatakan bahwa menurutnya program ini di latar belakang keprihatinan semakin meningkatnya jumlah perceraian disebabkan masalah ekonomi dan penyalahgunaan narkoba. Keberadaan prosedur perkawinan bagi penduduk ini dapat menjadi acuan untuk mengetahui kesiapan pasangan yang akan menikah dalam menghadapi kehidupan rumah tangga. Beliau juga berharap bahwa peraturan ini dapat menekan angka pengguna narkoba dan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).<sup>43</sup>

Standar pelayanan prosedur perkawinan yang di singkat SP3 adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan prosedur perkawinan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.<sup>44</sup> Pengertian tersebut penulis menyimpulkan bahwa

43 <http://harian.analisadaily.com/mobile/sumut/news/binjai-miliki-prosedur-perkawinan>, diakses pada tanggal 19 januari 2019

44 Peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan BAB I Pasal 1 ayat (19)

standar pelayanan prosedur perkawinan ini merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah Walikota Binjai dalam melindungi masyarakat khususnya bagi yang hendak berumah tangga karena dari rumah tangga yang baik akan menciptakan tatanan masyarakat yang baik pula.

Standar pelayanan prosedur perkawinan ini juga memiliki asas, maksud dan tujuan sehingga terbentuknya dan terlaksanakannya peraturan ini akan selaras dengan apa yang dicita-citakan dalam peraturan ini di jelaskan dalam BAB II Pasal 2:<sup>45</sup>

(1) SP3 berasas:

- a. Non diskriminasi;
- b. Kepentingan terbaik bagi calon pasangan pengantin;
- c. Hak untuk hidup, sehat, kelangsungan hidup, dan berkembang;
- d. Kesadaran dan tanpa paksaan; dan
- e. Pemberdayaan

(2) Tujuan diadakannya SP3 di antaranya bertujuan:

- a. Mujudkan visi Walikota Binjai, khususnya misi pembangunan Kota Binjai point kedua yakni membangun Sumber Daya Manusia berkualitas (*smart people*) dengan kualifikasi pintar, sehat, produktif dan sejahtera;
- b. Mewujudkan rumah tangga yang berkualitas, berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera;
- c. Meningkatkan perkawinan dengan usia ideal, wanita minimal 21 tahun pria minimal 25 tahun;
- d. Mencegah terjadinya kehamilan di luar nikah;
- e. Mencegah kekerasan dalam rumah tangga akibat penyalahgunaan narkoba;
- f. Menurunnya angka perceraian akibat kekerasan dalam rumah tangga;
- g. Meningkatkan kualitas kesehatan ibu dan kelahiran anak;
- h. Melindungi masyarakat Binjai dan perempuan Kota Binjai dari kegiatan yang merusak generasi bangsa khususnya di daerah.

Pasal selanjutnya diperjelaskan maksud terbentuknya peraturan ini, yaitu

Pasal 3: Maksud Peraturan Walikota ini adalah sebagai dasar dan pedoman bagi masyarakat, *stake holder*, serta pemangku kepentingan untuk melaksanakan

---

45 Peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan BAB II Pasal 2

peraturan ini serta calon pengantin yang akan melangsungkan dan mencatatkan perkawinan di Kota Binjai.<sup>46</sup>

Alur pelaksanaan standar pelayanan prosedur perkawinan termaktub dalam Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Pasal 7 dan Pasal 8:<sup>47</sup>

Pasal 7:

- (1) Calon Pengantin penduduk Daerah mendaftarkan rencana perkawinannya ke Kelurahan minimal 2 minggu sebelum melangsungkan perkawinan, dengan membawa persyaratan pengurusan NA (bagi calon pengantin beragama Islam) ataupun pengurusan keterangan menikah/belum menikah (bagi calon pengantin beragama Kristen, Hindu, Budha, Konghu Chu dan aliran kepercayaan), yaitu:
  - a. Surat pengantar dari kepala lingkungan
  - b. Fotokopi katru keluarga dan kartu tanda penduduk;
  - c. Tanda lunas pajak bumi dan bangunan;
  - d. Pas foto 3 x 4 sebanyak 3 buah; dan
  - e. Materai Rp. 6000.
- (2) Kelurahan mengeluarkan surat pengantar tanda terima berkas, sekaligus menjadwalkan calon pengantin untuk mengikuti Program Pembinaan Keluarga Sejahtera (PPKS) bagi calon pengantin setiap hari Selasa dan /atau hari Kamis jam 09.00 WIB s/d 13.00 WIB dan atau sesuaikan dengan kondisi setiap minggunya di Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera Kota Binjai.
- (3) Kelurahan mengirim data seluruh calon pengantin sesuai dengan jadwal Pembinaan ke Kecamatan atau kepada Operator/ Petugas PPKS Kecamatan melalui online untuk pencatatan pelaporan dan pengisian data pada kartu kendali yang merupakan fungsi kontrol dan evaluasi Kecamatan.
- (4) Calon Pengantin datang sesuai jadwal pelaksanaan Pembinaan Keluarga Sejahtera pada waktu dan tempat yang ditentukan dengan membawa surat pengantar tanda terima berkas dari Kelurahan.
- (5) Calon pengantin diberikan Konseling Pra nikah oleg Psikolog yang telah ditunjuk dari Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana tanpa dikutip biaya.
- (6) Petugas BNN melakukan test narkoba bagi calon pengantin tanpa dikutip biaya.
- (7) Peetugas kesehatan dari Pukesmas melakukan suntik TT (anti tetanus) dan sekaligus memberikan KIE kesehatan bagi calon pengantin tanpa dipungut biaya

---

46 Peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan BAB II Pasal 3

47 Peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan BAB II Pasal 7 dan 8

- (8) Calon pengantin diberikan kartu kendali yang telah ditanda tangani dan di stempel oleh Psikolog, petugas BNN dan Petugas Kesehatan, untuk dibawa ke kantor lurah sebagai persyaratan mendapatkan NA bagi yang beragama Islam atau surat keterangan kawin/belum kawin bagi beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan Aliran Kepercayaan.
- (9) Lurah mengeluarkan NA bagicalon pengantin beragama Islam atau surat keterangan kawin/belum kawin bagi yang beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan aliran kepercayaan setelah calon melengkapi persyaratan:
  - a. Calon pengantin beragama Islam membawa NA dari Lurah dan kartu kendali asli ke KUA untuk mendapatkan buku nikah dan dicatatkan perkawinannya di Kemenag.
  - b. Calon pengantin beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan aliran kepercayaan membawa surat keterangan kawin/belum kawin dari lurah dan kartu kendali asli sebagai salah satu persyaratan untuk dicatatkan perkawinannya di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Pasal 8 menjelaskan prosedur pencatatan perkawinan bagi calon pengantin yang salah satu pasangannya bukan berasal dari Kota Binjai melainkan dari luar Kota Binjai namun mencatatkan perkawinannya di KUA yang ada di Kota Binjai. Maka prosedur pencatatan perkawinannya sebagaimana terlampir dalam Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan.

