

**STUDI ANALISIS**  
**PELAKSANAAN PENETAPAN WALI HAKIM**  
**DALAM PASAL 19 KEPUTUSAN MENTERI AGAMA NO. 477**  
**TAHUN 2004 TENTANG PENCATATAN NIKAH**  
**DI KOTA SEMARANG**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1  
Dalam Ilmu Syari'ah



Oleh:

**ARIF KURNIAWAN**  
NIM: 2100062

**JURUSAN AL AHWAL AL SYAKHSIAH**  
**FAKULTAS SYARI'AH**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO**  
**SEMARANG**  
**2007**

Ahmad Arief Budiman, M.Ag  
Tembalang Pesona Asri L-19  
Kramasan Tembalang

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Lamp : 4 (empat) eks  
Hal : Naskah Skripsi  
An. Sdr. Arif Kurniawan

*Assalamualaikum Wr. Wb.*

Setelah saya meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini saya kirim naskah skripsi saudara :

Nama : Arif Kurniawan  
NIM : 2100062  
Judul : **STUDI ANALISIS PELAKSANAAN PENETAPAN**

**WALI HAKIM DALAM PASAL 19 KEPUTUSAN MENTERI AGAMA  
NO. 477 TAHUN 2004 TENTANG PENCATATAN NIKAH DI KOTA  
SEMARANG**

Dengan ini saya mohon kiranya skripsi saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqosyahkan.

Demikian harap menjadikan maklum.

*Wassalamualaikum Wr. Wb.*

Semarang, 11 Juli 2007

Pembimbing

Ahmad Arief Budiman, M.Ag  
NIP. 150274615



**DEPARTEMEN AGAMA ISLAM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH**  
Jl. Prof. Hamka Km.02 Ngaliyan Semarang. Telp/Fax (024)7601291

**PENGESAHAN**

Skripsi saudara : Arif Kurniawan  
NIM : 2100062  
Jurusan : Al Ahwal Al Syakhsiah  
Judul : **Studi Analisis Pelaksanaan Penetapan Wali Hakim  
Dalam Pasal 19 Keputusan Menteri Agama no. 477 Tahun 2004 Tentang  
Pencatatan Nikah di Kota Semarang"**

telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus dengan predikat cumlaude / baik / cukup, pada hari Rabu, 25 Juli 2007.

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana strata satu (S-1) dalam ilmu syari'ah

Semarang, 25 Juli 2007

Ketua Sidang

Sekretaris Sidang

Drs. H. Abdul Fatah Idris, M.Ag  
NIP. 150216494

Ahmad Arief Budiman, M.Ag  
NIP. 150274615

Penguji I

Penguji II

Nur Fatoni, M.Ag  
NIP. 150299490

Moh. Arifin, S.Ag, M.Hum  
NIP. 150279720

Pembimbing

Ahmad Arief Budiman, M.Ag  
NIP. 150274615

## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ مِّنْكُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

Artinya : Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu ambil orang Yahudi dan orang Nasrani untuk menjadi wali. Barangsiapa di antara kamu mengambil mereka menjadi wali, maka sesungguhnya orang itu termasuk golongan mereka. Sesungguhnya Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang dhalim . . ( QS. Al Maidah : 51)

## **DEKLARASI**

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini benar-benar karya dan tulisan dari penelitian yang penulis lakukan. Skripsi ini berisikan pemikiran, data dan informasi yang penulis dari referensi dan penelitian di lapangan.

Semarang, 12 juli 2007  
Deklarator

Arif Kurniawan

## **ABSTRAKSI**

Kehadiran seorang wali dalam pernikahan adalah merupakan rukun yang wajib untuk dipenuhi, apabila tidak terpenuhi pernikahan tersebut dianggap batal. Jikalau wali nasab tidak ada, dicari urutan berikutnya sampai urutan terakhir, jika tetap tidak ada wali hakimlah yang berhak menjadi wali nikah dari mempelai perempuan yang akan menikah.

Peraturan Menteri Agama no. 2 tahun 1987 dan Peraturan Menteri Agama no. 2 Tahun 1990 menetapkan lima kriteria seorang penghulu dapat berlaku sebagai wali hakim yaitu apabila tidak mempunyai wali nasab, wali tidak memenuhi syarat, wali mafquq, wali berhalangan dan wali adhal, sedangkan pada Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 ada dua kriteria penetapan wali hakim yang dihilangkan yaitu wali yang tidak memenuhi syarat dan wali berhalangan. Dengan dihapus atau dihilangkannya dua klausul tersebut PPN sebagai pelaksana lapangan menemui kendala dalam memenuhi tugasnya melayani masyarakat di bidang Urais khususnya pelaksanaan pernikahan yang menggunakan jalan tahkim.

Penulis dalam menggunakan metode penelitian deskriptif analitis dan doktrinal untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini. Dikarenakan lokasi yang dipilih Kota Semarang yang memiliki 16 KUA, maka penulis mengambil sample untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 di Kota Semarang di beberapa KUA yang ada di Kota Semarang, yaitu KUA Kecamatan Pedurungan, KUA Kecamatan Semarang Barat dan KUA Kecamatan Ngaliyan. Pemilihan lokasi sampling lebih dilatar belakangi aktivitas penulis sehari-hari, jadi penulis lebih dapat menjelaskan dengan informasi yang valid dan proporsional.

Dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 tentang Pencatatan Nikah, dalam Pasal 19 yang berisi kriteria seorang penghulu / PPN dapat berlaku sebagai wali hakim dirasakan oleh KUA belum mengakomodir permasalahan yang masih ada / timbul didalam masyarakat. Sehingga mau tidak mau KUA dalam melayani masyarakat harus menggunakan acuan lain yang lebih tinggi daripada aturan yang dikeluarkan oleh Menteri Agama tersebut.

## KATA PENGANTAR

*Bismillah ar Rahman ar Rahim*

Dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Penyayang, segala puji dan syukur bagi Allah swt yang telah melimpahkan karuniaNya yang tiada terhitung. Shalawat dan salam atas Rasulullah

Skripsi yang berjudul **Studi Analisis Pelaksanaan Pasal 19 Keputusan Menteri Agama no. 477 Tahun 2004 Di Kota Semarang** ini disusun untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar sarjana strata 1 pada Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang.

Penulis hanyalah titik di ujung lautan, tanpa adanya dukungan dan bimbingan dari berbagai pihak, usaha penulis tidak akan berarti. Penulis mengucapkan bnyak terimakasih kepada :

1. Yth. Prof. Dr.H. Abdul Jamil, M.A. (Rektor IAIN Walisongo) yang telah memberikan kebijakan dalam memimpin Institusi ini.
2. Yth. Drs. H. Muhyiddin, M.Ag (Dekan Fakultas Syari'ah) atasa segala kebijakan teknis di tingkat fakultas.
3. Yth. Ahmad Arief Budiman, M.Ag Kajor Al Ahwal Al Syakhsiah sekaligus pembimbing dengan penuh keikhlasan meluangkan waktu dan pikiran membimbing penulis
4. Yth. Sekjur dan biro judul Jur. Al Ahwal Al Syakhsiah.
5. Yth. Dosen-dosen Fakultas syari'ah yang telah membekali ilmu

Semoga menjadi amal yang tidak pernah putusdan mendapat pahala dari Allah swt.

Penulis menyadari skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Hal ini bukan kesengajaan, tetapi karena keterbatasan ilmu dan pengetahuan yang penulis miliki. Kebenaran mutlak milik Allah swt. Penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat.

Semarang, 12 Juli 2007  
Penulis

Arif Kurniawan

## PERSEMBAHAN

Alhamdulillah, berkat rahmat dan hidayah Allah swt serta do'a restu dari kedua orang tua yang selalu panjatkan tanpa henti. Skripsi ini penulis persembahkan sebagai ungkapan rasa syukur kepada Allah swt dan tali kasih hambanya kepada

1. ibu dan bapak tercinta yang selalu tanpa lelah mendoakan dan memberikan nasehatnya agar penulis terus berjuang. Mbak ika, Mbak ike dan tjatur yang senantiasa mendukung, semoga Allah selalu berikan hidayah dan rahmatNya.
2. Bulek Ambar, Om To dan Om Kus; yang telah dengan sepenuh hati dan keikhlasan membantu penulis secara moril dan materiil sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. mas Edy, Mas zen, Hadi, Ana, Dillah, Rifki, Agung, Basithj, Roni yang memberikan dorongan agar penulis segera selesaikan skripsi ini
4. Saudara-saudara warga dan Siswa PSHT di Kom IAIN yang telah membantu penulis, semoga segera selesaikan tugas belajarnya di IAIN Ws
5. Bu Nur, Kepala Sekolah TK Negeri Pembina Kabupaten Demak yang terus mendukung dan membantu penulis
6. Rekan-rekan guru di TK Negeri Pembina Kabupatern Demak; Bu Wati, Bu Dhina, Bu Ndari, Bu Ida, Bu Sri, Endri dan Paput yang selalu memotivasi
7. bunga di hatiku yang selalu terindukan De' Nur Khayati yang selalu setia temani Mas dalam selesaikan skripsi. Semoga Allah satukan kita dalam ikatan suci
8. keponakan tersayang yang centil, elma jadilah manusia yang juju nan pandai kelak
9. Tidak lupa kepada semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat disebutkan satu per satu



## DAFTAR ISI

Halaman Judul . . . . .	i
Nota Persetujuan Pembimbing . . . . .	ii
Pengesahan . . . . .	iii
Motto . . . . .	iv
Deklarasi . . . . .	v
Abstraksi . . . . .	vi
Kata Pengantar . . . . .	vii
Persembahan . . . . .	viii
Daftar Isi . . . . .	ix
<b>BAB I : Pendahuluan . . . . .</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah . . . . .	1
B. Rumusan Masalah . . . . .	12
C. Tujuan Penelitian . . . . .	13
D. Telaah Pustaka . . . . .	13
E. Metode Penelitian . . . . .	17
F. Sistematika Penulisan . . . . .	21
<b>BAB II : Tinjauan Umum Tentang Wali Nikah . . . . .</b>	<b>24</b>
A. Pengertian dan Dasar Hukum Wali Nikah . . . . .	24
B. Syarat dan Kewenangan Wali Nikah . . . . .	38
C. Kriteria Wali Hakim Dalam Hukum Positif . . . . .	41
<b>BAB III : Kriteria Wali Hakim Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun     2004 . . . . .</b>	<b>49</b>
A. Demografi KUA di Kota Semarang . . . . .	49
B. Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 Di Kota	53

Semarang . . . . .	63
a. KUA Kecamatan Pedurungan . . . . .	64
b. KUA Kecamatan Ngaliyan . . . . .	65
c. KUA Kecamatan Semarang Barat . . . . .	
Bab IV : Analisis . . . . .	68
A. Analisis Kriteria Penetapan Wali Hakim Di Kota Semarang . . . . .	68
B. Analisis Efektivitas Pelaksanaan Pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 Di Kota Semarang . . . . .	75
BAB V : Penutup . . . . .	82
A. Kesimpulan . . . . .	82
B. Saran-saran . . . . .	84
C. Penutup . . . . .	85

Daftar Pustaka

Lampiran

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah.

Perkawinan adalah interaksi antara individu dengan individu dan individu dengan kelompok. Selain itu perkawinan juga merupakan salah satu ibadah yang banyak dibicarakan di dalam Islam. Banyaknya pembahasan tentang perkawinan di dalam Islam membuktikan bahwa Islam merupakan agama yang juga tidak membenarkan praktek hidup kerohanian (pendeta) yang mengharuskan manusia menjauhkan diri dari segala kenikmatan duniawi<sup>1</sup>

Dalam Al-Qur'an dinyatakan bahwa hidup berpasang-pasangan adalah naluri segala makhluk Allah, termasuk manusia sebagaimana tercantum di dalam QS. Al Dzariyat: 49

تَذَكَّرُونَ لَعَلَّكُمْ زَوْجَيْنِ خَلَقْنَا شَيْءٍ كُلِّ وَمِنْ

Artinya: ۞ an segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat akan kebesaran Allah\_ (al Dzariyat: 49)

Menurut Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 perkawinan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Umar Syihab, *Hukum Islam dan Transformasi Pemikiran*, Semarang : Dina Utama, Cet. I hlm 103

<sup>2</sup> *Undang-undang Perkawinan*, Yogyakarta, Pustaka Widyatama, 2004, Cet. I hlm 8

Menurut Sudarsono perkawinan adalah suatu akad suci dan lurus antara laki-laki dan perempuan yang menjadi sebab sahnya status sebagai suami istri dan dihalalkannya hubungan seksual dengan tujuan mencapai keluarga sakinah, penuh kasih sayang, kebajikan dan saling menyantuni<sup>3</sup>. Perkawinan amat penting dalam kehidupan manusia, baik individu maupun kelompok. Dengan jalan perkawinan yang sah, pergaulan laki-laki dan perempuan terjadi secara terhormat sesuai kedudukan manusia sebagai makhluk yang berkehormatan. Pergaulan hidup rumah tangga yang dibina dalam keturunan dari hasil perkawinan yang sah menghiasi kehidupan keluarga, dan sekaligus merupakan kelangsungan hidup manusia secara bersih dan terhormat<sup>4</sup>.

Perkawinan merupakan perintah agama. Hal ini terutama dimaksudkan untuk menjaga keselamatan moral dan juga kepentingan sosial. Sebagai perintah agama, tentu saja semua orang harus memenuhinya. Tapi perintah agama pula perkawinan diperintahkan bagi yang benar-benar mampu bertanggung jawab. Oleh karena itu Allah menentukan syari'at perkawinan dengan tujuan untuk mewujudkan ketenangan hidup, menimbulkan rasa kasih sayang antara suami-istri, anak-anak, dan pihak-pihak yang mempunyai akibat dari perkawinan tersebut, dan untuk melanjutkan keturunan dengan cara terhormat, sebagaimana firman Allah QS. Ar Ruum 21:

---

<sup>3</sup> Sudarsono, *Sepuluh Aspek Agama Islam*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, 1994, hlm 229

<sup>4</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta, UII Press, 2000, hlm 1

مَوَدَّةً بَيْنَكُمْ وَجَعَلَ إِلَيْهَا لِتَسْكُنُوا أَزْوَاجاً أَنْفُسِكُمْ مِّنْ لَّكُمْ خَلَقَ أَنْ آيَاتِهِ وَمِنْ  
يَتَفَكَّرُونَ لِقَوْمٍ لَّا يَأْتِ دَلِيلٌ فِي إِنْ وَرَحْمَةً

Artinya: 泥 an diantara kekuasaanNya adalah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan diantaramu rasa kasih sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi orang yang berpikir. (Ar Ruum 21)

Adapun rukun dari perkawinan menurut madzhab Syafi'i adalah sebagai berikut :

1. Mempelai laki-laki.
2. Mempelai perempuan.
3. Wali nikah.
4. Dua orang saksi yang adil.
5. Sighat (Ijab Qabul)<sup>5</sup>

Senada dengan madzhab Syafi'i di atas, dalam KHI pasal 14 pun disebutkan bahwa rukun dari perkawinan adalah calon suami, calon istri, Wali nikah, dua orang saksi dan ijab qabul<sup>6</sup>. Namun disini ada perbedaan, yakni dalam pasal 5 dan 6 KHI disebutkan bahwa agar mempunyai kekuatan hukum maka pernikahan harus dilaksanakan di depan Pegawai Pencatat Nikah (PPN), hal ini senada dengan UU No. 1 Tahun 1974 pasal 2 (2) yang

---

<sup>5</sup> Abdurrahman al Jaziri, *kitab al Fiqh ala Madzahib al Arba'ah Juz 4*, Beirut, Libanon : Dar al Fiqr, Tt, Hlm 17

<sup>6</sup> Idris Rmulyo, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama*, Jakarta : IND-HIL.CO, 1991, Hlm 172-173

menyebutkan 鑄 iap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”<sup>7</sup>.

Dari ketentuan di atas tadi, perbuatan kawin atau nikah baru dapat dikatakan sebagai perbuatan hukum (menurut hukum) apabila dilakukan menurut ketentuan hukum positif. Dilihat dari teori hukum, suatu tindakan menurut hukum baru dikatakan sebagai perbuatan hukum, dan oleh sebab itu maka berakibat hukum (yakni akibat dari perbuatan itu mendapat pengakuan dan perlindungan hukum). Sebaliknya suatu tindakan yang dilakukan tidak menurut aturan hukum tidak dikatakan sebagai perbuatan hukum sekalipun tindakan itu belum tentu melawan hukum dan karenanya sama sekali belum mempunyai akibat yang diakui dan atau dilindungi oleh hukum.

Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 2 juga menyebutkan bahwa perkawinan (pernikahan) adalah akad yang sangat kuat atau *gholiidhan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah<sup>8</sup>. UU RI tentang Perkawinan No.1 Tahun 1974 diundang-undangkan pada tanggal 2 Januari 1974 dan diberlakukan bersamaan dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaan yaitu Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Menurut UU Perkawinan, perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha

---

<sup>7</sup> Depag RI, *Bahan Penyuluhan*, Jakarta : Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam 1999/2000, 1999, Hlm 136

<sup>8</sup> *Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta : Pustaka Widyatama, 2004, Cet. I hlm 11

Esa (Pasal 1 UU Perkawinan). Mengenai sahnya perkawinan dan pencatatan perkawinan terdapat pada pasal 2 UU Perkawinan, yang berbunyi: (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; (2) Tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari Pasal 2 (1) ini, kita tahu bahwa sebuah perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Ini berarti bahwa jika suatu perkawinan telah memenuhi syarat dan rukun nikah atau ijab qabul telah dilaksanakan, maka perkawinan tersebut adalah sah terutama di mata agama dan kepercayaan masyarakat. Tetapi sahnya perkawinan ini di mata agama dan kepercayaan masyarakat perlu disahkan lagi oleh negara, yang dalam hal ini ketentuannya terdapat pada Pasal 2 (2) UU Perkawinan, tentang pencatatan perkawinan dan mengenai pencatatan perkawinan, dijelaskan pada Bab II Pasal 2 PP No. 9 tahun 1975 tentang pencatatan perkawinan. sedangkan tata cara pencatatan perkawinan dilaksanakan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 sampai 9 PP No. 9 tahun 1975.

