

**PERKAWINAN YANG DICATATKAN TIDAK DILAKUKAN
OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH
(Studi Kasus Perkawinan Yang Tidak Dibawah Pengawasan PPN Di
KUA Wilayah Kebumen)**

S K R I P S I

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S1)**



Oleh:

MUHAMMAD HASAN SYAFE'I

NIM. 132111079

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG
2018**

Dr. Achmad Arief Budiman. M.Ag.
Hj. Nur Hidayati Setyani. SH.,MH.

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lampiran : 4 eksempler
Hal : Naskah Skripsi
A.n Sdr. Muhammad Hasan Syafe'i

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Walisongo

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah kami mengadakan koreksi dan perbaikan seperlunya, maka bersama ini saya kirimkan naskah skripsi saudara:


Nama : Muhammad Hasan Syafe'i
Nim : 132111079
Jurusan : Ahwal al-Syakhsiiyah
Judul : Perkawinan yang tidak dilakukan oleh
Petugas Pencatat Nikah (Study kasus
Perkawinan yang tidak dibawah pengawasan
PPN di wilayah Kebumen)

Dengan ini, mohon kiranya agar naskah skripsi saudara tersebut dapat dimunaqosahkan.

Demikian harap menjadi maklum.

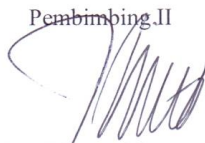
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing I



Dr. Achmad Arief Budiman M.Ag.
NIP. 19691031 199503 1 002

Pembimbing II



Hj. Nur Hidayati Setyani SH., MH.
NIP. 19670320 199303 2 001



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Prof. Dr. Hamka kampus III Ngaliyan (024) 7601291 Fax. 7624691
Semarang 50185

PENGESAHAN

Nama : Muhammad Hasan Syafe'i
NIM : 132111079
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
Judul : PERKAWINAN YANG DICATATKAN TIDAK
DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH (Studi
Kasus Perkawinan Yang Tidak Dibawah Pengawasan PPN Di
KUA Wilayah Kebumen)

Telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus pada tanggal
12 Januari 2018 dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar
Sarjana Srata 1 tahun akademik 2017/2018

Semarang, 15 Januari 2018

Ketua Sidang/Penguji


Sekretaris Sidang/Penguji



Dra. Hj. Endang Kumaningsih, M.Hum.
NIP. 195601011984032001


Nur Hidayati Setyani S.H., M.H.
NIP. 19670320 1993032001

Penguji Utama I

Penguji Utama II



Muhammad Shoim, S.Ag., M.H.
NIP. 197111012006041003


Yunita Dewi Septiana, MA.
NIP. 19760627 200501 2 003

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Achmad Ariet Budiman, M.Ag.
NIP. 196910311995031002


Nur Hidayati Setyani S.H., M.H.
NIP. 19670320 1993032001

MOTTO

وَأَخَذْنَ مِنْكُمْ مِيثَاقًا غَلِيظًا [٢١:٤]

Artinya: “perkawinan adalah suatu perjanjian yang kuat”.(Q.S. An-Nissa
ayat 21)

PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirobbil 'alamin puji syukur hamba ucapkan kehadiran-Mu ya Allah, atas segala kekuatan, rasa semangat rasa sabar dalam menjalani proses tugas ahir skripsi. Segala hal baik buruk yang menjadikan tantangan, serta nikmat sehat yang paling utama di dalam kehidupan sehari-hari. Juga nikmat sempat untuk fokus berfikir menyelesaikannya. Sehingga atas kehendak-Mu, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, untuk itu penulis persembahkan karya ini untuk mereka yang telah memberikan sesuatu cerita didalam proses Perkuliah yang tidak ternilai harganya jika direkam. Sebagai rasa syukur, rasa terimakasih, skripsi ini penulis persembahkan sepenuhnya untuk orang-orang yang telah memberi arti dalam perjalanan ini :