Pasal 8:

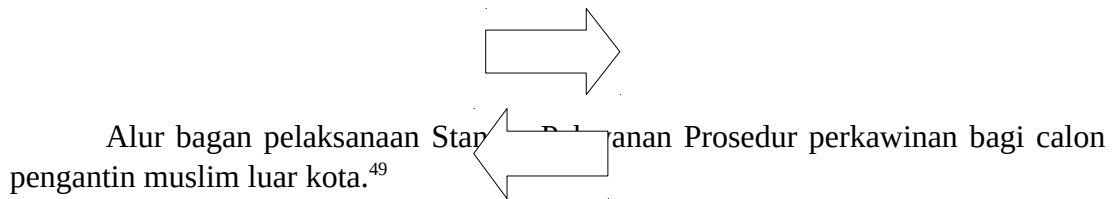
- (1) Calon pengantin pria penduduk luar Daerah yang akan melangsungkan perkawinan dan mencatatkan perkawinannya di Daerah dipersyaratkan mengikuti PPKS;
- (2) Calon pengantin luar Daerah mendaftarkan rencana perkawinannya dengan membawa syarat-syarat NA dari Lurah dan rekomendasi dari KUA tempat asal calon pengantin (bagi yang beragama Islam), NA dari Lurah dan Surat Keterangan belum kawin dari catpil tempat asal calon pengantin (bagi yang beragama Kristen, Hindu, Budha dan Kong Hu Chu);
- (3) Calon pengantin luar Daerah mengikuti pelaksanaan PPKS bagi calon pengantin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini meliputi konseling Pranikah dan test narkoba tanpa dipungut biaya pada waktu dan tempat yang ditentukan sesuai jadwal bersama pasangan calon pengantinnya;
- (4) Petugas PPKS Kecamatan memberikan kartu kendali yang telah ditandatangani dan di stempel oleh Psikolog dan petugas BNN kepada calon pengantin pria penduduk luar kota Binjai;
- (5) KUA mengeluarkan buku nikah bagi pengantin beragama Islam setelah calon pengantin menyerahkan NA asal calon pengantin dan rekomendasidari KUA

asal calon pengantin serta Kartu Kendali asli yang telah ditanda tangani dan di stempel oleh Psikolog dan petugas BNN.

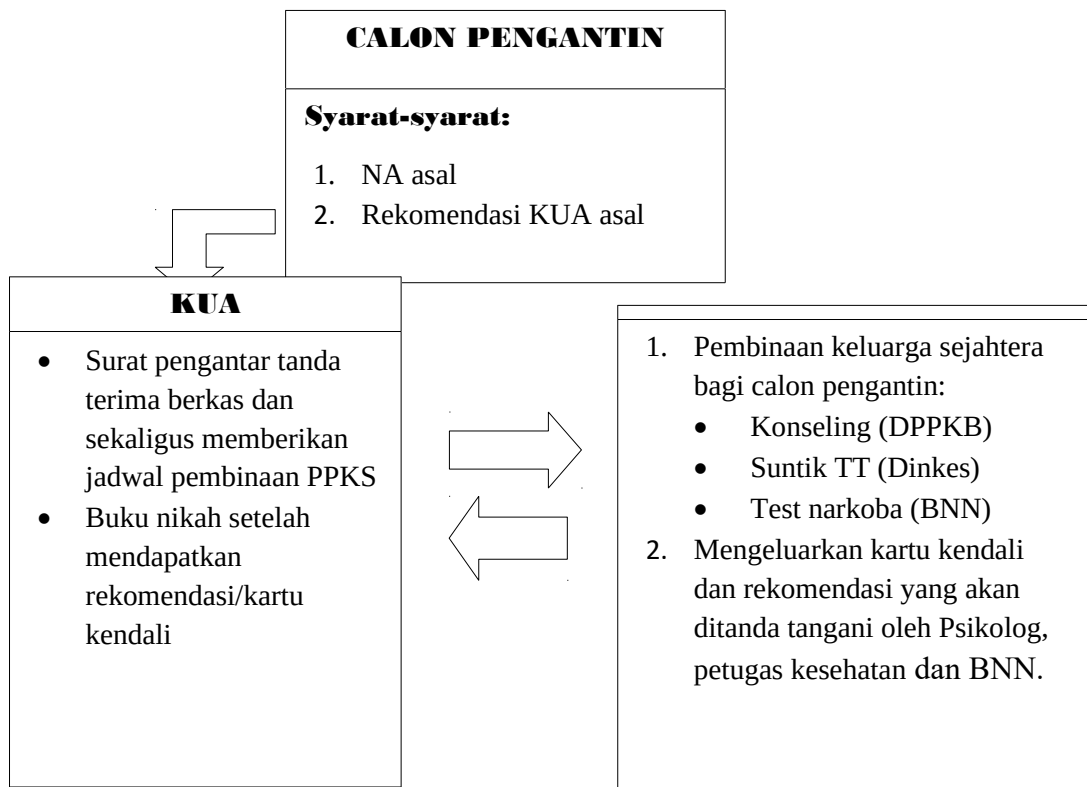
- (6) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengeluarkan akta nikah bagi pengantin beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan aliran kepercayaan setelah calon pengantin menyerahkan Surat Keterangan belum pernah mencatatkan perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Asal calon pengantin dan kartu kendali asli yang ditanda tangani dan di stempel oleh psikolog, petugas BNN dan Petugas Kesehatan

Alur bagan pelaksanaan Standar Pelayanan Prosedur perkawinan bagi calon pengantin muslim dalam Kota.<sup>48</sup>





Alur bagan pelaksanaan Standar Pelayanan Prosedur perkawinan bagi calon pengantin muslim luar kota.<sup>49</sup>



## **B. Program Pembinaan Keluarga Sejahtera**

Program pembinaan Keluarga Sejahtera adalah pembinaan bagi calon pengantin yang akan mencatatkan perkawinannya di Kota Binjai. Program ini di laksanakan di Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera yang terdapat di balai penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga). Program ini di laksanakan setiap hari Selasa dan hari Kamis pukul 09.00 WIB s/d 13.00. Program ini harus di lalui calon pengantin untuk mendapatkan kartu kendali sebagai syarat untuk mendapatkan akta nikah yang akan dikeluarkan oleh pihak KUA (bagi yang beragama Islam) atau Capil (bagi yang beragama selain Islam). Program pembinaan keluarga sejahtera terdiri dari tiga kegiatan:

<sup>49</sup> Lampiran IV Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai



## **1. Bimbingan Konseling Pra Nikah**

Bimbingan konseling pra nikah ini di bimbing langsung oleh Psikolog yang telah di tunjuk langsung oleh pihak Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana. Bimbingan ini bertujuan untuk memberikan bekal pemahaman dan pengetahuan bagi calon pengantin tentang makna pernikahan dan kehidupan berumah tangga. Bimbingan konseling ini juga memberikan arahan bagaimana mencari solusi dalam setiap masalah. Sehingga bimbingan konseling ini bertujuan untuk memberikan arahan bagaimana mewujudkan keluarga *sakinah, mawaddah, dan rahmah* yang akan mengurangi perselisihan atau bahkan perceraian dalam rumah tangga.

Secara umum, bimbingan konseling ini bertujuan agar individu mempersiapkan dan mengembangkan seluruh potensi dan kekuatan yang dimilikinya dalam memasuki jenjang pernikahan, menyesuaikan diri dengan lingkungan keluarga dan masyarakat serta mengatasi hambatan dan kesulitan menghadapi jenjang pernikahan. Secara khusus, salah satu tujuan bimbingan konseling ini ialah untuk memiliki sikap positif atau respect terhadap diri sendiri dan pasangan maupun orang lain.