Seringkali terjadi, karena perkawinan menurut agama dan kepercayaannya sudah dianggap sah, banyak pasangan suami istri tidak mencatatkan perkawinannya.

Beberapa definisi diatas dapat kita ketahui bahwa perkawinan aspek akibat hukum<sup>9</sup> dan salah satu prinsip perkawinan dalam Islam adalah untuk

---

<sup>9</sup> Abd. Rahman Ghazaly, *Fiqh Munakahat*, Jakarta : Prenada Media, 2003, Cet. I hlm 10

selama hidup, bukan sementara. Salah satu rukun dari pernikahan / perkawinan adalah adanya Wali nikah, dimana seorang ayah (wali mujbir) memiliki otoritas mutlak untuk menikahkan anak gadisnya<sup>10</sup>. Wali adalah seseorang yang memiliki kekuasaan untuk mengakadkan seorang wanita yang ada di bawah perwaliannya. Syarat dalam nikah adalah seorang yang merdeka, baligh, dan berakal (baik orang yang dibawah perwaliannya itu muslim atau tidak), dan Islam jika yang akan dikawinkan itu seorang Islam<sup>11</sup>. Karena seorang wali dalam suatu pernikahan merupakan hukum yang harus dipenuhi oleh calon mempelai wanita yang bertindak menikahkannya atau memberi ijin pernikahannya. Maka konsekuensi logisnya, seorang wali dapat langsung melaksanakan akad nikah itu atau mewakilkannya kepada orang lain<sup>12</sup>. Menurut hukum yang berlaku di masyarakat Indonesia, kedudukan wali sangat penting sehingga perkawinan yang dilangsungkan tanpa wali dianggap batal, hal ini berdasarkan hadits Nabi Muhammad SAW yang menyatakan :

رواه.بولي الأ نكاح لا : الله رسول قلى ابومس ابن برده ابو عن

واحمد الاربعة<sup>13</sup>

Artinya : dari Abu Burdah ibn Abu Musa mengatakan bahwa Rasulullah bersabda :Tidak sah pernikahan itu, kecuali (dinikahkan) wali (Riwayat Ahmad dan imam empat)

---

<sup>10</sup> Muhibbin, *Wali nikah Dalam Perspektif Islam*, Makalah Disampaikan Pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Ilmu Hadits, Semarang : IAIN Walisongo Semarang, 2005, hlm 5

<sup>11</sup> Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam*, Jakarta : PT. Ihtiar Baru Van Hoeve, hlm 35-36

<sup>12</sup> Djamaan Nur, *Fiqh Munakahat*, Semarang : PT. Dina Utama Semarang, hlm 65

<sup>13</sup> Imam Bukhori, *Shahih Bukhori Juz 5*, Beirut, Dar al kutub al Arabi, 1992, hlm 456



Dan karena Umar bin Khaththab ra. Berkata, 展anita tidak boleh dinikahi kecuali dengan ijin walinya, atau orang bijak dari keluarga wanita, atau pemimpin”<sup>14</sup>

Kedudukan wali memang penting, tetapi berlangsungnya perkawinan yang telah mendapatkan persetujuan kedua belah pihak dan tidak ada halangan lagi perlu segera dilaksanakan, sehingga kalau tidak ada alasan yang benar atau ada halangan yang menghalangi wali untuk bertindak sebagai wali, atau sama sekali wanita yang akan menikah tidak mempunyai wali, maka yang bertindak sebagai wali ialah wali hakim.

Menurut jumhur ulama bahwa wali dalam pernikahan merupakan syarat sah nikah, walilah yang mengakad nikahkan wanita yang berada di bawah perwaliannya dengan laki-laki yang akan mengawininya. Oleh sebab itu wanita tidak punya hak untuk menikahkannya sendiri, nikahnya baru sah apabila yang mengakadkan itu adalah walinya<sup>15</sup>.

Wali dan saksi bertanggung jawab atas sahnya akad perkawinan; maka oleh karenanya tidak semua orang dapat diterima menjadi wali atau saksi, harus beragama Islam sesuai firman Allah SWT :

أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ وَالنَّصَارَى الْيَهُودَ تَتَّخِذُوا لَا آمَنُوا الَّذِينَ آيُّهَا يَا  
الظَّالِمِينَ<sup>16</sup> الْقَوْمَ يَهْدِي لِأَللَّهِ إِنَّ مِنْهُمْ فِئَةٌ مِّنْكُمْ يَبَوَّلُهُمْ وَمِنْ بَعْضٍ

Artinya : 滴ai orang-orang yang beriman, janganlah kamu ambil orang Yahudi dan orang Nasrani untuk menjadi wali. Barangsiapa di antara kamu mengambil mereka menjadi wali, maka sesungguhnya

---

<sup>14</sup> Abu Bakr Jabir Al Jazairi, *Ensiklopedi Muslim (minhajul muslim)*, Terj. Fadhli Bahri, Lc, Jakarta : Darul Falah, Cet. V, 2003, hlm 575.

<sup>15</sup> A. Rahman I Doi, *Karakteristik Hukum Islam dan Perkawinan*, terj. Zaimudin dan Rusydi Sulaiman, 1996, Cet. I, hlm 228

<sup>16</sup> H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Bandung : CV. Sinar Baru, 1988, hlm 357

orang itu termasuk golongan mereka. Sesungguhnya Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang dhalim\_. ( QS. Al Maidah : 51)

Apabila seorang perempuan telah meminta kepada walinya untuk dinikahkan dengan laki-laki yang sekufu, dan walinya berkeberatan dengan tidak ada alasan, maka hakim berhak menikahkannya setelah ternyata keduanya sekufu (setingkat), dan setelah memberi nasehat kepada wali agar mencabut keberatannya itu. Maka apabila wali tetap berkeberatan, hakim berhak menikahkan perempuan itu. Sabda Nabi Muhammad SAW :

بُولِيَّ الْأَنْكَاحِ لَا سَلْمَ وَ عَلَيْهِ اللَّهُ رَسُولَ قَالِي: قَالَتْ نَشَهَ عَا عَن

لَهُ<sup>17</sup> وَلِيَّ لَا مَنَ وَلِيَّ تَشَا جَرُوا فَالسلطان فان ل عد هدى وشا

Artinya : 泥 ari Aisyah, katanya Rasulullah SAW. Telah bersabda: tidak sah nikah melainkan dengan wali dan dua orang saksi yang adil; jika wali-wali itu enggan (berkeberatan), maka sulthan (hakim)-lah yang menjadi wali orang yang tidak mempunyai wali\_ ( HR. Daruquthni)

Dan dari semua yang telah diulas diatas, penulis melihat ada permasalahan yang berkaitan dengan perwalian dalam suatu perkawinan. Dalam Islam wali yang mempunyai hak mutlak adalah ayah, tetapi apabila itu tidak terpenuhi karena si ayah meninggal masih ada urutan nasab yang berhak menjadi Wali nikah perempuan. Di Negara kita Indonesia, ada beberapa peraturan yang mengatur tentang perkawinan dalam hal ini dilaksanakan oleh lembaga Negara di bawah naungan Departemen Agama. Dikarenakan Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1952 tentang Wali Hakim, Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1952 tentang Wali Hakim

---

<sup>17</sup> H. Sulaiman Rasjid, *Op.Cit*, hlm 359-360

untuk Luar Jawa Madura dan Instruksi Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1958 tentang penunjukan Pejabat Wali Hakim, dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan dewasa ini, perlu diadakan penyempurnaan. Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1987 tentang Wali Hakim pasal 1. Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Wali Nasab adalah pria yang beragama Islam yang berhubungan dengan calon mempelai wanita dari pihak ayah menurut hukum Islam.
2. Wali Hakim adalah pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk olehnya untuk bertindak sebagai Wali nikah bagi calon mempelai wanita yang tidak mempunyai wali

#### Pasal 2

- (1). Bagi calon mempelai wanita yang akan menikah di wilayah Indonesia atau diluar negeri / wilayah ekstra-teritorial Indonesia ternyata tidak mempunyai wali nasab yang berhak atau wali nasabnya tidak memenuhi syarat atau Mafqud atau berhalangan atau Adhal, maka nikahnya dapat dilangsungkan dengan wali hakim.
- (2). Untuk menyatakan Adhalnya Wali sebagai tersebut ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Pengadilan Agama yang mewilayahi tempat tinggal calon mempelai wanita
- (3) Pengadilan Agama memeriksa dan menetapkan Adhalnya Wali dengan cara singkat atas permohonan mempelai wanita dengan menghadirkan Wali calon mempelai wanita.

Pasal 3.

Pemeriksaan dan penetapan Adhalnya Wali bagi calon mempelai wanita warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal diluar negeri dilakukan oleh wali hakim yang akan menikahkan calon mempelai wanita.

Pasal 4.

- 1) Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan selaku pegawai pencatat nikah ditunjuk menjadi wali hakim dalam wilayahnya untuk menikahkan mempelai wanita sebagai dimaksud pasal 2 peraturan ini.
- (2) Apabila diwilayah kecamatan, kepala KUA Kecamatan berhalangan atau tidak ada, maka kepala seksi Urusan Agama Islam Kabupaten/KotaMadya diberi kuasa atas nama Menteri Agama menunjuk wakil/pembantu PPN untuk sementara menjadi wali hakim dalam wilayahnya.

Pasal 6

- (1) Sebelum akad nikah dilangsungkan Wali hakim meminta kembali kepada wali nasabnya untuk menikahkan calon mempelai wanita sekalipun sudah ada penetapan Pengadilan Agama tentang Adhalnya wali.
- (2) Apabila Wali nasabnya tetap Adhal, maka akad nikah dilangsungkan dengan wali hakim.

Ketentuan tentang wali hakim dalam PMA No. 2 tahun 1987 (yang telah dibatalkan karena telah diatur dalam KMA No. 477 tahun 2004) ditentukan bahwa PPN menjadi wali hakim dikarenakan :

1. Tidak punya wali nasab

2. Wali nasab tidak memenuhi syarat
3. Wali Mafqud
4. Berhalangan
5. Wali Adhal.

Dalam KMA No. 477 tahun 2004 pasal 19 (7) Penghulu menjadi Wali Hakim karena

1. tidak mempunyai wali nasab
2. walinya Mafqud
3. Adhal.

Ketentuan ini sangat menyulitkan baik bagi penghulu yang melayani masyarakat maupun calon pengantin sendiri. Misalnya apakah rencana pernikahan harus dibatalkan atau setidaknya ditunda dulu jika wali nasab yang berhak sedang di tahan dan tidak dapat dijumpai ataupun tidak diijinkan untuk menghadap penghulu untuk melakukan *taukil wali*<sup>18</sup>, sakit keras yang menurut dokter tidak boleh dijumpai, atau tiba-tiba wali ada keperluan mendadak pergi jauh atau keluar negeri dan tidak sempat melakukan taukil, atau wali diluar negeri dan tidak dapat punya dana atau tidak sempat meminta pengesahan taukil kepada perwakilan RI. Hal ini tentunya menyulitkan bagi penghulu, karena menurut syar'i maupun undang-undang pernikahan sudah bisa dilaksanakan karena tidak adanya halangan, tetapi karena terbentur Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004, penghulu tidak berani melaksanakan wali hakim.

---

<sup>18</sup> pasal 21 (3) menentukan bahwa taukil harus disahkan oleh penghulu atau kepala perwakilan RI jika wali di luar negeri

Penulis telah melakukan sedikit penelitian dengan mengambil sample di salah satu KUA di Semarang yaitu di KUA Semarang Barat yang di kepalai oleh Fadzlan S.Ag dari perekawinan yang dilaksanakan di KUA Semarang Barat yang dilaksanakan dengan wali hakim pada tahun 2004 ada lebih dari tiga perkawinan dalam satu bulan, misal pada bulan April 2004 ada empat perkawinan dengan wali hakim : AQ 1672407 tanggal 1 april 2004 ( Mariyanto dan Swas Safitri-Bongsari), AQ 1672408 tanggal 3 april 2004 ( Agus Sulistiono dan Deliana Arum Indaryani-Ngemplak Simongan), AQ 1672415 tanggal 7 april 2004 ( Soeparli Prapto Soewarno dan Soenimbar Lestari-Krobokan) dan BB 0182146 tanggal 24 april 2004 ( Musta'in dan Sri Anjarwati).

Dari hasil wawancara dengan kepala KUA Pedurungan Drs. Kusdjono dan kepala KUA Semarang Barat Fadzlan S.Ag. Bahwa semua pelaksanaan perkawinan yang dilaksanakan dengan wali hakim, kepala KUA dalam memberikan pelayanan terhadap perkawinan berbeda-beda.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, ada beberapa hal yang menjadi fokus permasalahan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah kriteria penetapan wali hakim di Kota Semarang ?
2. Sejauh manakah efektifitas Pasal 19 KMA 477 tahun 2004 dalam memberikan pelayanan pernikahan yang dilakukan KUA?

### C. Tujuan Penelitian

Memperhatikan latar belakang masalah dan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian yang penulis lakukan adalah:

1. Bagaimanakah kriteria penetapan wali hakim di Kota Semarang ?
2. Sejauh manakah efektifitas Pasal 19 KMA 477 tahun 2004 dalam memberikan pelayanan pernikahan yang dilakukan KUA?

### D. Telaah Pustaka

Bertitik tolak dari permasalahan di atas, sepanjang pengetahuan penulis permasalahan tentang 摘 fektifitas Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 dalam hal kriteria penetapan wali hakim\_ belum ada yang membahasnya. Hanya penulis menemukan beberapa tulisan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan wali nasab/wali hakim di daerah sebelum adanya Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004.

Tulisan saudara Anif Sholihin S.Ag – Kepala KUA Kecamatan Trucuk Kabupaten Klaten *摘 MA 477 Tahun 2004 Antara Tuntutan Filosofis Realitas di Lapangan*<sup>19</sup> di Majalah RINDANG, memaparkan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh penghulu dalam melayani masyarakat dalam hal pernikahan yang terbentur dengan wali nasab yang bermasalah.

Menurut UU Perkawinan, perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan

---

<sup>19</sup> Anif Sholihin, *KMA 477 Tahun 2004 Antara Tuntutan Filosofis Realitas di Lapangan*, Rindang No. 1 TH XXXI Agustus 2005

membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 1 UU Perkawinan).

Mengenai sahnya perkawinan dan pencatatan perkawinan terdapat pada pasal 2 UU Perkawinan, yang berbunyi: (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; (2) Tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahwa perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan dalam hal ini penulis membahas hukum agama Islam, disamping itu juga dijelaskan adanya pencatatan atas setiap perkawinan; karena dalam hal pencatatan penting sebagai perlindungan hukum atas hak-hak istri dan anak yang dihasilkan dalam perkawinan.

Berpijak dari hal di atas tadi, penulis melihat bahwa nikah yang tidak dicatatkan merupakan permasalahan yang serius terutama di Pengadilan Agama, hal ini terbukti seringnya masalah ini diangkat dalam jurnal milik Pengadilan Agama sendiri yakni *Mimbar Hukum* seperti tulisan Abdul Ghani dalam *injawan Hukum Terhadap Nikah Bawah Tangan*, yang membicarakan tentang akibat nikah bawah tangan terhadap kehidupan nasional baik segi hukum dan kependudukan<sup>20</sup>, kemudian Prof H.A. Masfuk Zuhdi membicarakan tentang akibat yang diterima oleh anak hasil nikah bawah tangan dan status hukum anak tersebut dalam hukum, di dalam *ikah Sirri, Nikah bawah Tangan dan Status Anaknya Menurut Hukum Islam*

---

<sup>20</sup> Abdul Ghani, *Tinjauan Hukum Terhadap Nikah Bawah Tangan*, *Mimbar Hukum*, al Hikmah dan DITBINBAPERA Islam, No. 23, Tahun 1995



*dan hukum Positif*\_. Dalam undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan Bab IX Kedudukan anak, pasal 42 : Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah. Pasal 43 (1) anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya (2) Kedudukan anak tersebut Ayat (1) diatas akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Jadi akta nikah diperlukan ketika pemeriksaan wali untuk mengetahui keabsahan dari mempelai wanita seperti yang tertuang dalam Surat Edaran Dirjen Bimas Islam dan urusan Haji No. D/ED/PW.01/03/1992 Tanggal 9 Maret 1992 Tentang Pengisian Formulir NTCR Bab III Teknik Pemeriksaan Wali dan Calon Mempelai poin b 釘 ila calon mempelai wanita itu anak pertama dan walinya wali ayah, perlu ditanyakan tanggal nikah dan tanggal lahir anak pertamanya itu. Bila terdapat ketidakwajaran, seperti baru lima bulan menikah anak pertama sudah lahir, maka anak tersebut masuk kategori anak ibunya, dengan demikian perlu diambil jalan tahkim (wali hakim), poin d 妊 engan meneliti kartu keluarga dan KTP yang bersangkutan\_.

Dan dari hal diatas juga menyangkut anak yang dilahirkan dari wanita yang hamil sebelum menikah, banyak perbedaan dari ulama-ulama tentang keabsahan akad nikahnya. Hukum positif di Indonesia juga membahas masalah tentang perkawinan wanita hamil dalam KHI Bab VIII Kawin Hamil pasal 53.