1. Kedua orang tua Bapak (Muh. Sholeh Al-Muhtar, S.HI) dan Ibu (Marchumah) yang mendukung untuk kuliah di perguruan tinggi dan tidak pernah lelah memberikan Do'a, semangat, motivasi, nasehat hidup selama ini, dan Mba Aini Najihah Kakak Perempuan yang sudah mendoakan sehingga sampai penulis berhasil menyelesaikan skripsi ini.
2. Romo Kyai Abbas Masrukhin dan Ibu Nyai serta keluarga ndalem dan para Ustad Pondok Pesantren Al Ma'rufiyyah, yang telah membimbing untuk menjadi Mahasiswa yang baik dan menjadi panutan selama di pondok pesantren ini.
3. DWLS Seseorang yang tidak pernah lelah mengingatkanku untuk semangat belajar, semangat beribadah. Dan membantu segala

apapun itu serta memberi dukungan motivasi, hal yang baik dalam menyelesaikan skripsi ini.

4. Pengurus Pondok Pesantren Putra-Putri Al Ma'rufiyah dan Santri kamar darussa'adah squad juga Para Santri yang telah menghabiskan waktu bersama untuk belajar Mengaji dan mencari Barokah Romo Abah Yai.
5. Teman-teman sedulur IMAKE Ikatan Mahasiswa Kebumen. Teman satu angkatan Fifi, Alam, Risti dan masih banyak lagi. Para senior juga adik kelas yang telah menyemangati dan mendoakan dari awal di semarang ini sampai selesai tugas akhir skripsi ini.

DEKLARASI

Penulis menyatakan dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satu pun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 20 Desember 2017

Deklarasi

METERAI
TEMPEL
100% 20
C4412AEF806771463
6000
ENAM RIBU RUPIAH
Muhammad Hasan Syafe'i
NIM. 132111079

ABSTRAK

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri. Pengertian nikah dalam ensiklopedi Islam disebutkan nikah adalah akad yang mengandung kebolehan melakukan hubungan suami isteri dengan lafal nikah/kawin atau yang semakna dengan itu. Yang penulis teliti pada kasus ini adalah Perkawinan tersebut sudah tercatat, tetapi pada akadnya bukan Pegawai Pencatat Nikah yang mencatat. Karena bukan Pegawai Pencatat Nikah pengawasannya juga bukan oleh PPN dan pernikahannya tidak dihadapan PPN.

Rumusan Masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimanakah keabsahan perkawinan yang proses terjadinya tidak dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan Alian Kebumen ? 2) Bagaimana perspektif hukum positif di Indonesia terhadap implikasi perkawinan yang tidak dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan Alian Kebumen ?

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang didasarkan pada obyek lapangan di daerah atau lokasi tertentu. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. keterangan hasil wawancara dengan Penghulu atau Kepala KUA Kec Alian Kab. Kebumen, dan kedua pelaku mempelai perkawinan. Dan sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari lembaga atau institusi tertentu. data sekunder adalah data yang sudah tersedia sehingga peneliti tinggal mencari dan mengumpulkan untuk digunakan sebagai pendukung data primer.

Hasil penelitian ini adalah bahwa pelaksanaan Perkawinan di KUA Kecamatan Alian yang dilakukan bukan oleh Petugas yang berwenang melainkan oleh Staf itu termasuk dalam pernikahan sirri dan Perkawinan yang seperti itu bisa dibatalkan. Meskipun pada pelaksanaannya tercatat dan dilakukan menurut agama tetapi dalam proses akadnya tidak memenuhi syarat yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Di dalam Kompilasi Hukum Islam maupun Undang-undang yang dimaksud di atas menjelaskan bahwa pencatatan itu dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah dan untuk memenuhi pelaksanaan perkawinan dijelaskan perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, apabila Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum. Pelaksanaan pengawasan pencatatan perkawinan harus sesuai dengan perundang-undangan apabila tidak sesuai maka pernikahan tersebut akan menimbulkan cacat hukum. Karena suatu akad itu harus dibawah pengawasan PPN, dalam pelaksanaannya diawasi atau dihadiri oleh Petugas yang berwenang. Bukanlah staf yang menghadiri suatu pernikahan karena petugas staf yang bukan wewenangnya dalam menikahkan pernikahan. Pernikahan yang sah itu harus secara hukum Islam dan hukum positif yang berlaku di Indonesia agar terjamin keabsahannya.