Maka dari itu pembahasan yang biasa di bahas dalam bimbingan konseling ini memberikan gambaran bagaimana memaknai percintaan dan komitmen didalamnya, bagaimana menghadapi konflik pribadi pasangan maupun konflik bersama seperti ekonomi, minimnya pengetahuan seks dan kesehatan reproduksi atau pun konflik yang lainnya dalam hal mendidik dan mengurus anak.

Bimbingan konseling pranikah ini ternyata pernah di muat juga di Peraturan Direktur Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama tentang kursus calon pengantin. Kursus tersebut meliputi beberapa materi yang akan dijelaskan kepada calon pengantin, materi tersebut diantaranya:<sup>50</sup>

- a. Tata cara dan prosedur perkawinan
- b. Pengetahuan agama
- c. Peraturan perundangan dibidang perkawinan dan keluarga
- d. Hak dan kewajiban suami istri
- e. Kesehatan reproduksi
- f. Manageman keluarga
- g. Psikolog perkawinan dan keluarga

Dan materi-materi tersebut di jelaskan oleh beberapa narasumber/pengajar di antaranya: konsultan, tokoh agama, psikolog, dan orang-orang yang profesional di bidangnya.<sup>51</sup>

Pelaksanaan program ini sebagaimana yang tergambar dalam peraturan walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 yaitu, bahwa seluruh calon pengantin yang sudah mendapatkan jadwal untuk mengikuti program ini dari pihak Kelurahan akan di bawa ke ruangan dan akan di jelaskan berbagai materi tentang pernikahan dan bagaimana berumah tangga oleh seorang Psikolog pada waktu yang telah di tentukan dan datang tepat waktu. Apabila calon pengantin terlambat datang maka psikolog tersebut tidak akan menandatangani dan stempel kartu kendali sehingga calon pengantin harus datang kembali pada jadwal yang lain. Jika harus kembali pada jadwal selanjutnya akan memperlambat proses perkawinannya.

---

50 Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Kementrian Agama Nomor DJ.II/491 Tahun 2009 Kursur Calon Pengantin BAB III Tentang materi dan Narasumber pasal (3)

51 *Ibid.*,

Pelaksanaan bimbingan konseling pra nikah ini merupakan langkah preventif yang dilakukan pemerintah Walikota binjai dalam menurunkan angka perceraian serta angka kekerasan dalam rumah tangga. Maka dari pada itu akan terwujudkan keluarga yang berkualitas seperti berakhlak mulia, bahagia dan sejahtera karena dari keluarga yang berkualitas akan terbentuk juga masyarakat yang berkualitas.

## **2. Suntik TT (Tetanus Toksoid)**

Imunisasi merupakan salah satu upaya preventif untuk mencegah penyakit melalui pemberian kekebalan tubuh yang dilaksanakan secara terus-menerus, menyeluruh, dan dilaksanakan sesuai standar sehingga mampu memberikan perlindungan kesehatan dan memutus mata rantai penularan.<sup>52</sup> Imunisasi Tetanus Toksoid (TT) adalah imunisasi bagi calon pengantin perempuan untuk melindungi dari infeksi tetanus selama kehamilan.<sup>53</sup>

Berdasarkan Intruksi bersama Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Departemen Agama dan Direktur Jenderal Pemberantas Penyakit menular dan Penyakit Lingkungan Pemukiman Departemen Kesehatan No: 02 Tahun 1989 tentang Imunisasi Tetanus Toksoid Calon Pengantin mengintruksi kepada kantor wilayah Departemen Agama dan kepala kantor wilayah Departemen Kesehatan di seluruh Indonesia untuk:

---

52 Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1059/Menkes/Sk/IX/2004 tentang Pedoman Penyelenggara Imunisasi

53 Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan BAB I Pasal 24

1. Memerintahkan kepada seluruh jajaran di bawahnya melaksanakan bimbingan dan pelayanan TT calon pengantin sesuai dengan pedoman pelaksanaan.
2. Memantau pelaksanaan bimbingan dan pelayanan Imunisasi TT calon pengantin di daerah masing-masing.
3. Melaporkan secara berkala hasil pelaksanaan intruksi ini kepada Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji dan Dirjen PPM dan PLP sesuai tugas masing-masing.

Dari peraturan tersebut banyak KUA dari berbagai daerah di Indonesia menjadikan peraturan ini sebagai landasan untuk memuat syarat administrasi pernikahan terhadap pasangan yang akan menikah, yaitu kewajiban untuk melakukan imunisasi TT dengan menunjukkan surat/bukti imunisasi TT bagi calon pengantin perempuan dari rumah sakit atau puskesmas terdekat. Kewajiban suntik TT bagi calon pengantin perempuan sekarang ini sudah banyak di terapkan di KUA salah satunya di KUA Kecamatan Curup Tengah Bengkulu, atau di KUA Kecamatan Tarik Kabupaten Sidoarjo dan masih banyak lagi KUA yang menerapkan suntik TT bagi calon pengantin.

Penerapan tersebut sudah banyak yang menerapkan dikarenakan banyak sekali manfaat dari suntik TT tersebut. Bahkan manfaat suntik TT tersebut tidak hanya bagi calon pengantin namun juga berdampak pada anak yang akan di lahirkan kelak oleh si calon pengantin tersebut. Manfaat pemberian suntik TT bagi calon pengantin yaitu:<sup>54</sup>

---

54 Sawitri, *Gambaran Persepsi Petugas Kesehatan dan Petugas Kantor Urusan Agama (KUA) pada Pelaksanaan Program Imunisasi Tetanus Toxoid (TT) pada Calon Pengantin Wanita di Kota Tangerang Selatan*, (Skripsi: UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2011), h. 11

1. Melindungi calon bayi yang akan di lahirkan dari penyakit *tetanus neonatorium*.<sup>55</sup>
2. Melindungi calon pengantin/calon ibu terhadap kemungkinan tetanus apabila terluka.

Manfaat pemberian suntik TT ini memberikan gambaran bahwa sedarinya perlu adanya perlindungan nasab ataupun keturunan pasca perkawinan itu terjadi. Menjaga keturunan merupakan salah satu dari lima kebutuhan penting yang harus dijaga oleh kaum muslimin atau yang disebut *dharuriyyatul khams*. Diantara *dharuriyyatul khams* yang dipelihara dan harus dijaga sesuai syariat adalah *hifzhun nasab* (memelihara keturunan).

Sejatinya perempuanlah yang akan menjadi ibu karena hanya perempuan yang akan melahirkan dan menyusui sehingga segala keperluan sang calon ibu pun perlu diperhatikan sedini mungkin salah satunya dengan melakukan suntik TT ini, hal ini secara tersirat juga dijelaskan dalam firman Allah surah At-Thalaq ayat 6;

Penanganan penyuntikan TT bagi calon pengantin perempuan dalam ketentuan peraturan walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan langsung di tangani oleh Petugas Kesehatan dari Pukesmas. Pihak petugas kesehatan tersebut bukan hanya memberikan penanganan suntik TT saja melainkan juga memberikan KIE (Komunikasi Informasi Edukasi) kesehatan bagi calon pengantin.