Ada hal-hal yang ingin penulis bahas dalam karya ilmiah ini; antara lain kondisi kelahiran/asal usul calon mempelai wanita, kondisi keluarga

misal wanita tersebut hidup dilingkungan keluarga muslim atau tidak sehingga dipertanyakan siapakah yang berhak menjadi walinya, anak gadis yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan (nikah sirri) jadi si gadis tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayah dan hanya mempunyai hubungan dengan nasab ibu, dan apa saja yang dilakukan oleh para kepala KUA dalam memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat dalam hal pernikahan. Di dalam masyarakat yang beragam ada yang hanya memahami agama sebatas kulit ada pula yang sampai mendalam, sehingga dari hal itu banyak yang belum memahami masalah wali dalam perkawinan siapa saja yang bisa menjadi wali pengantin wanita. Dalam hal wanita yang dilahirkan sebelum akad nikah diucapkan ( ulama berpendapat minimal 5/6 bulan ) maka laki-laki yang menikahi berhak menjadi wali tetapi jika kurang dari 5/6 bulan sejak akad maka laki-laki yang menikahi ibunya tidak berhak dan yang berhak adalah wali hakim, tetapi ada yang berpendapat lain dan semua akan dibahas lebih detail di Bab yang lain.

Di Indonesia terdiri dari berbagai agama dan sebagai warga negara diberi kebebasan untuk memeluk salah satu agama tanpa adanya paksaan dari pihak manapun, jadi apabila sebuah keluarga Non-muslim mempunyai seorang anak gadis muslim bagaimana dengan pernikahannya kelak, siapakah yang berhak menjadi wali; apakah wali nasab ataukah wali hakim.

## E. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu pendekatan yang akan dicapai sebagai metode dalam mencari penjelasan masalah. Supaya dalam penelitian ini bisa mencapai kebenaran yang objektif secara tepat dan terarah dengan menggunakan metode-metode ilmiah<sup>21</sup>.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan jalan membaca, menelaah buku-buku, artikel yang berkaitan dengan tema penelitian ini dan diperkuat dengan penelitian di lapangan. Prosedur penelitian ini menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati di lapangan. Untuk itu ada beberapa hal yang perlu penulis uraikan di bawah ini:

### 1. Populasi dan Sampel

Populasi adalah semua individu untuk semua kenyataan-kenyataan yang diperoleh dari sample itu hendak digeneralisasikan<sup>22</sup>

Sedangkan yang dimaksud sample adalah sebagian yang diambil dari keseluruhan obyek yang diteliti dan yang dianggap mewakili terhadap populasi<sup>23</sup>.

Prosedur pengambilan sample yang penulis lakukan adalah dengan mengambil data register akta nikah di beberapa KUA di kota Semarang yang berlokasi di Kecamatan Pedurungan, Semarang Barat dan Ngaliyan.

---

<sup>21</sup> Hermawan Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1997, hlm 6

<sup>22</sup> SutrisNo Hadi, *Metodologi Reseach*, Jilid I, Yogyakarta, Yayasan penerbit Fakultas Psikologi UGM Yogyakarta : 1987, hlm 70.

<sup>23</sup> Muhammad Ali, *Prosedur Penelitian dan TekNologi*, Bandung : CV. Aksara, 1992, hlm 54

Kemudian alasan yang melatar belakangi pemilihan lokasi penelitian adalah sebagai berikut:

a. Alasan praktis

Daerah tempat penelitian lebih dikenal oleh peneliti, sehingga ketika ada hal-hal yang berbeda dapat dijelaskan dengan informasi yang lebih valid dan proporsional.

b. Alasan sosiologis

1) Struktur masyarakat.

Kota Semarang memiliki struktur masyarakat yang heterogen, di Kecamatan Pedurungan mayoritas penduduknya merupakan pegawai dan buruh pabrik dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Demak, Semarang Barat juga sebagian besar penduduknya berprofesi sebagai pegawai, pedagang dan guru, sedangkan Ngaliyan warganya berprofesi sebagai dosen/guru, pegawai maupun petani dan daerah ini banyak penduduknya merupakan pendatang.

2) Adat istiadat

Kota Semarang mempunyai pendapat yang hampir mirip dengan kota-kota di sekitarnya, akan tapi tetap punya karakteristik tersendiri. Kecamatan Gunungpati dan Mijen merupakan masyarakat agraris, kecamatan Semarang Utara masyarakat pesisir, Semarang Barat, Semarang Selatan dan Semarang Timur merupakan masyarakat metropolis yang sebagian besar adalah pekerja.

## 2. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian dengan menggunakan *Field Reseach* atau penelitian lapangan. Oleh karena itu, dalam pengumpulan data penulis menggunakan metode-metode di bawah ini :

- a. Metode Observasi, yaitu metode yang biasa digunakan sebagai pengamatan dan pencatatan dengan sistematis feNomena-feNomena yang diselidiki<sup>24</sup>. Metode ini digunakan untuk menggali data-data langsung dari obyek penelitian tentang efektifitas Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 Pasal 19 dengan pelaksanaan perkawinan dengan wali hakim di Kota Semarang
- b. Metode Wawancara, yaitu suatu pengambilan data dengan tanya jawab sepihak yang dikerjakan secara sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian<sup>25</sup>. Metode ini digunakan untuk memperoleh informasi yang akurat dari responden. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara dengan cara tatap muka kepada kepala-kepala KUA dan penghulu-penghulu yang ada di kota Semarang.

## 3. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah terkumpul, agar dapat memperoleh sebuah hasil yang memuaskan ketika ditarik pada sebuah kesimpulan. Maka analisis yang dipakai adalah analisis kualitatif dengan metode pendekatan:

---

<sup>24</sup> Sutrisno Hadi, *Op.Cit*, , hlm 137

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 192

- a. Metode deskriptif analitis, deskriptif yang dimaksud adalah penelitian yang diharapkan akan memperoleh gambaran secara menyeluruh dan juga sistematis mengenai pelaksanaan pembinaan, sedangkan bersifat analitis karena kemudian akan dilakukan uraian secara cermat terhadap aspek-aspek hukum<sup>26</sup>. Penelitian ini umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat, karakteristik-karakteristik atau aktor-faktor tertentu<sup>27</sup>.
- b. Metode penelitian doktrinal, penelitian hukum ini merupakan suatu penelitian hukum yang dikerjakan dengan tujuan menemukan asas atau doktrin hukum positif yang berlaku. Penelitian ini lazim disebut sebagai penelitian dogmatis<sup>28</sup>. Di dalam penelitian hukum ini peneliti bekerja secara analitis induktif. Untuk penelitian asas hukum ini dapat memanfaatkan beberapa metode, yaitu metode historis, deskriptif dan eksperimental. Menurut Bellefroid, apa yang dimaksud dengan doktrin dalam penelitian doktrinal adalah hasil abstrak yang diperoleh melalui proses induksi dari norma-norma hukum positif yang berlaku<sup>29</sup>. Dalam studi doktrinal, norma-norma hukum positif dipandang sebagai produk keputusan-keputusan politik, baik melalui proses legislatif atau yudisial sedangkan doktrinnya sendiri dimengerti sepenuhnya sebagai produk

---

<sup>26</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, SH., Metode Penelitian Hukum, Ghalia Indo, Jakarta, 1952, hlm 42

<sup>27</sup> Bambang Sunggono S.H.,M.S., Metodologi Penelitian Hukum, PT. RajaGraindoPersada, Jakarta, 1998, hlm 36

<sup>28</sup> Soetandyo Wignjosebroto, Penelitian Hukum: sebuah Tipologi, Majalah masyarakat Indonesia, tahun I no. 2, 1974

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm 91

analisis abstrak (*abstract analisys*), dari norma-norma positif itu. Metode penelitian non doktrinal disebut juga penelitian hukum sosiologis (*socio legal research*), hukum sebagai gejala sosio-empirik dapat dipelajari di satu sisi sebagai suatu independen variabel yang menimbulkan efek-efek pada berbagai kehidupan sosial dan sisi lain, sebagai suatu dependen variabel yang muncul sebagai resultan berbagai kekuatan dalam proses sosial, jelaslah bahwa studi ini tidak lagi merupakan studi hukum dalam arti yurisprudensi, akan tetapi sudah merupakan *sociology of law* atau *law and society* (studi berpusat kepada hukum sebagai independen variabel).

Perbedaan antara studi hukum doktrinal dan non doktrinal membawa konsekuensi pada langkah-langkah teknis penelitian yang harus ditempuh, meskipun dasar-dasar metodologik antara keduanya tidak berbeda namun langkah-langkah-langkah teknis dan desain-desain penelitian dibuat dalam dua tipe penelitian hukum tersebut yang satu menekankan pada langkah-langkah spekulatif-kontemplatif dan analisis normatif-kualitatif sedangkan yang lain lebih menekankan pada langkah-langkah observasi dan analisis yang bersifat empirik-kuantitatif.

## **F. Sistematika Penulisan**

Dalam rancangan penulisan ini, akan disusun dalam lima bab. Hal ini dimaksudkan agar mampu memberikan gambaran yang jelas dan utuh

mengenai masalah yang akan diteliti yaitu Efektifitas Pasal 19 KMA No. 477/2004, Tentang Kriteria Penetapan Wali Hakim (Studi Kasus di Kota Semarang)

### **Bab I Pendahuluan**

Merupakan bagian pendahuluan ini berisi tentang : Latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **Bab II Tinjauan Umum Tentang Wali Nikah**

Di dalam bab ini memaparkan tentang : Pengertian dan dasar hukum wali nikah, syarat dan kewenangan wali nikah, serta kriteria penetapan wali hakim dalam hukum positif.

### **Bab III Kriteria Wali Hakim Dalam KMA No. 477/2004**

Di dalam bab ini berisi tentang : kriteria penetapan wali hakim di kota Semarang dan pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 di Kota Semarang.

### **Bab IV Analisis Efektifitas KMA No. 477/2004 dalam Hal Kriteria Penetapan Wali Hakim di Kota Semarang**

Bab empat ini merupakan analisa yang meliputi analisis kriteria wali hakim dalam KMA No. 477/2004, Analisis efektifitas Pasal 19 KMA No. 477/2004 tentang kriteria wali hakim di kota Semarang.

### **Bab V Penutup**

Di dalam bab ini berisi kesimpulan, saran, penutup



**Daftar Pustaka**

**Lampiran-lampiran**

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG WALI NIKAH

#### A. Pengertian dan Dasar Hukum Wali Nikah.

Perkawinan merupakan salah satu perintah Allah kepada yang mampu untuk segera melaksanakannya. Karena dengan perkawinan, dapat mengurangi maksiat penglihatan, memelihara diri dari perbuatan zina, oleh sebab itu, bagi mereka yang belum siap dianjurkan untuk berpuasa, seperti dijelaskan di dalam sunnah Nabi SAW yang diriwayatkan Abdullah bin Mas'ud

عن عبدالله عنه قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : يا معشر الشباب  
من استطاع منكم الباءة فليتزوج فإنه أغض للبصر وأحصن للفرج ومن  
لم يستطع فعليه بالصوم فإنه له وجاء<sup>1</sup>

Artinya; "Dari Abdullah bin Mas'ud ra. Ia berkata Rasulullah SAW bersabda kepada kami : Hai kaum muda apabila diantara kamu kuasa untuk kawin, hendaklah kawin, sebab kawin lebih kuasa untuk menjaga mata dan kemaluan. Dan barang siapa tidak kuasa, hendaklah ia berpuasa, sebab puasa itu menjaga baginya| (mutafaq alaih)

Karena itulah perkawinan yang syarat inti dan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah, perlu diatur dengan syarat dan rukun tertentu agar tujuan disyariatkannya perkawinan tercapai.

---

<sup>1</sup>Ahmad ibnu Ali ibnu Hajar Al Asqolani, *Fathul al Bari*, Juz IX, Darul Fikr, At Tauri, th, hlm 67

Syarat-syarat perkawinan mengikuti rukun-rukunnya seperti dikemukakan Kholil Rohman yang dikutip Ahmad Rofiq<sup>2</sup>

a. Calon mempelai pria, syarat-syaratnya :

1. Beragama Islam
2. Laki-laki
3. Jelas orangnya
4. Dapat memberi persetujuan
5. Tidak terdapat halangan perkawinan

b. Calon mempelai wanita, syarat-syaratnya :

1. Beragama Islam
2. Perempuan
3. Jelas orangnya
4. Dapat dimintai persetujuan
5. Tidak terdapat halangan perkawinan

c. Wali nikah, syarat-syaratnya :

1. Laki-laki
2. Dewasa
3. Mempunyai hak perwalian
4. Tidak terdapat halangan perwalian

d. Saksi-saksi, syarat-syaratnya :

1. Minimal dua orang laki-laki
2. Hadir dalam ijab qabul

---

<sup>2</sup> Ahmad Rofiq, MA., *Hukum Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm 71

3. Dapat mengerti maksud ijab qabul
  4. Islam
  5. Dewasa
- e. Ijab qabul
1. Adanya pernyataan mengawinkan dari wali
  2. Adanya pernyataan penerimaan dari calon mempelai pria
  3. Memakai kata-kata nikah, tazwij atau terjemahnya
  4. Antara ijab dan qabul bersambung
  5. Antara ijab dan qabul jelas maksudnya
  6. Orang yang terkait dengan ijab dan qabul tidak sedang dalam ihrom haji / umroh
  7. Majelis yang digunakan untuk ijab dan qabul harus dihadiri minimal empat orang yaitu : mempelai pria/wakilnya, wali dari mempelai wanita/ wakilnya, dan dua orang saksi

Rukun dan syarat-syarat perkawinan tersebut diatas wajib dipenuhi, apabila tidak terpenuhi maka perkawinan yang tidak terpenuhi syarat dan rukunnya tidak sah, disebutkan dalam kitab al-Fiqh 'ala al-Madzahib al-Arba'ah; nikah fasid, nikah batil adalah sama, yaitu tidak sah.<sup>3</sup>

KHI menjelaskan rukun dan syarat perkawinan dalam pasal 14 yaitu :

- a. Calon suami
- b. Calon istri
- c. Wali nikah

---

<sup>3</sup> Abdurrahman al Jaziry, *Kitab al Fiqh 'ala Madzahib al Arba'ah*, Juz IV, Daarul al Kitab al Alamiyah, Beirut, hlm 118

d. Dua orang saksi dan

e. Ijab dan Kabul.<sup>4</sup>

Undang-undang perkawinan meletakkan syarat-syarat yang ketat bagi pihak-pihak yang akan melangsungkan perkawinan Bab II pasal 6 sampai dengan pasal 12 memuat syarat-syarat yang ketat bagi pihak-pihak yang melangsungkan perkawinan. Bab II pasal 6 sampai dengan pasal 12 memuat syarat-syarat perkawinan sebagai berikut<sup>5</sup>:

a. Persetujuan kedua belah pihak

b. Ijin orang tua wali

c. Batas umur untuk kawin. Penyimpangan terhadap umur ini dapat dimintakan dispensasi oleh pengadilan. Batas umur sangat penting demi menjaga kesehatan, keturunan maupun kemantapan dalam mengarungi lautan samudra rumah tangga di kelak kemudian hari.<sup>6</sup>

d. Tidak terdapat larangan perkawinan

e. Tidak terikat oleh suatu perkawinan yang lain

f. Tidak bercerai untuk kedua kali dengan suami isteri yang sama yang akan dikawini

Pasal 10 : Apabila suami dan isteri yang telah cerai kawin lagi satu dengan yang lain dan bercerai lagi untuk kedua kalinya, maka di antara mereka tidak boleh dilangsungkan perkawinan lagi, sepanjang hukum masing-

---

<sup>4</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam*, Akademi Presindo, Jakarta : 1995, hlm 116

<sup>5</sup> Lili Rosjidi, SH, *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia Indonesia*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1991, hlm 73

<sup>6</sup> Idris Ramulyo, SH, *Beberapa Masalah Tentang Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Hukum Perkawinan Islam*, Ind-HILL, DO, 1985, hlm 183

masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain

g. Bagi janda telah lewat masa tunggu (tenggang iddah). Waktu tunggu bagi janda sebagai dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) UU P diatur lebih lanjut dalam pasal 39 PP. No. 9 / 1975 :

a. Apabila perkawinan putus karena kematian, waktu tunggu ditetapkan 130 (seratus tiga puluh)hari;

b. Apabila perkawinan putus karena perceraian, waktu tunggu bagi yang masih berdatang bulan ditetapkan 3 (tiga) kali suci dengan sekurang-kurangnya 90(sembilan puluh) hari dan bagi yang tidak berdatang bulan ditetapkan 90(sembilan puluh) hari;

c. Apabila perkawinan putus sedang janda tersebut dalam keadaan hamil, waktu tunggu ditetapkan sampai melahirkan.

h. Perkawinan seorang laki-laki dengan isteri ke-2, ke-3, ke-4 harus ada ijin dari Pengadilan Agama bagi orang Islam, Pengadilan Negeri bagi orang Non Islam harus memenuhi beberapa persyaratan khususnya yang diatur dalam pasal 3 jo. Pasal 4 UU No. 1 / 1974 jo. Pasal 41 PP No.9/1975

Pasal 9 UU P :

Seorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain tidak dapat kawin lagi, kecuali dalam hal yang tersebut pada pasal 3 ayat (2) dan pasal 4 undang-undang ini.

### Pasal 3

(2): Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

### Pasal 4 :

(1). Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam pasal 3 ayat (2) undang-undang, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya.

(2). Pengadilan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila :

- a. isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
- b. isteri menderita cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c. isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Walaupun demikian, persyaratan yang terurai didalam pasal 3 dan 4 juga pasal 5 yang mengharuskan seseorang yang hendak mengajukan permohonan kepada pengadilan itu memenuhi syarat-syarat :

- a. adanya persetujuan dari isteri/isteri-isteri;
- b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- c. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.

i. memenuhi tata cara perkawinan.