---

55 *Tetanus Neonatorum* biasa dikarenakan infeksi *C. Tetani* yang masuk melalui tali pusat sewaktu proses pertolongan persalinan. Spora yang masuk disebabkan oleh proses persalinan yang tidak steril, baik oleh peralatan yang terkontaminasi maupun obat untuk tali pusat yang terkontaminasi. Kebiasaan menggunakan alat pertolongan persalinan dan obat tradisional yang tidak steril merupakan penyebab utama terjadinya *Tetanus Neonatorum*, misalnya pemotongan tali pusat dengan bambu atau gunting yang tidak steril, setelah tali pusat dipotong dibubuhi dengan abu, tanah, minyak, daun-daunan dan sebagainya

### **3. Test Narkoba**

Setelah calon pengantin diberi bimbingan konseling pra nikah dan penyuntikan TT bagi calon pengantin perempuan, maka setelah itu kedua calon pengantin akan di tes urinenya untuk test narkoba. Test ini langsung dilakukan oleh petugas BNN. Melakukan test narkoba bagi calon pasangan pengantin yang hendak mencatatkan perkawinannya merupakan program yang pertama ada di Indonesia.

Test narkoba dilakukan oleh pemerintah Kota Binjai yang juga langsung bekerja sama dengan BNN Kota Binjai untuk mempersempit ruang gerak para pelaku pengguna narkoba maupun pengedarnya. Adanya test narkoba tersebut dapat mempermudah petugas BNN dalam menjaring pelaku narkoba maupun mengedarnya. Sehingga bagi pelaku pengguna narkoba akan di rehabilitasi dan bagi pengedar narkoba dapat di adili sesuai hukum yang berlaku.

Test narkoba ini juga bertujuan untuk melindungi rumah tangga dari kekerasan rumah tangga akibat penyalahgunaan narkoba. Serta menjaga dan meningkatkan kualitas generasi selanjutnya. Bukan hanya untuk melindungi rumah tangga dan generasi selanjtnya atau keturunan, dengan adanya tes narkoba ini juga merupakan langkah preventif dalam melindungi akal.

Penggunaan narkoba atau obat-obat terlarang yang tidak sesuai anjuran dokter dalam jangka lama akan merusak akal, sehingga ketika akal tidak lagi sehat maka segala tingkah manusia pun akan rusak juga. Oleh karena itu, Islam mengharuskan umat Islam dalam menjaga akal, dan memasukkan menjaga akal

dalam *dharuriyyatul khams* (lima kebutuhan penting yang harus dijaga oleh kaum muslimin) dengan sebutan *hifzhun aqal* (menjaga akal).

Pengibaratan hukum menggunakan narkoba bisa diqiyaskan dengan pengharaman meminum *khamr*, hal ini dikarenakan *khamr* sendiri dapat memabukkan dan merusak akal. Allah berfirman dalam al- Qur'an surah Al-Maidah ayat 90;

Serangkain Program Pembinaan Keluarga Sejahtera yang di lakukan di balai penyuluh KKBPk (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga). Setelah ketiga kegiatan tersebut dijalankan oleh calon pengantin maka setelah itu mereka akan diberi Kartu Kendali yang sudah di tandatangani dan di stempel oleh Psikolog, petugas kesehatan dan petugas BNN. Semua kegiatan dalam program ini dilakukan secara gratis tanpa dipungut biaya apapun dari calon pengantin. Jadi, calon pengantin cukup datang tepat waktu sesuai yang di jadwalkan dan mengikuti program tersebut.

## **BAB IV**

### **TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Implementasi Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017**

Implementasi kebijakan adalah suatu aktifitas atau kegiatan dalam rangka mewujudkan atau merealisasikan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya, yang dilakukan oleh organisasi birokrasi pemerintahan atau badan pelaksana lain melalui proses administrasi dan manajemen dengan memanfaatkan segala sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan tertentu. Adanya tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu: adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan, *target group* yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program baik perubahan atau peningkatan, unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.<sup>56</sup>

Dalam proses implementasi kebijakan peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tersebut juga sudah terpenuhinya terdapat tiga unsur penting yaitu:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan; program yang tercipta dari peraturan tersebut yaitu adanya Program Pembinaan Keluarga Sejahtera yang di laksanakan di Pusat Pelayanan Keluarga Sejahtera di Kota Binjai.
- b. *Target gruop* (sasaran masyarakat); dalam peraturan ini ditujukan bagi masyarakat Kota Binjai khususnya bagi calon pengantin yang hendak mencatatkan perkawinannya. Bagi masyarakat di luar Kota Binjai juga harus mengikuti jika hendak mencatatkan perkawinannya di Kota Binjai.
- c. Unsur pelaksana (implementor); organisasi atau pejabat yang terlibat dalam pelaksana peraturan ini terdapat dalam Pasal 5 Peraturan Walikota

---

56 I. Nyoman Sumaryadi, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, (Depok: CV Citra Utama, 2005), h. 79.



Binjai Nomor 39 Tahun 2017 yaitu: Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Kesehatan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kecamatan, Kelurahan, BNN Kota Binjai, Dinas Sosial, Kementrian Agama, TP. PKK. Termasuk juga beberapa aparat pemerintahan seperti Camat, Lurah dan Kepling yang juga terlibat langsung dengan masyarakat dalam mengarahkan peraturan ini.

Terpenuhinya tiga unsur penting ini akan membuat pelaksanaan kebijakan tersebut dapat di laksanakan sebagaimana mestinya dan mencapai tujuan di lahirkannya peraturan tersebut.

Setelah terbentuknya peraturan tersebut, maka langkah awal yang pemerintah Kota Binjai lakukan yaitu memanggil seluruh tokoh agama yang ada di Kota Binjai, seluruh Camat, Kelurahan, Kepling, dan juga tidak keetinggalan Kepala KUA yang ada di Kota Binjai untuk di berikan arahan bagaimana pelaksanaan peraturan tersebut. Setelah itu di sosialisasikan ke masyarakat, Kepala KUA Binjai Timur bapak Dramolen mengatakan bahwa cara mensosialisasikan peraturan tersebut ke masyarakat melalui aparat setempat seperti Kepling namun ada juga masyarakat yang menkonfirmasi langsung ke KUA setempat sehingga pihak KUA juga bisa menjelaskan peraturan tersebut.<sup>57</sup>

Pada awal pelaksanaan peraturan ini dilakukan pada bulan Desember 2017 dan yang ditunjuk sebagai tempat percontohan untuk pelaksanaan peraturan ini dilakukan di kecamatan Binjai Barat selama satu bulan. Setelah dilakukan masa

---

57      Drs. Darmolen, MA, Hasil wawancara pribadi darmolen, Binjai, 09 Februari 2019.

percontohan selama satu bulan di Kecamatan Binjai Barat maka di bulan Januari 2018 diberlakukan peraturan ini secara keseluruhan Kota Binjai.

## **B. Tahapan Pelaksanaan**

Setelah penulis melakukan observasi beberapa tempat terkait pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 tentang standar pelayanan prosedur perkawinan, terdapat beberapa tempat dalam pelaksanaan peraturan ini. Beberapa tempat dalam pelaksanaan peraturan ini yaitu:

1. Kelurahan; di Kelurahan ini sebagai tempat pertama yang harus catin (calon pengantin) lewati dalam mencatatkan perkawinannya. Pihak Kelurahan akan mendata berkas catin dan melaporkannya ke Kecamatan dan ke PPKS sekaligus untuk menjadwalkan catin untuk mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera di PPKS.
2. PPKS; PPKS (Pusat Pelayanan Pembinaan Keluarga Sejahtera) ini berlokasi di balai penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga). Disini catin akan mengikuti bimbingan konseling yang akan di bimbing langsung oleh seorang psikolog, tes urine bebas narkoba yang langsung di tangani oleh BNN Kota Binjai, dan suntik TT bagi catin perempuan yang di tangani langsung oleh pihak Dinas Kesehatan. Di tempat ini juga catin akan mendapatkan kartu kendali.
3. KUA; di sini sebagai tempat bagi catin untuk melangsungkan akad nikah dan mendapatkan akta nikah setelah adanya NA dan kartu kendali.

Melihat dan mengamati bahwa KUA merupakan tempat terakhir dalam pelaksanaan peraturan ini maka penulis mengambil kesimpulan untuk melakukan

penelitian yang lebih mendalam mengenai KUA tersebut. Kota Binjai merupakan bentuk Kota Madya yang terdiri dari lima Kecamatan. Kecamatan tersebut terdiri dari: Kecamatan Kota Binjai, Kecamatan Binjai Timur, Kecamatan Binjai Barat, Kecamatan Binjai Utara, dan Kecamatan Binjai Selatan. Masing-masing setiap kecamatan terdapat satu KUA yang mewilayahinya.

Kota Binjai terdiri dari lima Kecamatan sehingga KUA yang terdapat di Kota Binjai juga terdapat lima KUA. Penulis tidak melakukan ke seluruh KUA yang terdapat di Kota Binjai melainkan memilih secara acak KUA yang akan di kunjungi tanpa ada alasan atau kriteria tertentu karena menurut penulis tiga saja cukup untuk mewakili semuanya. Dan KUA yang penulis kunjungi hanya tiga saja yaitu KUA Binjai Timur, KUA Binjai Barat, dan KUA Binjai Utara.

### **C. Hasil Wawancara**

Setelah melakukan observasi, maka langkah selanjutnya penulis melakukan penelitian yang lebih mendalam lagi. Teknik pengumpulan data penelitian yang dilakukan selanjutnya dengan cara wawancara (*interview*). Objek sasaran yang penulis akan di wawancarai yaitu Kepala KUA yang sudah di pilih dan beberapa masyarakat (calon pengantin).

Tata cara wawancara yang dilakukan penulis dengan membuat beberapa pertanyaan terkait Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan sebanyak kurang lebih tujuh pertanyaan. Tujuh pertanyaan yang sama dibuat penulis akan dilontarkan kepada ketiga Kepala KUA. Setelah penulis melakukan wawancara dengan ketiga Kepala KUA dengan

pertanyaan yang sama, penulis menemukan kesamaan jawaban yang dilontarkan oleh ketiga Kepala KUA tersebut.

Setelah melihat, mendengar serta memahami jawaban dari ketiga Kepala KUA yang telah penulis wawancarai, maka penulis menemukan bahwa ketiga jawaban tersebut hampir sama dalam memberikan jawaban. Sehingga penulis akan memaparkan secara keseluruhan dari ketiga jawaban yang dilontarkan oleh Kepala KUA tanpa memaparkan satu persatu dari setiap jawaban Kepala KUA tersebut.

Dari hasil wawancara yang telah penulis lakukan terdapat beberapa temuan penting yang dapat di paparkan dalam bab ini, temuan tersebut diantaranya:

1. Latar Belakang terbentuknya Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 Tahun 2017

Penemuan dari BNN bahwa Indonesia pada saat ini tergolong negara yang tingkat pengguna narkobanya berada di urutan ketiga sedunia. Sehingga Indonesia di kategorikan darurat narkoba. Di lansir dari salah satu laman berita online *Liputan6.com* mengatakan bahwa BNN (Badan Narkotika Nasional mencatat jumlah penyalahgunaan narkoba di Indonesia pada 2017 mencapai 3,5 juta dan hampir 1 juta di antaranya telah menjadi pecandu narkoba.<sup>58</sup>

Pengakuan Kepala KUA Binjai Barat bapak Misnan mengatakan bahwa ketua BNN yang terdapat di Kota Binjai yaitu bapak Zaini. Beliau mengumumkan bahwa di Sumatera Utara pada saat ini angka pengguna narkoba di Sumatera Utara berada di urutan ketiga se Indonesia dan Kota Binjai khususnya berada di

---

58 Muhammad Radityo Priasmoro, *BNN: Pemakai Narkoba di Indonseia Capai 3,5 juta orang pada tahun 2017*, diakses di <https://m.liputan6.com>, di kutip pada tanggal 15 Februari 2019.

urutan kedua angka tertinggi pengguna narkoba se-Sumatera Utara setelah yang tertinggi Kota Medan. Kemudian pak Misnan melanjutkan<sup>59</sup>

“Melihat kondisi Kota Binjai yang bisa juga di kategorikan waspada terhadap narkoba membuat pemerintah Kota Binjai dan Kementrian Agama Kota Binjai memberikan perhatian yang begitu besar terhadap narkoba tersebut. Hal ini demi menyelamatkan generasi atau masyarakat Kota Binjai dari bahaya narkoba yang dapat merusak akal dan untuk menciptakan masyarakat *smart people* dengan kualitas pintar, sehat, produktif, dan sejahtera sesuai dengan visi dan misi dari pemerintahan Kota Binjai tersendiri. Dengan demikian terbentuklah peraturan ini dengan upaya untuk mengurai tindak pengguna narkoba. Jadi, bagi pasangan yang hendak menikah setidaknya akan terlebih dahulu untuk di periksa urine bebas narkoba, suntik TT bagi calon pengantin perempuan dan bimbingan konseling pranikah. Dan menurut saya ini merupakan peraturan yang unggul untuk menyelamatkan masyarakat dari rusaknya akal. Karena kalau akal sudah rusak maka rusaklah semuanya.”

## 2. Tanggapan Masyarakat

Pada awal terlaksananya pearaturan ini di masyarakat menimbulkan pro dan kontra yang terjadi pada masyarakat bahkan menurut Pak Misnan selaku Kepala KUA Binjai Barat mengatakan bahwa menurut masyarakat bahwa peraturan ini dianggap mempersulit dan bahkan ada yang beranggapan bahwa peraturan tersebut melanggar Undang-Undang negara seperti Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Dan dalam Undang-Undang tersebut tidak ada persyaratan yang harus dilalui sebelum menikah seperti yang ditera dalam peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017.<sup>60</sup>

Namun seiring berjalannya waktu membuat masyarakat sadar bahwa peraturan ini sangatlah bagus sehingga mau tidak mau masyarakat tetap

---

59 Drs. Misnan, MA, Kepala KUA Binjai Timur, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 12 Februari 2019.

60 Drs. Misnan, MA, Kepala KUA Binjai Barat, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 12 Februari 2019

melaksanakan peraturan tersebut, terlebih bagi pasangan yang sudah saling cinta dan mau membina keluarga dengan pasangannya.<sup>61</sup>