UUP menetapkan tentang pencatatan dan tata cara perkawinan itu pada peraturan pelaksanaannya ( PP 9 / 1975) pasal 2 sampai 11. dan ketentuan-ketentuan diatas jelaslah betapa besarnya peranan hukum agama dalam menentukan sah tidaknya suatu perkawinan, kita melihat pula adanya hubungan saling melengkapi antara UUP nasional dengan UUP menurut agama.

Agama Islam mensyari'atkan perkawinan dengan tujuan-tujuan sebagai berikut :

a. Untuk mencapai ketenangan hidup, keluarga merupakan bagian dari masyarakat yang menjadi faktor terpenting dalam penentuan ketenangan dan ketenteraman masyarakat, dengan menikah (keluarga) akan tercipta ketenangan hidup. Allah berfirman :

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya : Dan diantara tanda-tanda kekuasaannya ialah Dia ciptakan untukmu istri-istri dari jenis-jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya..

b. Untuk memperoleh/melanjutkan keturunan, keturunan adalah sangat penting dalam usaha pembentukan umat Islam yaitu umat yang menjauhkan diri dari perbuatan maksiat yang dilarang agama, dengan melakukan perkawinan.juga berarti bahwa seorang muslim telah mengikuti dan menghormati sunnah rasul-Nya dan melalui perkawinan akan dapat membuat tenang keturunan, siapa anak siap dan keturunan



siapa, sehingga tidak akan ada orang-orang yang tidak jelas asal usulnya

- c. Untuk mengamalkan dan menjalankan ajaran agama Islam melarang umatnya membujang terus menerus dan juga memerintahkan umatnya melakukan nikah.
- d. Untuk menjaga diri dan perbuatan-perbuatan maksiat. setiap manusia memerlukan pergaulan dengan lawan jenisnya dan bergaul dengan sesamanya. Maka dengan nikah seseorang akan dapat melaksanakan kebutuhan tersebut sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan

Untuk itu Islam melarang zina, karena disamping perbuatan yang dilarang Allah, juga merupakan sejelek-jeleknya perbuatan

وَلَا تَقْرَبُوا الزَّوْنَىٰ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya : Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan keji dan suatu jalan yang buruk.

- e. Pembagian tugas, dimana yang satu mengurus dan mengatur rumah tangga, sedang yang lain bekerja diluar, sesuai dengan batas-batas tanggung jawab antara suami istri dalam menangani tugas-tugasnya.

Menurut Kompilasi Hukum Islam pasal 2, berbunyi perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqon gholidhon* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.

Unsur pokok perkawinan yaitu :

- a. Nikah adalah suatu akad
- b. Menghalalkan wathi (setubuh) yang semula dilarang.
- c. Akad harus memenuhi syarat dan rukun perkawinan.

Dari sudut hukum, perkawinan yang disyari'atkan oleh agama Islam dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yaitu dari sudut hukum, social dan agama<sup>7</sup> .

Dari sudut hukum, perkawinan merupakan suatu perjanjian yang sangat kuat (*mitsaqon gholidhon*) sebagai disebutkan dalam QS. An Nisa'21

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَىٰ بَعْضُكُمْ إِلَىٰ بَعْضٍ وَأَخَذْنَ مِنْكُمْ مِّيثَاقًا غَلِيظًا

Artinya: Sebagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal sebagian kamu telah bergaul (bercampur) dengan yang lain sebagai suami istri. Dan mereka (istri-istrimu) telah mengambil dari kamu perjanjian yang kuat. ( Q.S. An-Nisa : 21)

Dari sudut sosial, perkawinan merupakan sarana untuk meningkatkan status seseorang dalam masyarakat. Orang yang sudah berkeluarga lebih dihargai dari yang belum berkeluarga. Sedangkan dari sudut agama, perkawinan dianggap sebagai suatu lembaga suci, sebab pasangan suami istri itu dihubungkan dengan nama Allah. Dalam QS An Nisa: 1

---

<sup>7</sup> Asmin, SH, Op cit, hlm 28.

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا  
 وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ  
 إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

Artinya: Hai sekalian manusia, bertaqwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakanmu dari diri yang satu, dan daripadanya Allah menciptakan istrinya, dan dari keduanya Allah memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertaqwalah kepada Allah yang dengan nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturahmi, sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu\_.

Allah telah mensyari'atkan perkawinan dengan berbagai dalil baik dalil Al Qur'an, sunnah, atau ijma ulama.

Adapun dalil-dalil yang menunjukkan disyari'atkannya nikah dan yang berkaitan dengannya adalah QS. An Nisa' 3

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَنَّىٰ  
 وَثُلَاثَ وَرُبَاعَ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ذَلِكَ  
 أَدْنَىٰ أَلَّا تَعُولُوا

Artinya: Dan jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil terhadap (hak-hak) perempuan yatim (bilamana kamu mengawininya), maka kawinilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi; dua, tiga atau empat. Kemudian jika kamu takut tidak akan dapat berlaku adil, maka (kawinilah) seorang saja, atau budak-budak yang kamu miliki\_. Yang demikian itu lebih dekat kepada tidak berbuat aniaya.

Q.S. An-Nuur 32 :

وَأَنْكِحُوا الْأَيَامَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ  
 يُغْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

Artinya : Dan kawinilah orang-orang yang sendirian di antara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka dengan karunia-Nya. Dan Allah akan memampukan mereka dengan karunia-Nya. Dan Allah Maha Luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui\_.

Q.S. An-Nahl 72 :

وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا وَجَعَلَ لَكُمْ مِنْ أَزْوَاجِكُمْ بَنِينَ وَحَفَدَةً  
وَرَزَقَكُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ أَفَبَالْبَاطِلِ يُؤْمِنُونَ وَبِنِعْمَتِ اللَّهِ هُمْ يَكْفُرُونَ

Artinya : Allah menjadikan bagimu isteri-isteri dari jenis kamu sendiri dan menjadikan bagimu dari isteri-isteri kamu itu, anak-anak dan cucu-cucu dan memberimu rizki dari yang baik-baik. Maka mengapakah mereka beriman kepada yang bathil dan mengingkari nikmat Allah.

Rasulullah SAW bersabda :

عن عبدالله عنه قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : يا معشر الشباب  
من استطاع منكم الباءة فليتزوج فإنه أغض للبصر وأحصن للفرج ومن  
لم يستطع فعليه بالصوم فإنه له وجاء<sup>8</sup>

Artinya: Dari Abdullah bin Mas'ud ra. Ia berkata Rasulullah SAW bersabda kepada kami : Hai kaum muda apabila diantara kamu kuasa untuk kawin, hendaklah kawin, sebab kawin lebih kuasa untuk menjaga mata dan kemaluan. Dan barang siapa tidak kuasa hendaklah ia berpuasa, sebab puasa itu menjaga baginya\_. (mutafaq alaih)

عن ائس بن مالك رضائه عنه ان النبي صلى الله عليه وسلم :  
حمد الله واثنى عليه وقال : الكن انا اصلى وانا صوم وفطروا تزوج  
النساء فمن رغب عن سنتي فليس مني.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Ahmad ibnu Ali ibnu Hajar Al Asqolani, *Fathul al Bari*, Juz IX, Darul Fikr, At Tauri, t  
th, hlm 67

Artinya : Dari Anas bin Malik ra. Bahwasanya Nabi SAW memuji Allah dan menyanjungnya, beliau berkata : Akan tetapi aku sholat, aku tidur, aku berpuasa, aku makan dan aku mengawini perempuan, barang siapa yang tidak suka dengan perbuatanku bukanlah dia dari kaumku. (HR. Bukhori dan Muslim)

Adapun rukun dari perkawinan menurut madzhab Syafi'I adalah sebagai berikut :

1. Mempelai laki-laki.
2. Mempelai perempuan.
3. Wali nikah.
4. Dua orang saksi yang adil.
5. Sighat (Ijab Qabul)<sup>10</sup>

Salah satu rukun dari pernikahan / perkawinan adalah adanya Wali nikah, dimana seorang ayah (wali mujbir) memiliki otoritas mutlak untuk menikahkan anak gadisnya<sup>11</sup>. Wali adalah seseorang yang memiliki kekuasaan untuk mengakadkan seorang wanita yang ada di bawah perwaliannya. Syarat dalam nikah adalah seorang yang merdeka, baligh, dan berakal (baik orang yang dibawah perwaliannya itu muslim atau tidak), dan Islam jika yang akan dikawinkan itu seorang Islam<sup>12</sup>. Karena seorang wali dalam suatu pernikahan merupakan hukum yang harus dipenuhi oleh calon mempelai wanita yang bertindak menikahkannya atau memberi ijin

---

<sup>9</sup> Al Sa'ani, *Subulus as Salam*, Juz III, Dar al Kitab al Alamiyah, Beirut, LibaNon, 1988, hlm 213

<sup>10</sup> Abdurrahman al Jaziri, *kitab al Fiqh ala Madzahib al Arba'ah Juz 4*, Beirut, LibaNon : Dar al Fiqr, Tt, Hlm 17

<sup>11</sup> Muhibbin, *Wali nikah Dalam Perspektif Islam*, Makalah Disampaikan Pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Ilmu Hadits, Semarang : IAIN Walisongo Semarang, 2005, hlm 5

<sup>12</sup> Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam*, Jakarta : PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, hlm 35-36

pernikahannya. Maka konsekuensi logisnya, seorang wali dapat langsung melaksanakan akad nikah itu atau mewakilkannya kepada orang lain<sup>13</sup>. Menurut hukum yang berlaku di masyarakat Indonesia, kedudukan wali sangat penting sehingga perkawinan yang dilangsungkan tanpa wali dianggap batal, hal ini berdasarkan hadits Nabi Muhammad SAW yang menyatakan :

عن ابو برده ابن ابومس قلى رسول الله : لا نكاح الا بولي. رواه  
الاربعة واحم

Artinya : dari Abu Burdah ibn Abu Musa mengatakan bahwa Rasulullah bersabda :Tidak sah pernikahan itu, kecuali (dinikahkan) wali (Riwayat Ahmad dan imam empat)

ايما امرأة نكحت بغير اذن وليها فنكاحها باطل. اخرجه الا ربعة الا  
النسائ

Artinya : Barangsiapa di antara perempuan yang nikah dengan tidak diijinkan walinya, maka perkawinannya batal. (riwayat empat orang ahli hadits kecuali Nasa'i)

لا تزوج المرأة المرأة ولا تزوج المرأة نفسها. رواه ابن ماجه و ا لدا  
رقطنى

Artinya : Janganlah menikahkan perempuan akan perempuan yang lain, dan jangan pula menikahkan seorang perempuan akan dirinya sendiri (Riwayat Ibnu Majah dan Daruquthni)

---

<sup>13</sup> Djamaan Nur, *Fiqh Munakahat*, Semarang : PT. Dina Utama Semarang, hlm 65

Dan karena Umar bin Khatthab ra. Berkata, wanita tidak boleh dinikahi kecuali dengan ijin walinya, atau orang bijak dari keluarga wanita, atau pemimpin”<sup>14</sup>

Kedudukan wali memang penting, tetapi berlangsungnya perkawinan yang telah mendapatkan persetujuan kedua belah pihak dan tidak ada halangan lagi perlu segera dilaksanakan, sehingga kalau tidak ada alasan yang benar atau ada halangan yang menghalangi wali untuk bertindak sebagai wali, atau sama sekali wanita yang akan menikah tidak mempunyai wali, maka yang bertindak sebagai wali ialah wali hakim.

Menurut jumhur ulama bahwa wali dalam pernikahan merupakan syarat sah nikah, walilah yang mengakad nikahkan wanita yang berada di bawah perwaliannya dengan laki-laki yang akan mengawininya. Oleh sebab itu wanita tidak punya hak untuk menikahkannya sendiri, nikahnya baru sah apabila yang mengakadkan itu adalah walinya<sup>15</sup>.

Wali dan saksi bertanggung jawab atas sahnya akad perkawinan; maka oleh karenanya tidak semua orang dapat diterima menjadi wali atau saksi, harus beragama Islam sesuai firman Allah SWT :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ مِّنْكُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ<sup>16</sup>

Artinya : ٍ ٓ ai orang-orang yang beriman, janganlah kamu ambil orang Yahudi dan orang Nasrani untuk menjadi wali. Barangsiapa di

---

<sup>14</sup> Abu Bakr Jabir Al Jazairi, *Ensiklopedi Muslim (minhajul muslim)*, Terj. Fadhli Bahri, Lc, Jakarta : Darul Falah, Cet. V, 2003, hlm 575.

<sup>15</sup> A. Rahman I Doi, *Karakteristik Hukum Islam dan Perkawinan*, terj. Zaimudin dan Rusydi Sulaiman, 1996, Cet. I, hlm 228

<sup>16</sup> H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Bandung : CV. Sinar Baru, 1988, hlm 357

antara kamu mengambil mereka menjadi wali, maka sesungguhnya orang itu termasuk golongan mereka. Sesungguhnya Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang dhalim • . ( QS. Al Maidah : 51)

Apabila seorang perempuan telah meminta kepada walinya untuk dinikahkan dengan laki-laki yang sekufu, dan walinya berkeberatan dengan tidak ada alasan, maka hakim berhak menikahkannya setelah ternyata keduanya sekufu (setingkat), dan setelah memberi nasehat kepada wali agar mencabut keberatannya itu. Maka apabila wali tetap berkeberatan, hakim berhak menikahkan perempuan itu. Sabda Nabi Muhammad SAW :

عن عائشة قالت: قال رسول الله عليه وسلم لا نكاح إلا بولي  
وشا هدى عدل فان تشاوروا فالسلطان ولي من لا ولي له<sup>17</sup>

Artinya : Dari Aisyah, katanya Rasulullah SAW. Telah bersabda: tidak sah nikah melainkan dengan wali dan dua orang saksi yang adil; jika wali-wali itu enggan (berkeberatan), maka sulthan (hakim)-lah yang menjadi wali orang yang tidak mempunyai wali\_ ( HR. Daruquthni)

## **B. Syarat dan Kewenangan Wali Nikah.**

Wali sangat diperlukan dalam suatu pernikahan karena merupakan rukun pernikahan dan wajib ada. Wali dalam pernikahan dapat diambil dari nasab, apabila wali nasab tidak ada maka yang berhak menjadi wali nikah adalah wali hakim dalam hal ini adalah PPN atau Penghulu yang menikahkan. Syarat seseorang dapat berlaku sebagai wali dalam nikah antara lain :

---

<sup>17</sup> H. Sulaiman Rasjid, *Op.Cit*, hlm 359-360



1. Islam
2. Baligh
3. Berakal (sehat, tidak mabuk dan tidak gila)
4. Laki-laki
5. Adil
6. Merdeka.

Wali dalam pernikahan terbagi menjadi dua yaitu :

1. wali aqrab, yaitu wali yang dekat dengan calon mempelai perempuan yang mempunyai hubungan darah (nasab).
2. wali ab'ad, yaitu wali yang jauh dari calon mempelai perempuan.

Yang dianggap sah untuk menjadi wali mempelai perempuan ialah menurut susunan yang di bawah ini, karena wali-wali itu memang telah diketahui oleh orang yang ada pada masa turun ayat ; ‘Janganlah kamu keberatan menikahkan mereka • (Al Baqarah: 232). Begitu juga hadits Ummi Salamah yang telah berkata kepada Rasulullah: ‘Wali saya tidak ada seorang pun dekat. • Dan susunan wali tersebut ialah

1. Bapak
2. Kakek (bapak dari bapak mempelai perempuan)
3. Saudara laki-laki yang seibu-sebapak dengan dia.
4. Saudara laki-laki yang sebapak saja dengan dia.
5. Anak laki-laki dari saudara laki-laki yang seibu-sebapak dengan dia.
6. Anak laki-laki dari saudara laki-laki yang seibu-sebapak dengan dia.
7. Saudara bapak yang laki-laki (paman dari pihak bapak)

8. Anak laki-laki dari pamannya yang dari pihak bapaknya.

9. Hakim

Selama masih ada wali aqrob (dekat) Wali nikah tidak boleh dipindahkan pada wali ab'ad (jauh), wali aqrob boleh pindah ke wali ab'ad apabila wali aqrobnya:

1. Tidak beragama Islam.
2. Fasiq (suka berbuat dosa/maksiat).
3. Belum baligh.
4. Tidak berakal (karena gangguan jiwa).
5. Rusak pikirannya (linglung/pikun).
6. Bisu tuli tidak bisa dengar, tulisan/isyarat.<sup>18</sup>

Apabila calon mempelai perempuan diketahui masih mempunyai ayah, dikarenakan adhal kemudian meminta kakeknya menjadi wali nikahnya maka pernikahannya tidak sah karena masih ada wali yang dekat yaitu ayah. Jikalau wali nasab (ayah) adhal yang berhak menjadi wali nikah adalah hakim. Jika diketahui ayah masih ada dan memberikan kuasa kepada urutan wali selanjutnya, pernikahannya dianggap sah dan tidak perlu menggunakan wali hakim.

Dalam Islam wali yang mempunyai hak mutlak adalah ayah, tetapi apabila itu tidak terpenuhi karena si ayah meninggal masih ada urutan nasab yang berhak menjadi Wali nikah perempuan.

---

<sup>18</sup> Direktorat Jenderal BIMAS Islam dan Urusan Haji , 1999-2000

### **C. Kriteria Wali Hakim Dalam Hukum Positif**

Di Negara kita Indonesia, ada beberapa peraturan yang mengatur tentang perkawinan dalam hal ini dilaksanakan oleh lembaga Negara di bawah naungan Departemen Agama. Dikarenakan Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1952 tentang Wali Hakim, Peraturan Menteri Agama Nomor 4 Tahun 1952 tentang Wali Hakim untuk Luar Jawa Madura dan Instruksi Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1958 tentang penunjukan Pejabat Wali Hakim, dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan dewasa ini, perlu diadakan penyempurnaan. Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1987 tentang Wali Hakim pasal 1. Dalam peraturan ini yang dimaksud dengan :

1. Wali Nasab adalah pria yang beragama Islam yang berhubungan dengan calon mempelai wanita dari pihak ayah menurut hukum Islam.
2. Wali Hakim adalah pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk olehnya untuk bertindak sebagai Wali nikah bagi calon mempelai wanita yang tidak mempunyai wali

#### **Pasal 2**

- (1). Bagi calon mempelai wanita yang akan menikah di wilayah Indonesia atau diluar negeri / wilayah ekstra-teritorial Indonesia ternyata tidak mempunyai wali nasab yang berhak atau wali nasabnya tidak memenuhi syarat atau Mafqud atau berhalangan atau Adhal, maka nikahnya dapat dilangsungkan dengan wali hakim.