Pernyataan yang sama juga dinyatakan oleh salah satu masyarakat yang telah menikah bernama Tika dia menyatakan dengan adanya peraturan seperti ini dia lebih memaknai arti dari sebuah pernikahan tersebut. Ia menjadi beranggapan bahwa menikah itu bukan hanya sekedar menyatakan suka sama suka saja namun ia juga bisa berpikir bahwa pasti akan banyak perubahan setelah menikah. Adanya bimbingan konseling pranikah dalam peraturan ini membuat dia siap menerima segala resiko setelah menikah dan bisa berpikir secara lebih matang dalam mengambil keputusan bila menghadapi masalah. Adanya tes urine dan suntik TT juga membuat dia lebih siap lagi menghadapi pernikahan karena merasa lebih aman dan sehat dan dapat menghasilkan keturunan yang sehat juga.<sup>62</sup>

Bagi sebagian masyarakat yang sudah terindikasi menggunakan narkoba membuat mereka resah untuk melakukan peraturan ini dan enggan untuk mengikuti peraturan tersebut. Tapi mau tidak mau harus tetap dilakukan bila berkeinginan mencatatkan perkawinannya. Bila selama mengikuti peraturan tersebut ada salah satu pasangan yang terindikasi narkoba maka hal itu akan di perbincangkan lagi oleh pihak keluarga. Pernikahan tetap bisa di lakukan dan pasangan tersebut berhak mendapatkan buku akta nikah namun belum bisa menjalankan kewajiban sebagaimana suami istri karena salah satu pasangan yang

---

61 Drs. Darmolen, MA, Kepala KUA Binjai Timur, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 09 Februari 2019

62 Tika, Masyarakat, Hasil Wawancara pribadi, Binjai, 10 Februari 2019

terindikasi narkoba tersebut akan di rehabilitasi terlebih dahulu dan hal seperti ini bersifat tertutup hanya antar keluarga dengan pihak BNN yang tahu.<sup>63</sup>

### 3. Peran KUA

Kantor Urusan Agama (KUA) adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional di bina oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.<sup>64</sup> Beroperasi di bawah binaan Kementerian Agama membuat KUA mempunyai tugas melaksanakan layanan dan bimbingan masyarakat Islam di wilayah kecamatan. Dalam melaksanakan tugasnya KUA menyelenggarakan fungsinya diantaranya:

- a. Pelaksanaan pelayanan, pengawasan, pencatatan, dan pelaporan nikah dan rujuk;
- b. Penyusunan statistik layanan dan bimbingan masyarakat Islam;
- c. Pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen KUA Kecamatan;
- d. Pelayanan bimbingan keluarga sakinah;
- e. Pelayanan bimbingan kemasjidan;
- f. Pelayanan bimbingan hisab ruyat dan pembinaan syariah;
- g. Pelayanan bimbingan dan penerangan agama Islam;
- h. Pelayanan bimbingan zajat, wakaf; dan
- i. Pelaksanaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan KUA Kecamatan.
- j. Pelaksanaan bimbingan manasik haji bagi Jemaah Haji Reguler.<sup>65</sup>

Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 yang mengatur tentang standar pelayanan prosedur perkawinan sehingga dalam pelaksanaannya peran KUA sangatlah penting demi terlaksananya peraturan tersebut. Penyebab salah

---

63 Drs. Misnan, MA, Kepala KUA Binjai Barat, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 12 Februari 2019.

64 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasal 1 ayat (1).

65 Pasal 3 ayat (1), (2), Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.

satu fungsi KUA adalah sebagai tempat pencatatan perkawinan dan sebagai tempat pelayanan bimbingan keluarga sakinah.

Peran KUA itu sendiri dalam pelaksanaan peraturan ini tetap sebagai tempat pencatatan perkawinan dan mengeluarkan akta nikah. Sebelum KUA mencatat dan mengeluarkan akta nikah pihak KUA memeriksa adanya NA dan kartu kendali. Kartu kendali merupakan kartu yang di keluarkan oleh PPKS sebagai bukti bahwa calon telah mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera seperti tes urin bebas narkoba, sunti TT bagi calon penganti perempuan dan keikutsertaan dalam bimbingan konseling pranikah oleh psikolog.

Setelah adanya NA dan kartu kendali maka setelah itu pihak KUA bisa melangsungkan akad dan mengeluarkan akta nikah. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 7 ayat (8) huruf a yang mengatakan bahwa;

(8) calon pengantin diberikan kartu kendali yang telah di tanda tangani dan di stempel oleh psikolog, petugas BNN dan petugas kesehatan, untuk dibawa ke kantor lurah sebagai persyaratan mendapatkan NA bagi yang beragama Islam atau surat keterangan kawin/belum bagi yang beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan aliran kepercayaan. Lurah mengeluarkan NA bagi calon pengantin yang beragama Islam atau surat keterangan kawin/belum kawin bagi yang beragama Kristen, Hindu, Budha, Kong Hu Chu dan aliran kepercayaan setelah calon pengantin melengkapi persyaratan:

a. calon pengantin beragama Islam membawa NA dari Lurah dan kartu kendali asli ke KUA untuk mendapatkan buku akta nikah dan di catatkan perkawinannya di Kemenag.

Bunyi pasal tersebut membuat pihak KUA mempunyai wewenang untuk menunda perkawinan apabila tidak adanya kartu kendali. Pihak KUA akan melangsungkan akad nikah dan mencatatkan perkawinannya dengan mengeluarkan akta nikah apabila calon pengantin sudah membawa kartu kendali asli dan NA yang di keluarkan oleh Kelurahan. Bukan berarti membatalkan



perkawinannya melainkan hanya menunda sampai calon pengantin tersebut mendapatkan kartu kendali.

Namun ada kekhususan bagi calon pengantin berasal dari luar daerah yang berprofesi TNI yang mengharuskan dinas di luar kota Binjai dan tidak mempunyai waktu untuk melakukan program pembinaan keluarga sejahtera maka hal tersebut bisa mengurus surat dispensasi yang di keluarkan oleh pihak Kecamatan untuk penundaan mengikuti program tersebut dengan syarat bahwa setelah perkawinan di langsunngkan di anjurkan kemudian hari calon pengantin tersebut harus mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera tersebut. Mengingat bahwa hal ini penting dalam membina keluarga terkhususnya untuk menghindari penggunaan bebas narkoba. Pemberian surat dispensasi tersebut bersifat tertutup dan tidak boleh di ketahui oleh masyarakat umum karena di khawatirkan akan menimbulkan kecemburuan sosial.<sup>66</sup>

#### **D. Kendala dalam Pelaksanaan**

Kendala yang dihadapkan selama pelaksanaan peraturan ini tidaklah begitu rumit dan masih bisa di kendalikan oleh pihak pelaksana. Pada awal pelaksanaan peraturan ini masih wajar terdapat banyak kendala karena masih tahap adaptasi dan sosialisasi. Setelah tersosialisasi dan masyarakat sudah banyak mengetahui tujuan dan prosedur pelaksanaan peraturan ini, masyarakat menerima dan mau tidak mau masyarakat tetap melaksanakan peraturan ini. Apalagi semua program yang dibuat

---

66 Drs. Misnan, MA, Kepala KUA Binjai Barat, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 12 Februari 2019.

dalam peraturan ini bersifat gratis tanpa di pungut biaya apapun. Masyarakat hanya diwajibkan mengikuti sesuai dengan prosedur yang telah di tentukan.

Erni sebagai orang yang bukan berasal dari masyarakat Binjai awalnya merasa bingung dan kesulitan dengan adanya peraturan seperti ini, terlebih lagi ia harus mengikuti program tersebut karena calon suaminya berasal dari Kota Binjai. Sehingga harus mengatur jadwal kerjanya agar bisa mengikuti program tersebut. Namun setelah mendapatkan pengarahan dari kepling setempat dan KUA ia tidak merasa bingung lagi.<sup>67</sup> Kejadian yang sama terjadi oleh Lia, Lia sebagai orang asli Kota Binjai awalnya juga kesulitan dalam melaksanakan peraturan ini karena calon suami Lia sedang bekerja di luar Kota Binjai sehingga merasa kesulitan mendapatkan waktu yang tepat untuk mengikuti peraturan tersebut.<sup>68</sup>

Sedikit kendala juga terjadi pada saat pelaksanaan bimbingan konseling yang dilakukan di balai penyuluh KKBPK (Kependudukan Keluarga Berencana dan Pembangunan Keluarga). Kendala tersebut dikarenakan calon pengantin yang akan mengikuti program bimbingan konseling tersebut tidak datang tepat waktu sehingga tidak sempurna dalam mengikuti pengarahan dalam bimbingan konseling tersebut. Ketidaksiplinan calon pengantin tersebut membuat psikolog yang memberikan pengarahan dalam membimbing konseling tersebut tidak dapat memberikan tanda tangan dan stempel dalam kartu kendali mereka.

Kejadian yang seperti itu membuat calon pengantin harus datang kembali pada jadwal yang akan datang dan bisa memperlambat proses mereka dalam melangsungkan pernikahan. Kejadian seperti itu juga membuat ada sebagian calon

---

67 Erni, Masyarakat, Hasil Wawancara Pribadi, Binjai, 14 Februari 2019.

68 Lia, Masyarakat, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 4 Desember 2018

pengantin yang merasa sulit dalam mengikuti program tersebut padahal ketidaksiplinan tersebut merupakan kesalahan dari calon pengantin itu sendiri. Namun kendala tersebut juga bisa teratasi jikalau pihak Kepling yang memberikan arahan tentang jadwal untuk mengikuti program tersebut dapat disampaikan dengan benar tanpa adanya kesalahpahaman.

Jika calon pengantin merasa kesulitan mendapatkan kartu kendali berarti hal ini merupakan suatu kendala yang akan calon pengantin rasakan dalam mencatatkan perkawinannya. Menurut Bapak Darmolen selaku kepala KUA tidak bisa memproses pencatatan perkawinan tanpa adanya kartu kendali tersebut. Namun selama berlakunya peraturan tersebut belum ada ditemukan calon pengantin yang datang ke KUA tanpa kartu kendali tersebut, jikalau ada biasanya akan langsung diuruskan oleh pihak Kepling setempat dimana calon pengantin berada.

Jadi, selama pelaksanaan belum ada calon pengantin yang hendak mencatatkan perkawinannya tanpa membawa kartu kendali. Ini didasarkan pembuatan kartu kendali tersebut tidak membutuhkan waktu yang lama hanya sehari saja dan jadwal pelaksanaan Program Pembinaan Keluarga Sejahtera yang harus diikuti untuk mendapatkan kartu kendali tersebut dilakukan dua kali dalam seminggu yaitu pada hari Selasa dan Kamis pada pukul 09.00-13.00 WIB.

#### **E. Dampak Pelaksanaan Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017**

Diberlakukannya Peraturan Walikota Binjai Nomor 39 tahun 2017 tentang Standar Prosedur Pelayanan Perkawinan merupakan peraturan yang dibuat pemerintah dalam menyelamatkan masyarakatnya terhadap bahaya narkoba. Maka

dalam peraturan ini terdapat diantaranya tes urine bebas narkoba. Oleh karena itu, pemerintah berharap dengan adanya peraturan ini berdampak pada berkurangnya masyarakat dalam menggunakan narkoba melihat Kota Binjai khususnya termasuk kota bahaya narkoba peringkat kedua setelah Medan.

Menurut Pak Misnan berpendapat terdapat dampak positif dan negatif setelah diberlakukannya peraturan ini. Dampak negatifnya banyak tersebar isu-isu miring tentang peraturan ini dan mengatakan bahwa peraturan tersebut tidak ada gunanya dan tidak penting dan tidak akan bisa menghalangi penggunaan narkoba. Namun isu tersebut biasanya berasal dari orang-orang yang memang sudah terindikasi menggunakan narkoba ataupun pengedar narkoba.

Dampak positif yang dirasakan setelah diberlakukannya peraturan ini menurut beliau sangatlah jelas seperti semakin teraturnya calon pengantin dalam merencanakan perkawinan dan tidak ada lagi yang namanya nikah dadakan. Bahkan masyarakat sudah mempersiapkan perkawinannya sebulan sebelum perkawinannya dilangsungkan.<sup>69</sup>

Dampak yang sangat dirasakan sejak diberlakukannya peraturan menurut Pak Darmolen sangat dirasakan pada BNN Kota Binjai. Bekerja samanya pemerintah dengan BNN Kota Binjai dalam pelaksanaan peraturan ini membuat BNN bisa menjanging ataupun memetakan wilayah mana saja yang banyak menggunakan narkoba yang BNN peroleh dari para calon pengantin yang melakukan tes urine. Dampak lain yang dirasakan seperti memberikan penekanan pada masyarakat

---

69 Drs. Misnan, MA, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 12 Februari 2019.

khususnya yang hendak menikah agar tidak menggunakan narkoba karena sebelum menikah akan di tes urine terlebih dahulu.<sup>70</sup>

## **BAB V**

### **PENUTUP**

---

70      Drs. Darmolen, MA, Kepala KUA Binjai Timur, Hasil wawancara pribadi, Binjai, 09 Februari 2019.

## **A. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian dan dari hasil apa yang sudah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya maka penulis menyimpulkan bahwa:

1. Peraturan ini mengharuskan calon pengantin untuk mengikuti program pembinaan keluarga sejahtera yang dilaksanakan di PPKS. Program tersebut terdiri dari bimbingan konseling pranikah yang di bimbing oleh psikolog, tes urine bebas oleh BNN dan suntik TT bagi calon pengantin perempuan. Setelah mengikuti program itu calon pengantin mendapatkan kartu kendali yang sudah di beri stempel dan tanda tangan oleh psikolog, BNN dan Dinkes. Setelah itu calon pengantin bisa mendapatkan NA yang di keluarkan oleh Lurah dan bisa melangsungkan dan mencatatkan perkawinannya untuk mendapatkan buku akta nikah di KUA.
2. Kendala yang terjadi pada saat pelaksanaan peraturan ini sekiranya masih bisa diatasi dan ditemukan solusinya. Kendala tersebut kebanyakan juga timbul dari ketidaksempurnanya Kepling dalam memberikan arahan kepada calon pengantin untuk mengikuti program PPKS sehingga ada sedikit kesalahpahaman terhadap calon pengantin yang membuat calon pengantin merasa kesulitan mengikuti program tersebut.
3. Dampak yang terjadi setelah diberlakukannya peraturan ini yaitu:
  - a. Membuat masyarakat semakin lebih matang dalam merencanakan dan mempersiapkan perkawinan baik secara jasmani maupun rohani. KUA berhak menunda perkawinan apabila calon pengantin belum mendapatkan kartu kendali yang di keluarkan oleh PPKS dan tidak mengeluarkan buku akta nikah.