- (2). Untuk menyatakan Adhalnya Wali sebagai tersebut ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Pengadilan Agama yang mewilayahi tempat tinggal calon mempelai wanita
- (3) Pengadilan Agama memeriksa dan menetapkan Adhalnya Wali dengan cara singkat atas permohonan mempelai wanita dengan menghadirkan Wali calon mempelai wanita.

#### Pasal 3.

Pemeriksaan dan penetapan Adhalnya Wali bagi calon mempelai wanita warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal diluar negeri dilakukan oleh wali hakim yang akan menikahkan calon mempelai wanita.

#### Pasal 4.

- 1) Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan selaku pegawai pencatat nikah ditunjuk menjadi wali hakim dalam wilayahnya untuk menikahkan mempelai wanita sebagai dimaksud pasal 2 peraturan ini.
- (2) Apabila diwilayah kecamatan, kepala KUA Kecamatan berhalangan atau tidak ada, maka kepala seksi Urusan Agama Islam Kabupaten/KotaMadya diberi kuasa atas nama Menteri Agama menunjuk wakil/pembantu PPN untuk sementara menjadi wali hakim dalam wilayahnya.

#### Pasal 6

- (2) Sebelum akad nikah dilangsungkan Wali hakim meminta kembali kepada wali nasabnya untuk menikahkan calon mempelai wanita sekalipun sudah ada penetapan Pengadilan Agama tentang Adhalnya wali. Apabila Wali

nasabnya tetap Adhal, maka akad nikah dilangsungkan dengan wali hakim.

Dalam hal status anak ada beberapa aturan yang berkaitan dengan penentuan wali nikah. Dalam KHI tentang status anak sah bahwa anak yang lahir setelah pernikahan merupakan anak sah, dengan menggunakan dasar KHI maka pelaksanaan pernikahan dapat dilangsungkan tanpa menggunakan wali hakim padahal menurut ulama ada yang menetapkan bahwa yang menjadi wali nikah adalah wali hakim.

Kriteria wali hakim yang dapat bertindak sebagai wali nikah dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tidak disebutkan wali yang tidak memenuhi syarat, yang dapat dikategorikan wali yang tidak memenuhi syarat antara lain jarak pernikahannya dengan kelahiran calon mempelai wanita (anak pertama) tidak boleh kurang dari 5/6 bulan, wali nasab harus beragama Islam, secara administratif wali dapat menunjukkan akta nikahnya.<sup>19</sup> Kedudukan wali sangat penting sehingga perkawinan yang dilangsungkan tanpa wali dianggap batal, sehingga kalau tidak ada alasan yang benar atau ada masalah yang menghalangi wali untuk bertindak sebagai wali, atau sama sekali wanita yang akan menikah tidak mempunyai wali, maka yang bertindak sebagai wali ialah wali hakim.

---

<sup>19</sup> Pernikahan sirri yang dilakukan sah secara hukum Islam diakui perwaliannya secara hukum Islam tetapi secara hukum positif tidak diakui karena ada peraturan perundangan yang mengatur tentang pencatatan pernikahan yang akan digunakan sebagai dasar keabsahan pernikahannya

Keputusan Menteri Agama RI Nomor 477 tahun 2004 tentang pencatatan nikah yang disahkan pada tanggal 31 Desember 2004 merupakan tindak lanjut dari Keputusan Menpan Nomor Kep/42/M/-PAN/4/2004 tentang jabatan Fungsional Penghulu. Ada dua hal pokok yang membuat Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 ini berbeda dengan peraturan-peraturan sebelumnya yang berkaitan dengan pencatatan nikah.

Pertama adalah pemisah jabatan kepala KUA.<sup>20</sup> Sebagai pejabat struktural yang sebelumnya secara *ex officio* juga sebagai pegawai yang memiliki wewenang melakukan pengawasan dan Pencatatan Nikah dan Rujuk (PPN), dengan penghulu sebagai Penghulu sebagai jabatan fungsional yang akan bertugas melaksanakan tugas-tugas yang sebelumnya dilaksanakan oleh PPN. Yang kedua adalah istilah pegawai yang diberi kewenangan melakukan pekerjaan pencatatan nikah dan rujuk yang merupakan amanat Undang-undang Nomor 22 tahun 1946, Undang-undang Nomor 32 tahun 1950, Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 dan Peraturan pelaksanaannya. Kalau sebelumnya pekerjaan tersebut dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (sebagaimana bunyi tekstual dalam undang-undang) dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 ini pekerjaan tersebut dilakukan oleh Penghulu. Istilah penghulu (menurut penjelasan Direktur Urais) lebih filosofis, tidak hanya berkonotasi pada lebih mulia dan dituntut memiliki keahlian yang lebih, karena memiliki makna yang lebih mulia dan dituntut memiliki keahlian yang lebih, karena mempunyai tugas juga

---

<sup>20</sup> KMA 477 tahun 2004 Bab I pasal 1 ayat 2 dan 3

memberikan fatwa-fatwa hukum khususnya di bidang munakahat, hisab rukyat dan sebagainya. Sedangkan istilah Pegawai Pencatat Nikah (PPN), kesannya lebih bersifat administratif belaka.

Secara legal formal, mestinya Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 ini sudah berlaku di seluruh Indonesia sejak ditetapkan, yakni 31 Desember 2004. Namun dalam pelaksanaan di lapangan mengalami berbagai macam kendala, sehingga praktis belum bisa efektif dilaksanakan di seluruh Indonesia. Di Jawa Tengah sendiri, Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 baru dilaksanakan secara efektif mulai 1 Juli 2005.

Masalah penggunaan stempel/cap pada Buku Nikah. Sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Agama 477 tahun 2004 bahwa yang berwenang menanda tangani Buku Nikah adalah Penghulu sebagai pejabat fungsional murni yang tidak merangkap jabatan Penghulu. Pada peraturan-peraturan sebelumnya hal ini tidak ada masalah, karena Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagai pegawai yang berwenang menerbitkan Buku Nikah *ex officio* sebagai Kepala KUA.

Ketentuan tentang wali hakim. Dalam PMA No. 2 tahun 1987 (yang telah dibatalkan karena telah diatur dalam Keputusan Menteri Agama 477 tahun 2004) ditentukan bahwa PPN menjadi wali hakim dikarenakan :

1. Tidak punya wali nasab
2. Wali Nasab tidak memenuhi syarat
3. Wali Mafqud.

4. Berhalangan (dalam penjelasan Keputusan Menteri Agama tersebut dikelaskan; sedang di tahan, tidak dapat dijumpai, masafatuk qoari, dsb).

5. Wali Adhal.

Dalam Keputusan Menteri Agama 477 tahun 2004 pasal 19 ayat (7) penghulu menjadi wali hakim karena; calon pengantin

1. tidak punya wali nasab, atau
2. Walinya Mafqud atau
3. Adhal.

Ketentuan ini juga akan sangat menyulitkan baik bagi Penghulu yang melayani masyarakat maupun bagi calon pengantin sendiri. Misalnya apakah rencana pernikahan harus dibatalkan atau setidaknya ditunda dulu jika wali nasab yang berhak sedang ditahan dan tidak dapat dijumpai ataupun tidak diijinkan untuk menghadap penghulu untuk melakukan *taukil wali*.<sup>21</sup> Sakit keras yang menurut dokter tidak boleh dijumpai, atau tiba-tiba wali ada keperluan mendadak pergi jauh atau ke luar negeri dan tidak sempat mengeluarkan taukil, atau wali di luar negeri dan tidak punya dana atau tidak sempat meminta pengesahan taukil kepada perwakilan RI ?. Hal ini tentunya akan menyulitkan bagi penghulu, karena menurut syar'i maupun ketentuan undang-undang pernikahan sudah bisa dilaksanakan karena tidak adanya halangan, tetapi karena terbentur

---

<sup>21</sup> pasal 21 ayat (3) menentukan bahwa taukil harus disahkan oleh Penghulu atau Kepala Perwakilan RI jika Wali di luar negeri



Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004, Penghulu tidak berani melaksanakan sebagai wali hakim.

Persyaratan untuk menjadi seorang wali hakim dalam Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1987 dikurangi dua kriteria yaitu wali nasab yang tidak memenuhi syarat dan berhalangan, ketentuan ini sangat menyulitkan baik bagi penghulu yang melayani masyarakat maupun calon pengantin sendiri. Misalnya apakah rencana pernikahan harus dibatalkan atau setidaknya ditunda dulu jika wali nasab yang berhak sedang ditahan dan tidak dapat dijumpai ataupun tidak diijinkan untuk menghadap penghulu untuk melakukan taukil wali (pasal 21 (3) menentukan bahwa taukil harus disahkan oleh penghulu atau kepala perwakilan RI jika wali diluar negeri), sakit keras yang menurut dokter tidak boleh dijumpai, atau tiba-tiba wali ada keperluan mendadak pergi jauh atau keluar negeri dan tidak sempat melakukan taukil, atau wali diluar negeri dan tidak dapat punya dana atau tidak sempat meminta pengesahan taukil kepada perwakilan RI. Hal ini tentunya menyulitkan bagi penghulu, karena menurut syar'i maupun undang-undang pernikahan sudah bisa dilaksanakan karena tidak adanya halangan, tetapi karena terbentur KMA 477, penghulu tidak berani melaksanakan wali hakim. Selama masih ada *wali aqrob* (dekat) tidak boleh dipindahkan pada *wali ab'ad* (jauh), wali aqrob boleh pindah ke *wali ab'ad* apabila *wali aqrobnya*:

1. Tidak beragama Islam.
2. Fasiq (suka berbuat dosa / maksiat).

3. Belum baligh.
4. Tidak berakal ( karena gangguan jiwa).
5. Rusak pikirannya (linglung / pikun).
6. Bisu tuli tidak bisa dengar, tulisan / isyarat.<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> *Direktorat* Jenderal BIMAS Islam dan Urusan Haji , 1999-2000

## **BAB III**

### **KRITERIA WALI HAKIM DALAM KMA No. 477 / 2004**

#### **A. Demografi KUA di Kota Semarang**

KUA ( Kantor Urusan Agama) merupakan lembaga yang berada dibawah naungan Depag RI yang dikepalai Menteri Agama, yang mempunyai tugas pokok melayani masyarakat yang beragama Islam dalam mengamalkan perintah agama. KUA harus bisa memberikan pelayanan terbaik dalam mengabdikan dirinya pada masyarakat di bidang Urais. Bidang Urais itu antara lain tentang pernikahan, wakaf dan zakat. KUA di tempatkan di setiap Kecamatan yang ada di wilayah NKRI dibawah pengawasan Kanwil Depag tiap-tiap Kota atau Kabupaten di setiap Provinsi.

Depag Kota Semarang yang berlokasi di jalan Untung Suropati Kelurahan Manyaran Kecamatan Semarang Barat dan di kepalai oleh Drs. H. Agus Sholeh, M.Ag ini memiliki beberapa seksi, antara lain :

1. Seksi Tata Usaha
  - a. bagian umum
  - b. bagian keuangan
  - c. bagian kepegawaian
2. Seksi Urais
3. Seksi PENAMAS
4. Seksi MAPENDA

5. Seksi PEKAPONTREN
6. Seksi Penyelenggara Haji dan Umroh
7. Seksi Penyelenggara Zakat dan Wakaf
8. Seksi Penyelenggara Katolik
9. Seksi Penyelenggara Kristen Protestan

Di Kota Semarang terdapat sekitar 31 orang Petugas Pencatat Nikah (PPN) dan 205 orang Pembantu PPN tersebar di 16 KUA yaitu

1. KUA Kecamatan Semarang Tengah.  
Lokasi : Jl. Seteran Miroto  
Kepala : Abdul Bar, S.H.I
2. KUA Kecamatan Semarang Utara.  
Lokasi : Jl. Tambra dalam II no. 10  
Kepala : Drs. H. Syamsudin
3. KUA Kecamatan Semarang Timur.  
Lokasi : Jl. Cilosari  
Kepala : Drs. H. Syamsuri
4. KUA Kecamatan Semarang Selatan.  
Lokasi : Jl. Lamper Tengah  
Kepala : H. Sumorejo
5. KUA Kecamatan Semarang Barat.  
Lokasi : Jl. Cakrawala  
Kepala : Drs. H. Usman Effendi

6. KUA Kecamatan Ngaliyan  
Lokasi : Jl. Ngaliyan – Boja  
Kepala : Suparno
7. KUA Kecamatan Gajah Mungkur  
Lokasi : Jl. Kelud Selatan  
Kepala : Drs. Isnadi
8. KUA Kecamatan Gayamsari  
Lokasi : Jl. Jl. Slamet Riyadi  
Kepala : Agus Salim, S.Ag
9. KUA Kecamatan Candisari  
Lokasi : Jl. Jomblang Barat  
Kepala : Drs. Fadzlan
10. KUA Kecamatan Genuk  
Lokasi : Jl. Raya Genuk  
Kepala : Muadzin, S.Ag
11. KUA Kecamatan Tembalang.  
Lokasi : Jl. Meteseh Raya  
Kepala : Drs Labib
12. KUA Kecamatan Banyumanik  
Lokasi : Jl. Grafika  
Kepala : Moh. Arwan

13. KUA Kecamatan Tugu

Lokasi : Jl. Tapak Sari

Kepala : Drs. Sinwani

14. KUA Kecamatan Gunungpati

Lokasi : Jl. M.R. Wuriyanto

Kepala : Duta Grafika, S.Ag

15. KUA Kecamatan Pedurungan

Lokasi : Jl. Sendang Guwo Baru

Kepala : H. Abdul Hamid, S.Ag

16. KUA Kecamatan Mijen

Lokasi : Jl. Salyo

Kepala : Drs. Sarifullah

Di Depag kota Semarang tercatat sekitar 10.627 pernikahan yang dilaksanakan di KUA seluruh Kecamatan di Kota Semarang dan dari 10.627 pernikahan tersebut terdapat 9700 yang dilaksanakan dengan wali nasab, 54 pernikahan yang dilaksanakan dengan *jalan tahkim* karena adhal, mafqud dan tidak ada wali, 873 pernikahan dengan jalan tahkim selain adhal, mafqud dan tidak ada wali.

## **B. Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 Di Kota Semarang.**

Keputusan Menteri Agama RI Nomor 477 tahun 2004 tentang pencatatan nikah yang disahkan pada tanggal 31 Desember 2004 merupakan tindak lanjut dari Keputusan Menpan Nomor Kep/42/M/-PAN/4/2004 tentang jabatan Fungsional Penghulu. Ada dua hal pokok yang membuat Keputusan Menteri Agama No. 477 Tahun 2004 ini berbeda dengan peraturan-peraturan sebelumnya yang berkaitan dengan pencatatan nikah.

Pertama adalah pemisah jabatan kepala KUA.<sup>1</sup> Sebagai pejabat struktural yang sebelumnya secara *ex officio* juga sebagai pegawai yang memiliki wewenang melakukan pengawasan dan Pencatatan Nikah dan Rujuk (PPN), dengan penghulu sebagai Penghulu sebagai jabatan fungsional yang akan bertugas melaksanakan tugas-tugas yang sebelumnya dilaksanakan oleh PPN. Yang kedua adalah istilah pegawai yang diberi kewenangan melakukan pekerjaan pencatatan nikah dan rujuk yang merupakan amanat Undang-undang Nomor 22 tahun 1946, Undang-undang Nomor 32 tahun 1950, Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 dan Peraturan pelaksanaannya. Kalau sebelumnya pekerjaan tersebut dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (sebagaimana bunyi tekstual dalam undang-undang) dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 ini pekerjaan tersebut dilakukan oleh Penghulu. Istilah penghulu (menurut penjelasan Direktur Urais) lebih filosofis, tidak hanya berkonotasi pada lebih mulia dan dituntut

---

<sup>1</sup> KMA 477 tahun 2004 Bab I pasal 1 ayat 2 dan 3

memiliki keahlian yang lebih, karena memiliki makna yang lebih mulia dan dituntut memiliki keahlian yang lebih, karena mempunyai tugas juga memberikan fatwa-fatwa hukum khususnya di bidang munakahat, hisab rukyat dan sebagainya. Sedangkan istilah Pegawai Pencatat Nikah (PPN), kesannya lebih bersifat administratif belaka.

Secara legal formal, mestinya Keputusan Menteri Agama No. 477 ini sudah berlaku di seluruh Indonesia sejak Keputusan Menteri Agama No. 477 tersebut ditetapkan, yakni 31 Desember 2004. Namun dalam pelaksanaan di lapangan mengalami berbagai macam kendala, sehingga praktis belum bisa efektif dilaksanakan di seluruh Indonesia. Di Jawa Tengah sendiri, Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 baru dilaksanakan secara efektif mulai 1 Juli 2005.

Menurut hemat penulis, ada beberapa faktor yang menyebabkan pelaksanaan KMA 477 ini terhambat. Faktor pertama adalah faktor SDM Depag, khususnya untuk tenaga penghulu yang masih jauh dari mencukupi, dibanding dengan jumlah KUA yang ada maupun masyarakat yang harus dilayani. Apalagi pelayanan masyarakat di bidang pernikahan membutuhkan pelayanan yang tepat, cepat namun harus sesuai dengan aturan hukum yang ada. Belum lagi tuntutan pelayanan yang harus sesuai dengan kehendak masyarakat termasuk masalah waktu pelaksanaan, karena masyarakat biasanya masih memperhitungkan masalah (waktu) pelaksanaan yang harus sesuai dengan perhitungan orang pintar



Kedua adalah faktor teknis koordinasi maupun pengaturan kerja penghulu yang berwenang menerima pemberitahuan nikah, memeriksa calon, pengantin dan walinya, mengumumkan kehendak nikah, melakukan pengawasan dan pencatatan pernikahan dan rujuk dan sebagainya. Bagaimana jika dalam satu KUA terdapat 3 sampai 4 penghulu ( jika nanti SDM telah terpenuhi) di mana masing-masing penghulu memiliki kewenangan menerima pemberitahuan kehendak nikah dan rujuk, melakukan pengawasan dan pencatatan sekaligus menerbitkan (menandatangani) Buku Nikah sebagai bukti adanya pernikahan, demikian juga masalah Duplikat NTCR serta rekomendasi Nikah.semua hal tersebut jika tidak ada aturan yang jelas mengenai kewenangan dari segi kewilayahannya dan hanya diserahkan sesuai kebijakan kepala KUA yang bersangkutan akan bisa menimbulkan kecemburuan, terutama jika kepala KUA sebagai pengatur pola kerja penghulu kurang bijaksana. Demikian juga masalah teknis pengawasan dan pemeriksaan antara kepala KUA dengan melakukan kegiatan NTCR (baca; penghulu).

Faktor ketiga yang perlu untuk mendapat perhatian adalah masalah penggunaan stempel/cap pada Buku Nikah. Sebagaimana diatur dalam KMA 477 tahun 2004 bahwa yang berwenang menanda tangani Buku Nikah adalah Penghulu sebagai pejabat fungsional murni yang tidak merangkap jabatan Penghulu. Pada peraturan-peraturan sebelumnya hal ini tidak ada masalah, karena Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagai pegawai yang berwenang menerbitkan Buku Nikah *ex officio* sebagai Kepala KUA.

Hal-hal di atas adalah sedikit dari berbagai permasalahan yang juga menjadi kendala pelaksanaan KMA 477 tahun 2004, yang mestinya sudah berlaku efektif sejak tanggal 31 Desember 2004. di samping faktor-faktor di atas, dari sisi materi, Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 juga memiliki kelemahan yang perlu mendapat catatan khusus, antara lain :

- a. Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa tugas mengawasi dan atau mencatat peristiwa NR, menandatangani Buku Nikah dilaksanakan oleh Penghulu. Sedangkan di dalam Undang-undang No.22 tahun 1946 sebagai salah satu aturan pokok yang menjadi dasar penerbitan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 disebutkan bahwa nikah diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh Pegawai yang ditunjuk olehnya.<sup>2</sup> Sedangkan bila Pegawai Pencatat Nikah tidak ada atau berhalangan, maka pekerjaan tersebut dilakukan oleh orang yang ditunjuk sebagai wakilnya oleh Kepala Jawatan Agama Daerah.<sup>3</sup>
- b. Masalah Pejabat yang berwenang yang menetapkan tempat kedudukan dan wilayah kerja dan yang mengumumkannya, belum diatur dalam KMA 477 tahun 2004. Sedangkan dalam UU No.22 tahun 1946, hal tersebut telah diatur secara tegas, yakni ditetapkan oleh Kepala Jawatan Agama Daerah.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan nikah, rujuk dan cerai pasal 1 ayat (1)

<sup>3</sup> *ibid* ayat (3)

<sup>4</sup> *Ibid* ayat (5)

pengangkatan dan pemberitahuan PPN diumumkan oleh Kepala Jawatan Agama Daerah.<sup>5</sup>

Dalam Peraturan Menteri Agama No. 1 tahun 1967.<sup>6</sup> Sudah ditetapkan bahwa pejabat yang berwenang mengangkat dan memberhentikan PPN dan wakilnya adalah Kepala Kanwil Depag, demikian juga untuk menetapkan kedudukan dan wilayah serta mengumumkannya.

Peraturan-peraturan Menteri Agama sebelum Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004, semuanya telah bersesuaian dengan UU No. 22 tahun 1946, baik PMA No. 2 tahun 1975 yang kemudian diganti dengan PMA No. 2 tahun 1990 serta Keputusan Menteri Agama No. 298 tahun 2003, sehingga semua tidak ada kendala dalam pelaksanaannya. Sedangkan Keputusan Menteri Agama 477 mengalami kendala bukan saja dari sisi teknis, tetapi juga karena ada perubahan yang bisa dipahami bertentangan dengan peraturan di atasnya. Semestinya permasalahan ini tidak akan terjadi apabila dalam perubahannya terlebih dahulu harus mengubah undang-undangnya, atau dalam Keputusan Menteri Agama tersebut ditetapkan salah satu penghulu diangkat sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Penghulu yang lain sebagai wakil PPN.

c. Mengenai ijin calon pengantin yang belum mencapai umur 21 tahun.

Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 pasal 7 ayat (2) huruf disebutkan bahwa dalam hal cinta yang belum mencapai 21 tahun dan

---

<sup>5</sup> *Ibid* ayat (6)

<sup>6</sup> peraturan ini tentu belum dicabut oleh KMA 477, karena KMA 477 hanya mencabut KMA 298 tahun 2003 dan peraturan lain yang telah diatur dalam KMA 477, sedangkan aturan PMA No.1 tahun 1967 ini belum ada dalam KMA 477

tidak ada ijin kedua orang tua atau waliny, maka perlu mendapat ijin dari pengadilan. Sedangkan dalam UU No.1 tahun 1974 pasal 6 ayat (5) ijin pengadilan baru diperlakukan bila ada perbedaan pendapat di antara orang tua atau walinya, atau salah seorang atau lebih di antara mereka tidak menyatakan pendapatnya. Demikian pula yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 pasal 6 ayat (2) huruf, yang merupakan penegasan dari ketentuan dalam UU No.1 tahun 1974. Implikasi dari ketentuan dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 ini tentu lebih menyulitkan dibanding dengan ketentuan dalam UU No.1 tahun 1974 di atas. Ketentuan ijin kawin dari kedutaan bagi calon pengantin WNA, sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat (2) huruf Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004. Dalam prakteknya kedutaan dari calon pengantin WNA hanya mengeluarkan Surat Keterangan tidak adanya halangan untuk menikah bagi WNA tersebut dan bukan antara pihak Depag dengan Deplu dan pihak terkait lainnya.

d. Ketentuan tentang wali hakim. Dalam PMA No. 2 tahun 1987 (yang telah dibatalkan karena telah diatur dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004) ditentukan bahwa PPN menjadi wali hakim dikarenakan :

1. Tidak punya wali nasab
2. Wali Nasab tidak memenuhi syarat
3. Wali Mafqud.

4. Berhalangan (dalam penjelasan Keputusan Menteri Agama tersebut dikelaskan; sedang di tahan, tidak dapat dijumpai, masafatuk qoari, dsb).

5. Wali Adhal.

Sedangkan dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 19 ayat (7) penghulu menjadi wali hakim karena; calon pengantin

1. Tidak punya wali nasab, atau
2. walinya Mafqud atau
3. Adhal.

e. Dalam Keputusan Menteri Agama 477 pasal 26 disebutkan bahwa legalisasi Buku Nikah dan Surat Keterangan Status justru dilakukan oleh Kepala KUA yang mengeluarkan Buku Nikah, padahal Kepala KUA tidak lagi mengeluarkan Buku Nikah, karena secara formal yang mengeluarkan buku nikah adalah Penghulu, karena penghululah yang melakukan pengawasan dan pencatatan nikah serta menandatangani Buku Nikah.

f. Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 42 ayat (1) menyebutkan bahwa kepala KUA melakukan penyimpanan dokumen pencatatan NTCR. Sedangkan dalam PP No.9 tahun 1975 pasal 13 ayat (1) penyimpanan akta perkawinan dilakukan oleh pegawai Pencatat Nikah<sup>7</sup> kepada Panitera pengadilan.

g. Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477, penghulu adalah Pejabat fungsional yang melaksanakan tugas-tugas penghulu, termasuk

---

<sup>7</sup> dalam KMA 477 adalah Penghulu untuk helai pertama dan kedua dikirim oleh pegawai pencatat (baca;Penghulu)

diantaranya menandatangani Akta Nikah, Buku Nikah, Duplikat NTCR dan sebagainya. Sedangkan dalam Keputusan Menteri Agama No. 301 tahun 2004 tentang petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional penghulu pasal 21 ayat (2) disebutkan bahwa kepala KUA menandatangani dokumen-dokumen yang berkaitan dengan hasil pelaksanaan tugas penghulu. Apakah akta, buku dan sebagainya bukan yang terasuk dalam pengertian dokumen tersebut?

Demikian beberapa catatan tentang Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 yang sampai saat ini pelaksanaannya masih mengalami berbagai kendala. Menurut hemat penulis, masalah-masalah ini mestinya segera mendapat perhatian dari para pembuat kebijakan di Depag pusat. Untuk selanjutnya dalam setiap perumusan pembuatan peraturan baru yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat, maka perlu melibatkan para pejabat pelaksana di lapangan. Semestinya juga dalam penyusunan peraturan baru tersebut tentunya merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya, menambah yang kurang, mengurangi yang lebih dan mengganti yang sudah tidak sesuai, bukan merubah secara frontal, apalagi malah tidak sesuai peraturan di atasnya.

Demikian juga dalam perubahan istilah misalnya dari PPN ke Penghulu yang menurut segi bahasa lebih filosofis, tentunya harus menyesuaikan dengan peraturan perundangan yang ada. Atau apakah artinya sebuah perubahan nama, kalau isinya tetap sama? Apakah tidak lebih baik

nama tetap sama, namun isi dan kualitasnya diperbaiki? Memang tentunya yang paling baik namanya baik dan tetap sesuai dengan isinya.

Upaya merevisi Keputusan Menteri Agama No. 477 dengan Keputusan Menteri Agama baru yang mengatur rangkap jabatan Kepala KUA sebagai Penghulu (sebagaimana diinformasikan oleh Bapak direktur Urais), menurut hemat penulis bukanlah solusi terbaik, kecuali kalau ragkap jabatan ini sebatas sementara, sebelum terpenuhinya SDM penghulu. Karena jika dengan cara rangkap jabatan , berarti akan kembali kepada paradigma lama, sehingga tidak ada perbedaannya dengan yang lama kecuali sekedar ganti nama belaka. Pemisahan jabatan kepala KUA sebagai pejabat struktural dengna penghulu sebagai pejabat fungsional sangat diperlukan, apalagi tugas KUA yang sedemikian banyak dan memerlukan energi yang banyak juga.

Dengan pemisahan ini diharapkan energi Kepala KUA tidak lagi terfokus pada urusan NR saja, tetapi juga pembinaan peri kehidupan beragama yang lain, misalnya masalah pembinaan pangan hala dan urusan lainnya dibidang keuraisan.

Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 merupakan aturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh Menteri Agama RI sebagai salah satu pedoman sebagai juklak dalam melayani masyarakat yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh KUA se Indonesia. Menurut TAP MPR No. XX/ MPRS/1966 dikuatkan TAP MPR No. V/MPR/1973 urutan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan adalah

1. UUD 1945

2. Ketetapan MPR
3. UU dan peraturan pemerintah sebagai pengganti UU (Perpu)
4. Peraturan Pemerintah
5. Keputusan Presiden
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya.<sup>8</sup>

Undang-undang dalam arti materiil bertingkat-tingkat, merupakan suatu hierarki, tingkatan itu adalah sebagai berikut :

1. UUD, TAP MPRS dan MPR ( Ps 2 ayat 1 dan 37 UUD) dan Penetapan Presiden yang dibuat waktu sebelum MPRS dibentuk (1959) (Ps 2 ayat a dan IV aturan Peralihan UUD)
2. Penetapan Presiden yang dibuat berdasarkan Ps IV TAP MPRA No. 1/1960 dan Peraturan Presiden sesudah TAP MPRS No. XXXIII/1967.
3. UU (dalam arti formil), Peraturan pemerintah, Pengganti UU, Peraturan Presiden untuk melaksanakan Penetapan Presiden.
2. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden berdasarkan Ps 4 ayat 1 UUD.
3. Peraturan Menteri.
4. Peraturan Daerah (swatantra; Provinsi Tk 1, dan seterusnya, swapraja, dan istimewa)<sup>9</sup>

Dari hal tersebut diatas tentang urutan sumber hukum dan tata perundang-undangan, Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 dapat

---

<sup>8</sup> C.S.T. Kansil, Drs. S.H., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1980, hlm 52

<sup>9</sup> Moh Saleh Djindang S.H., *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Cet XI, Jakarta, 1989, Hlm 93-94



dikategorikan dalam peraturan pelaksanaan lain dan peraturan menteri, kekuatan hukum yang dimiliki masih dibawah UUP yang merupakan UU. Apabila dalam prakteknya di masyarakat terjadi perbedaan diantara peraturan tersebut maka yang dijadikan acuan adalah UUP dan KHI karena mempunyai kedudukan yang lebih tinggi.

Penulis melakukan penelitian ke beberapa KUA di Kota Semarang untuk mengetahui keefektifan dan ketaatan KUA yang berada di Kota Semarang dalam melaksanakan Pasal 19 Keputusan menteri Agama No. 477 Tahun 2004 dengan mengambil sample tiga KUA yaitu :

#### **a. KUA Kecamatan Pedurungan**

KUA Pedurungan, yang berlokasi jalan Sendang Guwo dan dikepalai oleh H. Abdul Hamid, S.Ag. Pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 di KUA pedurungan kurang begitu efektif karena menurut Bapak Abdul Hamid sebagai Kepala KUA dalam penerapan peraturan yang menjadi dasar pelayanan terhadap masalah perkawinan dalam masyarakat harus bersifat fleksibel (tidak terpaku hanya pada satu ketetapan saja dalam melayani masyarakat) tapi lebih mempunyai kecenderungan menggunakan KHI sebagai acuan pelayanan di KUA Pedurungan karena kekuatan hukum yang dimiliki lebih kuat dan tidak berubah-ubah peraturannya, sedangkan peraturan yang dikeluarkan oleh menteri sering kali berubah.

Sebagai Contoh adanya pernikahan seorang wanita yang merupakan anak pertama dari perkawinan orang tuanya dan diketahui bahwa wanita

tersebut ternyata lahir kurang dari 5-6 bulan dari pernikahan orang tuanya, ketika petugas KUA meneliti surat nikah dan wali dengan menanyakan anak keberapa, dalam aturan ayah biologis tidak bisa berlaku sebagai Wali nikah harus menggunakan jalan tahkim. Tetapi ayah biologis wanita tersebut tetap memaksa untuk tetap bisa dijadikan wali, karena dalam KHI tentang status anak sah bahwa anak yang lahir setelah pernikahan merupakan anak sah, oleh karena itu petugas KUA menggunakan dasar KHI dalam pelaksanaan pernikahan tanpa menggunakan wali hakim padahal menurut ulama ada yang menetapkan bahwa yang menjadi Wali nikah adalah wali hakim.

Di KUA Pedurungan dalam satu bulan rata-rata terjadi lima pernikahan yang menggunakan wali hakim dengan sebab Non Adhal dalam seratus pernikahan pada bulan Nopember 2005.

#### **b. KUA Kecamatan Ngaliyan.**

Di KUA Ngaliyan yang berada di jalan Prof. Hamka pun menemui kendala yang sama dalam pelaksanaan pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004, ada kebingungan dalam pelaksanaan wali hakim dalam aturan yang ada, karena kurangnya SDM di Lembaga KUA tersebut.

Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 ada pemisahan jabatan struktural dan fungsional, seorang kepala KUA tidak boleh lagi merangkap sebagai penghulu, dengan aturan tersebut akan mempersulit pelayanan terhadap masyarakat. Persyaratan untuk menjadi penghulu haruslah S1, padahal yang terjadi/ada di lembaga KUA rata-rata belum S 1

sehingga Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 belum bisa 100% dilaksanakan.

Suparno selaku Kepala KUA Ngaliyan lebih berpegang pada aturan agama dalam melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat daripada aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam hal ini menteri agama RI, karena menurutnya dalam pelaksanaan pernikahan akan dilihat dulu sejarah perkawinan dari wali calon pengantin wanita, apabila wali calon wanita tidak mempunyai surat nikah tetapi beliau mengetahui sejarah perkawinannya maka pernikahan akan tetap dilangsungkan tanpa menggunakan wali hakim.

Di KUA Ngaliyan dalam satu bulan rata-rata terjadi dua pernikahan yang dilaksanakan dengan menggunakan wali hakim dengan sebab Non Adhal dalam seratus pernikahan pada bulan Nopember 2005.

### **c. KUA Semarang Barat.**

Di KUA Semarang Barat yang berlokasi di jalan Cakrawala dan dikepalai oleh Drs. Fadzlan. Di KUA Semarang Barat pernikahan yang dilaksanakan dengan wali hakim pada tahun 2004 ada lebih dari tiga perkawinan dalam satu bulan, misal pada bulan April 2004 ada empat perkawinan dengan wali hakim. Senada dengan Suparno, Drs. Fadzlan mengatakan bahwa ada pemisahan antara kepala KUA dengan penghulu, jadi merasakan ada kendala ketika banyak permohonan nikah yang harus dilayani tetapi petugasnya kurang. Kepala KUA Semarang Barat ini mengatakan dalam melaksanakan wali hakim mengikuti apa yang telah dilakukan oleh

pendahulunya. Drs. Kusdjono mengatakan bahwa semua pelaksanaan perkawinan yang dilaksanakan dengan wali hakim, kepala KUA dalam memberikan pelayanan terhadap perkawinan berbeda-beda, dalam melaksanakan wali hakim Drs Kusdjono akan merunut sejarah dari pernikahan Wali nasab untuk menentukan menggunakan wali hakim ataukah wali nasab. Dalam fiqh wali hakim digunakan jika diketahui anak yang lahir kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan wali, maka wali yang berhak menikahkannya adalah wali hakim. Tidak berbeda juga dengan sejarah agama yang dianut wali ketika menikah dan selama pernikahan apakah beragama Islam atau tidak.