- b. Memberi penekanan bagi masyarakat yang hendak menikah agar tidak menggunakan narkoba jika tidak mau ketahuan oleh BNN.
- c. Bekerja samanya pemerintah dengan BNN Kota Binjai dalam pelaksanaan peraturan ini membuat BNN bisa menjaring ataupun memetakan wilayah mana saja yang banyak menggunakan narkoba yang BNN peroleh dari para calon pengantin yang melakukan tes urine.

## **B. Saran**

Keberadaan peraturan ini sangatlah bagi bagus dalam memberantas narkoba yang sudah banyak terjadi di dalam masyarakat. Sehingga penulis menyarankan agar peraturan ini tidak hanya diberlakukan di Kota Binjai saja melainkan juga bisa diadopsi dan diterapkan di Kabupaten/Kota lain manapun yang ada di Indonesia. Walaupun tidak bisa memberantas sampai tuntas namun setidaknya dapat mengurangi penggunaan narkoba tersebut.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Sygma Examedia Arkanleema: Bandung, 2009
- Ali Ash-Shabuni, Muhammad. *Tafsir Ayat-Ayat ahkam*, terj. Ahmad Dzulfikar MA dkk. Depok: Keira Publishing. 2016
- Ali, Zainuddin. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: PT Sinar Grafika. 2007
- Djubaidah, Neng, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesian dan Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012
- Hamid, Zahri. *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan di Indonesia*. Yogyakarta: Binacipta. 1976
- Hasan, M. Ali. *Pedoman Hidup Berumah Tangga dalam Islam*. Jakarta: Siraja. 2003
- Idris Ramulyo, Muhammad. *Asas-Asas Hukum Islam*. Jakarta: Grafika. 1995
- J Maelong, Lexi. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Karya 2002
- Kadir Muhammad, Abdul. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti. 1993
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1059/Menkes/Sk/IX/2004 tentang Pedoman Penyelenggara Imunisasi
- Marwin. *Pencatatan Perkawinan dan Syarat Sah Perkawinan dalam Tatanan Konstitusi*. ASAS, No. 6, Vol. 2. Juli 2014
- Mulyati, Sri. *Relasi Suami Istri dalam Islam*. Jakarta: Pusat Studi Wanita (PWS). 2004
- Nazir, Mohammad. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, Cet. 3. 1988
- Pangeran. *Hukum Islam di Indonesia*. Medan: Citapustaka Media. 2014
- Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian Agama Nomor DJ.II/491 Tahun 2009 Kursur Calon Pengantin
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- Peraturan Wali Kota Binjai Nomor 39 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Prosedur Perkawinan di Kota Binjai
- Poerwadarminta, WJS. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 2008



- Rodliyah, Nunung. *Pencatatan dan Akta Nikah sebagai Legalitas Pernikahan menurut Kompilasi Hukum Islam*. Pranata Hukum. Volume 8 nomor 1. Januari 2013
- Saleh, Wantjik. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1978
- Sarwono, Jonathan. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Ed. I cet. I. Yogyakarta : Graha Ilmu. 2006
- Sawitri. *Gambaran Persepsi Petugas Kesehatan dan Petugas Kantor Urusan Agama (KUA) pada Pelaksanaan Program Imunisasi Tetanus Toxoid (TT) pada Calon Pengantin Wanita di Kota Tangerang Selatan*. Skripsi: UIN Syarif Hidayatullah. Jakarta. 2011
- Soetojo Prawirohamidjojo, R. *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*. Airlangga University Press. 1988
- Sudarsono. *Hukum Perkawinan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2005
- Sumaryadi, I. Nyoman. *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Depok: CV Citra Utama. 2005
- Syahr, Saidus. *Undang-Undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau dari Segi Hukum Islam*. Bandung: Alumni. 1998
- Thalib, Sayuti. *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, cet.5. Jakarta: UI- Press. 1986
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Usman, Rachmadi. *Aspek-Aspek Hukum Perorangan dan Keluarga di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafiks. 2006
- Utari, Fitri. *Tingkat Perceraian Di kota Binjai Tahun 2015-2016 (Study Lapangan di Pengadilan Agama Binjai)*. Skripsi: Universitas Sumatera Utara Medan. 2018
- UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- Witanto, D.Y. *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher. 2012
- Zahra, Abu dan Ahmad Saebani, Bani. *Fiqh Munakahat 1*. Bandung: Pustaka Grafitika.

<http://harian.analisadaily.com/mobile/sumut/news/binjai-miliki-prosedur-perkawinan>, diakses pada tanggal 19 januari 2019

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor46/PUU-VIII/2010

[www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id)

Radityo Priyasmoro, Muhammad. *BNN: Pemakai Narkoba di Indonseia Capai 3,5 juta orang pada tahun 2017*, diakses di <https://m.liputan6.com>

Sistem informasi dan Penelusuran Perkara Pengadilan Agama Binjai, di kutip dari [http://siip.pa-binjai.go.id/statistik\\_perkara](http://siip.pa-binjai.go.id/statistik_perkara)

## **LAMPIRAN**

### **A. Daftar pertanyaan wawancara dengan Kepala KUA:**

1. Apa yang menjadi latar belakang terbentuknya Peraturan Walikota nomor 39 tahun 2017 ini?
2. Kapan awal mula diberlakukan Peraturan Walikota ini dan bagaimana cara mensosialisakannya?
3. Apakah masyarakat (catin) yang enggan mencatatkan perkawinannya disebabkan adanya peraturan ini?
4. Bagaimana tanggapan masyarakat (catin) terhadap peraturan ini?
5. Bagaimana dan apa peran KUA itu sendiri dalam pelaksanaan Peraturan ini?
6. Adakah kendala yang dihadapi sejak diberlakukannya Peraturan ini? Jika ada, bagaimana solusinya?
7. Adakah dampak yang terjadi setelah lebih dari 1 tahun di berlakukannya Peraturan ini?

### **B. Daftar Pertanyaan Wawancara dengan Masyarakat (Catin):**

1. Bagaimana tanggapan kakak/abang semenjak adanya peraturan ini?
2. Adakah kesulitan yang kakak/abang hadapi semenjak adanya peraturan ini?
3. Bagaimana kesan dan pesan kakak/abang setelah diterapkan peraturan ini?

## **RIWAYAT HIDUP**

### **Data Pribadi**

Nama : Ichnaziah  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Tempat/Tanggal Lahir : Langsa/ 06 Juni 1996  
Alamat : Alue Dua Langsa Baro Kota Langsa  
Email : ichnaziah.iin@gmail.com  
Nama Ayah : M. Amin Z  
Nama Ibu : Dewi Aminah

### **Riwayat Pendidikan**

2002-2007 : SDN 118252 Aek Nabara  
2008-2011 : Mts. Ulumul Qur'an Langsa  
2012-2014 : MA Ulumul Qur'an Langsa  
2014-2019 : Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan Ahwal Syakhshiyah

### **Pengalaman Organisasi**

2014 : Mengikuti MAPERCA HMI Komisaris Fakultas Syariah UIN-SU  
2015 : Menjadi anggota HMJ Ahwal Al-Syakhshiyah  
2017 hingga sekarang : Menjadi anggota Kepengurusan Ma'had Al-Jami'ah UIN-SU  
2018 : -Menjadi Panitia penyelenggara Rihlah Ilmiah ke-V Pertemuan Ma'had Al-Jami'ah se-Indonesia  
-Menjadi Panitia penyelenggara STQ ke-XV Provinsi Sumatera Utara 2018