Rata-rata terjadi 4 - 5 pernikahan dengan jalan tahkim dalam 100 pernikahan per bulan. Bulan Nopember 2005 ada empat pernikahan yang menggunakan wali hakim.

Tabel permasalahan yang dihadapi KUA

no	KUA	Masalah
1	Pedurungan	<p>1. kelahiran calon mempelai wanita yang kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan orang tuanya : ayah biologis tetap menjadi wali nikah.</p> <p>2. wali beda agama dengan calon mempelai wanita : menggunakan jalan takkim</p>
2	Semarang Barat	<p>1. SDM kurang : pelayanan kurang maksimal, karena adanya pemisahan jabatan fungsional dan struktual.</p> <p>2. kelahiran calon mempelai wanita yang kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan orang tuanya : ayah biologis tetap menjadi wali nikah.</p>
3	Ngaliyan	<p>1. SDM kurang : pelayanan kurang maksimal, karena adanya pemisahan jabatan fungsional dan struktual.</p> <p>2. kelahiran calon mempelai wanita yang kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan orang tuanya : ayah biologis tetap menjadi wali nikah.</p>

## **BAB IV.**

### **ANALISIS**

#### **A. Analisis Kriteria Penetapan Wali Hakim Di Kota Semarang.**

Wali nikah merupakan salah satu syarat sah pernikahan, jadi apabila seorang wali tidak ada dalam pernikahan maka pernikahan dianggap tidak sah. Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1987 disebutkan ada dua wali dalam pernikahan yaitu :

- a. Wali nasab; pria yang beragama Islam yang berhubungan dengan calon mempelai wanita dari pihak ayah menurut agama Islam.
- b. Wali Hakim; pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk olehnya untuk bertindak sebagai Wali nikah bagi calon mempelai wanita yang tidak mempunyai wali.

#### **Pasal 2**

- (1). Bagi calon mempelai wanita yang akan menikah di wilayah Indonesia atau diluar negeri / wilayah ekstra-teritorial Indonesia ternyata tidak mempunyai wali nasab yang berhak atau wali nasabnya tidak memenuhi syarat atau Mafqud atau berhalangan atau Adhal, maka nikahnya dapat dilangsungkan dengan wali hakim.
- (2). Untuk menyatakan Adhalnya Wali sebagai tersebut ayat (1) pasal ini ditetapkan dengan Keputusan Pengadilan Agama yang mewilayahi tempat tinggal calon mempelai wanita

- (3) Pengadilan Agama memeriksa dan menetapkan Adhalnya Wali dengan cara singkat atas permohonan mempelai wanita dengan menghadirkan Wali calon mempelai wanita.

Pasal 3.

Pemeriksaan dan penetapan Adhalnya Wali bagi calon mempelai wanita warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal diluar negeri dilakukan oleh wali hakim yang akan menikahkan calon mempelai wanita.

Pasal 4.

- (1) Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan selaku pegawai pencatat nikah ditunjuk menjadi wali hakim dalam wilayahnya untuk menikahkan mempelai wanita sebagai dimaksud pasal 2 peraturan ini.
- (2) Apabila diwilayah kecamatan, kepala KUA Kecamatan berhalangan atau tidak ada, maka kepala seksi Urusan Agama Islam Kabupaten/KotaMadya diberi kuasa atas nama Menteri Agama menunjuk wakil/pembantu PPN untuk sementara menjadi wali hakim dalam wilayahnya.

Pasal 6

- (1) Sebelum akad nikah dilangsungkan Wali hakim meminta kembali kepada wali nasabnya untuk menikahkan calon mempelai wanita sekalipun sudah ada penetapan Pengadilan Agama tentang Adhalnya wali.
- (3) Apabila Wali nasabnya tetap Adhal, maka akad nikah dilangsungkan dengan wali hakim.

Syarat seseorang untuk bisa menjadi wali dalam pernikahan adalah

1. Laki-laki.
2. Islam.
3. Baligh.
4. Dewasa.
5. Mempunyai hak perwalian.
6. Tidak terdapat halangan perwalian.

KUA dalam melayani masyarakat dibidang NTCR (Nikah Talak Cerai Rujuk) dibekali oleh Menteri Agama lewat peraturan, salah satunya adalah Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 yang telah menggantikan ketetapan sebelumnya dengan maksud untuk lebih meningkatkan pelayanan KUA kepada masyarakat. Salah satu aturan dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004<sup>1</sup> adalah kriteria seorang penghulu dapat menjadi seorang Wali nikah jika pernikahan harus dilaksanakan dengan jalan tahkim. Namun pegawai KUA menemui berbagai macam kendala dilapangan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat dibidang pernikahan karena merasa kesulitan menerapkan peraturan yang terdapat dalam pasal 19. Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 mencantumkan kriteria seorang penghulu menjadi wali hakim :

1. Tidak mempunyai wali nasab.
2. Wali Mafqud.
3. Wali Adhal.

---

<sup>1</sup> Pasal 19



Tentunya peraturan ini akan sangat menyulitkan bagi penghulu dan calon pengantin yang akan melangsungkan pernikahan. Dalam peraturan sebelumnya kriteria wali hakim ada lima klausul yaitu

1. Tidak mempunyai wali nasab
2. Wali nasab tidak memenuhi syarat.
3. Wali Mafqud.
4. Wali yang berhalangan.
5. Wali Adhal.

Dengan dihapusnya dua klausul persyaratan seorang penghulu menjadi Wali nikah, Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 lebih menyulitkan dibanding ketetapan sebelumnya. Dua kriteria yang dihapus adalah wali nasab yang tidak memenuhi syarat dan wali yang berhalangan, padahal dalam masyarakat permasalahan tersebut masih ada. Undang-undang dan ketetapan digunakan sebagai acuan pelayanan di KUA disamping mengacu kepada hukum agama. KUA dalam penerapan peraturan yang menjadi dasar pelayanan terhadap masalah perkawinan dalam masyarakat harus bersifat fleksibel, tidak terpaku pada satu aturan sebagai acuannya; contoh KHI dan UU Perkawinan No.1 tahun 1974 karena kekuatan hukum yang dimiliki lebih kuat dan tidak berubah-ubah peraturannya, sedangkan peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri sering kali berubah sehingga ada kebingungan dalam pelaksanaan wali hakim dalam aturan yang ada.

Pelayanan NR (Nikah Rujuk) oleh KUA memerlukan tenaga, kurangnya SDM di Lembaga KUA menyebabkan pelayanan mengalami

hambatan meski dapat terselesaikan dengan mencari jalan alternatif. Dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 ada pemisahan jabatan struktural dan fungsional, seorang kepala KUA tidak boleh lagi merangkap sebagai penghulu. Karena kurangnya personil dalam KUA yang bertugas sebagai penghulu maka Kepala KUA tidak bisa tinggal diam, tetap harus turun untuk melayani masalah NR (Nikah Rujuk) sebagai konsekuensi logis KUA sebagai pelayan masyarakat dibidang keagamaan terutama pernikahan. Dengan demikian tidak ada lagi halangan pelaksanaan pernikahan baik yang menggunakan wali nasab sebagai Wali nikah ataupun dengan jalan tahkim. Selama masih ada *wali aqrob* (dekat) Wali nikah tidak boleh dipindahkan pada *wali ab'ad* (jauh), wali aqrob boleh pindah ke wali ab'ad apabila wali aqrobnya:

1. Tidak beragama Islam.
2. Fasiq (suka berbuat dosa/maksiat).
3. Belum baligh.
4. Tidak berakal (karena gangguan jiwa).
5. Rusak pikirannya (linglung/pikun).
6. Bisu tuli tidak bisa dengar, tulisan/isyarat.<sup>2</sup>

Dalam hal status anak ada beberapa aturan yang berkaitan dengan penentuan wali nikah. Dalam KHI tentang status anak sah bahwa anak yang lahir setelah pernikahan merupakan anak sah, oleh karena itu petugas KUA menggunakan dasar KHI dalam pelaksanaan pernikahan tanpa menggunakan

---

<sup>2</sup> Direktorat Jenderal BIMAS Islam dan Urusan Haji , 1999-2000

wali hakim padahal menurut ulama ada yang menetapkan bahwa yang menjadi wali nikah adalah wali hakim.

Kriteria wali hakim yang dapat bertindak sebagai wali nikah dalam Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tidak disebutkan wali yang tidak memenuhi syarat, yang dapat dikategorikan wali yang tidak memenuhi syarat antara lain jarak pernikahannya dengan kelahiran calon mempelai wanita (anak pertama) tidak boleh kurang dari 5/6 bulan, wali nasab harus beragama Islam, secara administratif wali dapat menunjukkan akta nikahnya.<sup>3</sup> Kedudukan wali sangat penting sehingga perkawinan yang dilangsungkan tanpa wali dianggap batal, sehingga kalau tidak ada alasan yang benar atau ada masalah yang menghalangi wali untuk bertindak sebagai wali, atau sama sekali wanita yang akan menikah tidak mempunyai wali, maka yang bertindak sebagai wali ialah wali hakim.

Para ulama ahli fiqh sependapat bahwa minimal masa kehamilan adalah enam bulan, hal ini didasarkan pada firman Allah SWT, QS. Al-Ahqaf : 15

..... شَهْرًا ثَلَاثُونَ وَفِصَالُهُ وَحَمْلُهُ .....

"\_mengandungnya sampai menyapihnya adalah tiga puluh bulan • .

..... عَامَيْنِ فِي وَفِصَالُهُ .....

" • an menyapihnya dalam dua tahun\_".(Luqman : 14)

---

<sup>3</sup> Pernikahan sirri yang dilakukan sah secara hukum Islam diakui perwaliannya secara hukum Islam tetapi secara hukum positif tidak diakui karena ada peraturan perundangan yang mengatur tentang pencatatan pernikahan yang akan digunakan sebagai dasar keabsahan pernikahannya

Masa mengandung minimal membutuhkan waktu enam bulan karena untuk menyusui sampai menyapihnya dibutuhkan waktu dua tahun. Hanafiyah berpendapat bahwa waktu kehamilan enam bulan itu dihitung sejak terjadinya akad nikah, sedangkan mayoritas ulama berpendapat bahwa perhitungannya dimulai sejak terjadinya persetubuhan suami-istri.<sup>4</sup> Untuk dapat menghubungkan nasab seorang anak kepada ayahnya, dibutuhkan dua syarat; yaitu hubungan darah dan akad perkawinan yang sah, bila hanya terdapat satu syarat saja, maka tidak bisa dihubungkan nasab dari keduanya dan anak hanya bernasab pada ibunya.

Menurut jumhur ulama bahwa wali dalam pernikahan merupakan syarat sah nikah, walilah yang mengakadnikahkan wanita yang berada di bawah perwaliannya dengan laki-laki yang akan mengawininya. Oleh sebab itu wanita tidak punya hak untuk menikahkan dirinya sendiri, nikahnya baru sah apabila yang mengakadkan itu adalah walinya.<sup>5</sup>

Wali dan saksi bertanggung jawab atas sahnya akad perkawinan; maka oleh karenanya tidak semua orang dapat diterima menjadi wali atau saksi, harus beragama Islam. Dalam Islam wali yang mempunyai hak mutlak adalah ayah, tetapi apabila itu tidak terpenuhi karena si ayah meninggal masih ada urutan nasab yang berhak menjadi wali nikah perempuan.

---

<sup>4</sup> Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqhu al-Islamiyyu wa 'Adillatuhu* (Damaskus; Dar el-Fikr, 1985), Cet II, jilid VII, hlm. 676

<sup>5</sup> A. Rahman I Doi, *Karakteristik Hukum Islam dan Perkawinan*, terj. Zaimudin dan Rusydi Sulaiman, 1996, Cet.I, hlm 228

Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 menghilangkan juga tentang wali yang berhalangan, Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1987 yang digantikannya menerangkan bahwa yang dimaksud dengan berhalangan adalah ketika wali nasab bepergian dan sulit untuk ditemui, sedang menunaikan haji atau umroh, tidak diketahui keberadaannya, *masafatuk qoari*, sakit berat. Apabila hal tersebut terjadi maka penghulu dapat melakukan jalan tahkim karena dasar hukum untuk sebagai acuan, jadi jika berdasar Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 19 pernikahan dilaksanakan dengan wali hakim tidak ada aturan yang menguatkannya kecuali aturan sebelumnya atau hukum Islam (syar'i). dalam menetapkan siapa yang berhak menjadi wali nikah, akan ditelusuri dari *taukil wali* yang dilakukan oleh KUA, jikalau taukil tidak terlaksana karena permasalahan diatas akan sangat menyulitkan penghulu untuk menentukan wali nikah, karena menurut syar'i maupun ketentuan UUP pernikahan itu sudah dapat dilaksanakan tanpa ada halangan.

## **B. Analisis Efektivitas Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004**

### **Pasal 19 Dalam Hal Kriteria Penetapan Wali Hakim di Kota Semarang.**

Dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 oleh Departemen Agama, maka peraturan sebelumnya secara otomatis tidak berlaku lagi. Di Jawa Tengah sendiri, Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 baru dilaksanakan secara efektif mulai 1 Juli 2005. Dalam pelaksanaan di lapangan masih terjadi masalah-masalah yang tidak

terakomodir oleh peraturan itu, jadi para pelayan masyarakat merasakan kesulitan melaksanakan peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri Agama tersebut dalam melayani di bidang urusan Agama Islam. Untuk mengetahui sekilas tentang efektifitas pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 di beberapa KUA yang ada di Semarang, penulis menghimpun data dari tiga KUA di Semarang sebagai sampel, yaitu KUA Ngaliyan, KUA Semarang Barat dan KUA Pedurungan.

Permasalahan-permasalahan yang terdapat di masyarakat yang dicantumkan dalam klausul peraturan sebelumnya tidak diakomodir oleh Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 19, adalah persyaratan penghulu yang dapat berlaku sebagai wali nikah; yaitu wali nikah tidak memenuhi syarat dan wali yang berhalangan. Dalam pelaksanaan pernikahan yang terbentur dengan hal tersebut diatas, KUA masih dapat melaksanakan pernikahan walaupun aturan yang tercantum dalam pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tidak ada. Dengan demikian ada pertanyaan apakah efektif pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 untuk menjadi acuan pelayanan masyarakat di bidang Urais oleh KUA.

Di dalam masyarakat masih ada permasalahan tentang kelahiran anak perempuan yang kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan orangtuanya, wali yang berbeda agama dengan calon mempelai perempuan baik pada saat pernikahan wali ataupun saat mempelai sudah lahir dan akan melangsungkan pernikahan, ketidakhadiran wali karena wali yang tidak diketahui keberadaannya ataupun yang diketahui tetapi kondisi tidak memungkinkan.

Masyarakat yang dijadikan sampel penelitian tentang keefektifan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 adalah Kecamatan Pedurungan, Kecamatan Semarang Barat dan Kecamatan Ngaliyan. Dari ketiga kecamatan tersebut masih ada permasalahan diatas, di Kecamatan Pedurungan terjadi kasus pernikahan seorang wanita yang merupakan anak pertama dan diketahui bahwa wanita tersebut ternyata lahir kurang dari 5/6 bulan dari pernikahan orang tuanya, dalam aturan ayah biologis tidak bisa berlaku sebagai wali nikah dan harus menggunakan jalan tahkim. Tetapi ayah biologis wanita tersebut tetap memaksa untuk tetap bisa dijadikan wali, karena dalam KHI tentang status anak sah bahwa anak yang lahir setelah pernikahan merupakan anak sah, petugas KUA menggunakan dasar KHI dalam pelaksanaan pernikahan tanpa menggunakan wali hakim padahal menurut ulama ada yang menetapkan bahwa yang berhak menjadi Wali nikah adalah wali hakim.

Di Kecamatan Semarang Barat, ada kejadian; wali nikah setelah taukil wali, diketahui bahwa wali berbeda agama dengan calon mempelai perempuan; KMA 477 tahun 2004 pasal 19 tidak tercantum ketentuan yang mengatur pelaksanaan pernikahan dengan menggunakan wali hakim, pada permasalahan tersebut yang berhak menjadi wali nikah adalah wali hakim dalam hal ini penghulu sebagai petugas pelaksana sehingga KUA harus mencari rujukan lain baik fiqh maupun hukum positif lain yang berada diatas Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 agar pernikahan tersebut dapat terwujud.

Di Kecamatan Ngaliyan terjadi hal yang lain, karena tidak mempunyai akta nikah yang sah sehingga ketika pemeriksaan wali tidak dapat menunjukkan akta nikahnya. Dalam pemeriksaan wali, orangtua calon mempelai perempuan memberi keterangan bahwa pernikahannya dulu melalui KUA dan sampai anak-anaknya dewasa akta nikah belum juga keluar, karena kepala KUA mengetahui dasar dan sejarah permasalahan yang terjadi pada keluarga itu maka pernikahan dapat dilaksanakan, meskipun Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 juga tidak ada klausul yang mengatur hal ini.

Permasalahan yang dihadapi KUA juga dengan keterbatasan sumber daya manusia, terbatas petugas maka pelaksanaan pernikahan mengalami kendala meskipun dapat diatasi.<sup>6</sup> Tetapi yang menjadi problema adalah ketika pernikahan harus menggunakan jalan tahkim dan peraturan yang ada tidak mengakomodirnya, KUA harus menggunakan acuan lain selain Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 sebagai dasar hukum pelaksanaan. KUA akan menggunakan peraturan yang lebih tinggi atau ketetapan agama yang mengatur tentang hal tersebut.

Hal-hal di atas adalah sedikit dari berbagai permasalahan yang juga menjadi kendala pelaksanaan Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004, yang mestinya sudah berlaku efektif sejak tanggal 31 Desember 2004.

KUA harus mampu mengatasi kelemahan dari produk Undang-undang yang diterbitkan oleh Menteri Agama melalui Departemen Agama

---

<sup>6</sup> Penghulu



yang menemui hambatan dalam penerapan di lapangan dengan bersikap fleksibel, maksudnya tidak *saklek* atau hanya terpaku melaksanakan aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah karena sebagai pelayanan masyarakat di bidang Urais; KUA harus bisa menampung dan menyelesaikan permasalahan yang timbul di masyarakat sebagai bagian pengabdianya. Kepala KUA dituntut pro aktif dalam memberikan solusi dan mengatur petugas yang berada dibawahnya agar maksimal memberikan yang terbaik terhadap masyarakat.

Dengan demikian peraturan yang diterbitkan oleh Departemen Agama tersebut tidak efektif dalam hal pelaksanaan pernikahan dengan jalan tahkim yang dibebankan kepada KUA, karena dilihat kenyataan dilapangan menemui banyak kendala dalam penerapannya.

Tabel Permasalahan Dalam Masyarakat<sup>7</sup>

Permasalahan	KMA 477	PMA <sup>8</sup>	Syar'i
Kelahiran calon mempelai wanita kurang dari 5/6 bulan dari jarak pernikahan walinya	Tidak diatur	Diatur (wali berhalangan dan wali tidak memenuhi syarat)	Diatur (QS. Al Ahqaf 15 dan Luqman 14)
Wali nasab beda agama dengan calon mempelai wanita	Tidak diatur	Diatur (wali tidak memenuhi syarat)	Diatur (QS. Al Maidah : 51)
Wali nasab tidak dapat ditemui	Tidak diatur	Diatur (wali berhalangan)	Diatur (بولي الأ نكاح لا)

<sup>7</sup>Masyarakat kecamatan Pedurungan, Semarang Barat dan Ngaliyan

<sup>8</sup>PMA No.2 tahun 1987 dan PMA No.2 tahun 1990

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 pasal 19 belum bisa memberikan solusi permasalahan yang masih berkembang di masyarakat, KUA harus mencari solusi untuk melayani masyarakat yang akan menunaikan perintah agama dan sunnah rasul dapat terwujud. Pernikahan yang menurut peraturan terdahulu<sup>9</sup> dan hukum agama sudah bisa dilaksanakan dengan menggunakan jalan tahkim tetapi ketentuan yang menjadi acuan pelaksanaan tidak mengatur, sehingga secara tidak langsung ketentuan tersebut lemah dan tidak efektif karena menyulitkan tim pelaksana di lapangan.

Tabel syarat wali nikah  
(wali hakim dan wali nasab)

Syarat	KMA 477	PMA <sup>10</sup>	Syar'I	Pelaksanaan KMA 477 di KUA		
				Pedurungan	Semarang Barat	Ngaliyan
Laki-laki	Diatur	Diatur	Diatur	terlaksana	terlaksana	terlaksana
Islam	Tidak diatur	Diatur (wali tidak memenuhi syarat)	Diatur (QS. Al Maidah : 51)	terlaksana	terlaksana	terlaksana
Baligh	Diatur	Diatur	Diatur	terlaksana	terlaksana	terlaksana
Berakal	Tidak diatur	Diatur (wali tidak memenuhi syarat)	Diatur	terlaksana	terlaksana	terlaksana

<sup>9</sup> *ibid*

<sup>10</sup> *ibid*

Sehat	Tidak diatur	Diatur (wali berhalangan)	Diatur (wali berhalangan)	terlaksana	terlaksana	terlaksana
Ada hak	Diatur (Tidak mempunyai nasab)	Diatur (wali tidak memenuhi syarat)	Diatur (dilihat nasab)	terlaksana	terlaksana	terlaksana
Tidak ada halangan	Tidak diatur	Diatur (wali berhalangan)	Diatur (dilihat nasab)	terlaksana	terlaksana	terlaksana

Seseorang dapat menjadi wali dalam pernikahan harus memenuhi beberapa syarat, baik wali nasab maupun wali hakim. Ayah biologis dapat berlaku sebagai wali nikah apabila dalam pemeriksaan wali lolos persyaratan, jika diketahui bahwa wali nasab dalam hal ini ayah tidak memenuhi syarat maka wali hakim bertindak sebagai wali nikah. Ada ketentuan yang mengatur penggunaan wali hakim dalam pernikahan, apabila wali nasab (ayah) tidak ada atau tidak memenuhi syarat misal beda agama; ada yang berpendapat bisa langsung menggunakan penghulu sebagai wali hakim dan ada yang berpendapat harus ditelusuri *wali aqrabnya* dulu yang memenuhi syarat, jika tidak ditemukan baru menggunakan *wali ab'ad*. Syarat wali nikah yang dicantumkan penulis berdasarkan pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tentang kriteria wali hakim. Ketika wali nasab tidak memenuhi syarat dan berhalangan, pernikahan terlaksana padahal ketentuan dari pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tidak ada, sehingga dapat dikatakan ketetapan ini tidak efektif.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan.**

Dengan terbitnya Keputusan Menteri Agama No 477 tahun 2004 yang menggantikan peraturan sebelumnya tentang pernikahan melalui jalan tahkim, penerapan di lapangan yang dilakukan oleh KUA terjadi kendala dalam pelaksanaannya.

Ada beberapa masalah yang masih terdapat di masyarakat yang mengharuskan KUA dalam hal ini penghulu menggunakan jalan tahkim, antara lain :

1. Jarak kelahiran anak pertama (perempuan) yang lahir kurang dari 5 / 6 bulan dari pernikahan orang tua/wali,
2. Perbedaan agama wali nasab dengan mempelai perempuan,
3. Wali yang berhalangan (wali nasab bepergian dan sulit untuk ditemui, sedang menunaikan haji atau umroh, tidak diketahui keberadaannya, *masafatuk qoari*, sakit berat).

Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1987 dan Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1990 masih mengatur permasalahan – permasalahan tersebut diatas, tetapi pada Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 yang menggantikan peraturan itu tidak lagi mencantumkan tentang klausul pelaksanaan jalan tahkim yang terdapat di Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1987 dan Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1990, yaitu :

1. Wali nasab yang tidak memenuhi syarat
2. Wali yang berhalangan.

Dari dua kriteria penetapan wali hakim yang tidak ada dalam pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004, menyulitkan penghulu (PPN) dalam melaksanakan pernikahan dengan jalan tahkim, karena hanya menetapkan tiga kriteria seorang penghulu dapat berlaku sebagai wali hakim :

1. Tidak mempunyai nasab.
2. Wali Mafqud.
3. Wali Adhal.

Dengan hanya tiga kriteria, maka mau tidak mau KUA harus mencari dasar hukum lain yang lebih kuat dari Keputusan Menteri Agama no. 477 tahun 2004

Dikarenakan klausul yang mengatur penetapan wali hakim dicantumkan hanya tiga kriteria, menyulitkan pelayanan KUA dalam penerapannya ketika melihat ada fenomena masalah yang ada di masyarakat seperti yang telah disebutkan diatas; sehingga harus menggunakan acuan lain untuk membantu masyarakat melaksanakan pernikahan. Jadi dapat dikatakan bahwa pasal 19 Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004 tidak efektif karena terjadi pelanggaran; dikatakan pelanggaran disebabkan tidak ada aturan penetapan tetapi pernikahan dengan jalan tahkim masih dapat terlaksana dengan cara tersebut.

Selain persoalan yang ada di masyarakat, di dalam tubuh KUA sendiri terdapat kendala pelaksanaan pernikahan yaitu adanya pemisahan

jabatan fungsional dan struktual kepala KUA, pada peraturan sebelumnya yang bertugas dan berhak mengeluarkan serta menandatangani Akta Nikah adalah kepala KUA. Tetapi dalam KMA No. 477 tahun 2004 kepala KUA hanya struktual yang lebih difokuskan pada bidang Urais, sedangkan jabatan fungsional diserahkan sepenuhnya kepada penghulu sebagai Petugas Pencatat Nikah (PPN). Untuk menjadi seorang penghulu ada persyaratan yang harus dipenuhi, antara lain relevansi pendidikan yang harus sarjana (S1), padahal masih banyak SDM yang ada di KUA yang belum sarjana.

Dari uraian diatas penulis memberikan kesimpulan bahwa KMA No. 477 tahun 2004 tidak efektif karena banyak pelanggaran yang dilakukan pihak KUA dalam memberikan pelayanan bidang Urais terhadap masyarakat disebabkan kesulitan menerapkannya.

## **B. Saran-saran.**

Penulisan karya ilmiah ini hanya review undang-undang terhadap fakta yang ada di masyarakat yang bersifat kajian akademik yang diambil dari berbagai sumber buku dan penelitian langsung di KUA Ngaliyan, KUA Semarang Barat dan KUA Pedurungan.

Tujuan penulis melakukan penelitian ingin mengetahui keefektifan suatu undang-undang dalam hal ini undang-undang yang dikeluarkan oleh Menteri Agama sebagai petunjuk pelaksanaan (juklak) KUA dalam melayani masyarakat di bidang Urais.

Ternyata Undang-undang yang diterbitkan oleh Menteri Agama dalam hal ini adalah KMA No. 477 tahun 2004 tidak efektif karena KUA sebagai pelaksana dari peraturan tersebut tidak dapat menerapkan KMA 477 tahun 2004 yang dijadikan dasar pelayanan KUA kepada masyarakat, sehingga harus mencari rujukan lain untuk meningkatkan pelayanan di bidang pernikahan. Oleh sebab itu alangkah lebih bijaksana, apabila akan mengeluarkan peraturan yang diperuntukkan melayani masyarakat dikaji lebih mendalam dengan melihat fenomena yang ada di masyarakat.

KUA merupakan instansi pemerintah yang berada dibawah Departemen Agama, yang bertugas membantu memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam mengamalkan nilai-nilai dan aturan agama. Dengan adanya aturan yang dibuat pemerintah dalam hal ini departemen Agama maka KUA dapat meningkatkan pelayanannya terhadap masyarakat, oleh sebab itu dimohomkan kepada para pembuat kebijakan lebih memperhatikan fenomena-fenomena di masyarakat dalam membuat aturan-aturan sehingga dapat efektif diterapkan.

### **C. Penutup.**

Hamdan wa syukron li Allah penulis panjatkan syukur yang sedalam-dalamnya atas nikmat, taufik, hidayah, inayah dan maghfirah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini. Shalawat dan salam penulis haturkan keharibaan Nabi agung Muhammad saw. Dengan ucapan tindakan dan taqrir beliau sebagai pelengkap dan penjelasan akan

firman Allah (Qu'an) yang merupakan petunjuk bagi tata kehidupan manusia untuk mencapai kebahagiaan sejati ( fi daraini hasanah wa qina 'adhabannar).

Dengan segala kerendahan hati, permohonan maaf yang sebesar-besarnya kami sampaikan kepada semua pihak. Kritik dan saran konstruktif penulis nantikan dalam rangka perbaiki dan kesempurnaan penulisan ini. Penulis sangat menyadari bahwa tidak ada manusia yang sempurna, maka selayaknya kita tidak menyombongkan diri. Sombong adalah pakaian Allah dan tidak selayaknya seorang hamba menggunakan pakaian penciptanya. Mari kita selalu menjaga ketertiban dunia (memayu hayuning bawono) dengan berlaku bijak dan menebar kebaikan ( suro diro joyo diningrat lebur dening pangastuti), menyeimbangkan kebutuhan akan harta (al mal), tahta (al mulk) dan wanita (al mar'ah). Yakin usaha sampai dengan mengenak diri untuk mengenal Tuhan (khalik).

Semoga penulisan ini memberikan manfaat bagi pembaca dan penegak hukum serta pembuat kebijakan hukum di Indonesia terlebih lagi bagi penulis dan keluarga. Semoga kita mendapatkan ampunan dari Allah.

Penulis hanya manusia dengan penuh kesalahan dan kekhilafan, kebenaran mutlak dari Allah SWT.

Wallaahul muwafiq ila aqwam ath thariq.



## DAFTAR PUSTAKA

Abu Bakr Jabir Al Jazairi, *Ensiklopedi Muslim (minhajul muslim)*, Terj. Fadhli Bahri, Lc, Jakarta : Darul Falah, Cet. V, 2003

A.Rahman I Doi, *Karakteristik Hukum Islam dan Perkawinan*, terj. Zaimudin dan Rusydi

Sulaiman, 1996, Cet. I,

Anif Sholihin, *KMA 477 Tahun 2004 Antara Tuntutan Filosofis Realitas di Lapangan*, Rindang No. 1 TH XXXI Agustus 2005

Abdul Ghani, *Tinjauan Hukum Terhadap Nikah Bawah Tangan*, Mimbar Hukum, al Hikmah dan DITBINBAPERA Islam, No. 23, Tahun 1995

Abd. Rahman Ghazaly, *Fiqh Munakahat*, Jakarta : Prenada Media, 2003, Cet. I

Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta, UII Press, 2000,

Abdurrahman al Jaziri, *kitab al Fiqh ala Madzahib al Arba'ah Juz 4*, Beirut, LibaNon : Dar al Fiqr, Tt,

Ahmad ibnu Ali ibnu Hajar Al Asqolani, *Fathul al Bari*, Juz IX, Darul Fikr, At Tauri, t th

Ahmad Rofiq, MA., *Hukum Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997

Abdurrahman al Jaziry, *Kitab al Fiqh 'ala Madzahib al Arba'ah*, Juz IV, Daarul al Kitab al Alamiyah, Beirut

Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam*, Akademi Presindo, Jakarta : 1995

Ahmad ibnu Ali ibnu Hajar Al Asqolani, *Fathul al Bari*, Juz IX, Darul Fikr, At Tauri, t th

Al Sa'ani, *Subulus as Salam*,Juz III, Dar al Kitab al Alamiyah, Beirut, LebaNon, 1988

Abdurrahman al Jaziri, *kitab al Fiqh ala Madzahib al Arba'ah Juz 4*, Beirut, Libanon : Dar al Fiqr, Tt

Bambang Sunggono S.H.,M.S., *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. RajaGraaindoPersada, Jakarta, 1998

C.S.T. Kansil, Drs. S.H., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1980

Depag RI, *Bahan Penyuluhan*, Jakarta : Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam 1999/2000, 1999

Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam*, Jakarta : PT. Ichtiar Baru Van Hoeve

Direktorat Jenderal BIMAS Islam dan Urusan Haji , 1999-2000

Djamaan Nur, *Fiqh Munakahat*, Semarang : PT. Dina Utama Semarang

Umar Syihab, *Hukum Islam dan Transformasi Pemikiran*, Semarang : Dina Utama, Cet. I hlm 103

H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Bandung : CV. Sinar Baru, 1988

Hermawan Wasito, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1997

H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Bandung : CV. Sinar Baru, 1988

Idris Rmulyo, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama*, Jakarta : IND-HIL.CO, 1991

Idris Ramulyo, SH, *Beberapa Masalah Tentang Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Hukum Perkawinan Islam*, Ind-HILL, DO, 1985, hlm 183

Imam Bukhori, *Shahih Bukhori Juz 5*, Beirut, Dar al kutub al Arabi, 1992

Keputusan Menteri Agama No. 477 tahun 2004

*Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta : Pustaka Widyatama, 2004, Cet. I

Lili Rosjidi, SH, *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia Indonesia*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1991

Moh Saleh Djindang S.H., *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, PT. Ichtiar Baru, Cet XI, Jakarta, 1989

Muhammad Ali, *Prosedur Penelitian dan TekNologi*, Bandung : CV. Aksara, 1992

Muhibbin, *Wali nikah Dalam Perspektif Islam*, Makalah Disampaikan Pada Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Ilmu Hadits, Semarang : IAIN Walisongo Semarang, 2005

Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1987

Putusan Menteri Agama No.2 tahun 1990

Ronny Hanitijo Soemitro, SH., *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indo, Jakarta, 1952

Soetandyo Wignjosoebroto, *Penelitian Hukum: sebuah Tipologi*, Majalah masyarakat Indonesia, tahun I no. 2, 1974

Sudarsono, *Sepuluh Aspek Agama Islam*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, 1994

SutrisNo Hadi, *Metodologi Reseach*, Jilid I, Yogyakarta, Yayasan penerbit Fakultas Psikologi UGM Yogyakarta : 1987

*Undang-undang Perkawinan*, Yogyakarta, Pustaka Widyatama, 2004, Cet. I

Undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan nikah, rujuk dan cerai

Wahbah az-Zuhaili, *al-Fiqhu al-Islamiyyu wa 'Adillatuhu* (Damaskus; Dar el-Fikr, 1985), Cet II, jilid VII

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama Lengkap : Arif Kurniawan  
Tempat, Tanggal lahir : Semarang, 10 Desember 1980  
Alamat : Jl. Pusponjolo Selatan 44 Rt. 1 Rw. 5 Semarang  
Jenjang Pendidikan :

1. MI Al Khoiriyah I Semarang Lulus tahun 1993
2. SMP N 30 Semarang Lulus tahun 1996
3. SMA Kesatrian I Semarang Lulus tahun 1999
4. IAIN Walisongo Semarang Fak. Syari'ah Jur. Al Ahwal Al Syakhsiah
5. D-2 PGTK Universitas Terbuka UPBJJ Semarang

### Pengalaman Organisasi

1. Pengurus Rois tahun 1997
2. Pengurus HMI Kom. Syari'ah tahun 2001
3. Pengurus UKM PSHT Kom. IAIN tahun 2002
4. Diklat UKM PSHT Kom. IAIN tahun 2003
5. Diklat UKM PSHT Kom. IAIN tahun 2004
6. Diklat UKM PSHT Kom. IAIN tahun 2005

Semarang, 12 Juli 2007

Penulis

Arif Kurniawan