Kata Kunci : Perkawinan, Pengawasan, Petugas Pencatat Nikah

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, sehat, selamat, nikmat, taufiq, hidayah dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan kripsi yang berjudul **“Perkawinan Yang Dicatatkan Tidak Dilakukan Oleh Petugas Pencatat Nikah (Studi Kasus Perkawinan Yang Tidak Dibawah Pengawasan PPN Di KUA Wilayah Kebumen)”**, dengan lancar dan baik.

Shalawat serta Salam penulis sampaikan kepada Nabi besar Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat, dan para pengikutnya. Semoga penulis termasuk golongan umatnya yang mencintainya serta mendapat syafaat di hari akhir kelak. Amin Ya Rabbal Alamin.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya skripsi ini bukanlah semata hasil dari “jerih payah” penulis secara pribadi. Akan tetapi semua itu terwujud berkat adanya usaha dan bantuan baik berupa moral maupun spiritual dari berbagai pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis tidak akan lupa untuk menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya terutama kepada :

1. Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, Dr. H. Akhmad Arif Junaidi, M.Ag. dan Pembantu-Pembantu Dekan yang telah memberikan izin kepada penulis untuk menulis skripsi tersebut dan memberikan fasilitas untuk belajar dari awal hingga akhir.
2. Bpk Dr. Arief Budiman, M.A.g. selaku Pembimbing I dan ibu Hj. Nur Hidayati Setyani, SH.,MH. selaku pembimbing II yang telah

sabar membimbing, mengarahkan, memberikan ilmu, serta meluangkan waktu dalam menyelesaikan skripsi.

3. Semua dosen di lingkungan Fakultas Syariah dan Hukum yang memberikan ilmu kepada penulis selama perkuliahan maupun ujian.
4. Ibu Hj. Nur Hidayati Setyani, SH.,MH. Yang juga selaku wali dosen yang selalu meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, arahan dan memberikan ilmunya kepada penulis.
5. Ketua Jurusan dan Sekretaris Jurusan, dosen-dosen dan karyawan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang atas segala didikan, bantuan dan kerjasamanya.
6. Kedua orang tua penulis beserta segenap keluarga, atas segala do'a, perhatian, dukungan, kelembutan dan curahan kasih sayang yang tidak dapat penulis ungkapkan dalam untaian kata-kata.
7. H. Atam Ruba'i H. S.,Ag. selaku pembimbing penulis di saat melakukan penelitian di KUA Alian Kebumen.

Harapan dan do'a penulis semoga pihak-pihak yang terlibat mendapatkan balasan berupa nikmat sehat, selamat, umur panjang dan segala rezeki yang berlimpah dari Allah Swt. Semoga Allah Swt menerima semua amal kebaikan dan jasa-jasa dari semua pihak yang telah membantu penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.

Penulis juga menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan yang disebabkan keterbatasan kemampuan penulis. Oleh karena itu penulis mengharap saran dan kritik konstruktif dari pembaca demi sempurnanya skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat nyata bagi penulis khususnya dan para pembaca umumnya.

Semarang, 20 Desember 2017

Penulis

Muhammad Hasan Syafe'i

132111079

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
DEKLARASI	vii
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xv
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penulisan Skripsi	11
D. Telaah Pustaka	12
E. Metodologi Penelitian	16
F. Sistematika Penulisan Skripsi	20
BAB II : TINJAUAN UMUM PERKAWINAN DAN PPN	
A. Pengertian Perkawinan.....	22
1. Perkawinan Menurut Hukum Islam.....	22
2. Syarat Dan Rukun Perkawinan.....	24
3. Prosedur Pengawasan Perkawinan di KUA	27

4. Pengawasan dan pertanggung jawaban PPN.....	29
B. Pengertian Tentang Petugas Pencatat Nikah.....	30
1. Pengertian dan Dasar Hukum PPN	30
2. Tugas dan Fungsi PPN.....	34
3. Perkawinan dan PPN.....	38

BAB III : PERKAWINAN YANG TIDAK

DIHADAPANPETUGAS PENCATAT

NIKAH DI KUA KEC. ALIAN KEBUMEN

A. Gambaran Umum Tentang KUA Kecamatan Alian.....	49
1. Letak Geografis Kecamatan Alian	49
2. Keadaan Penduduk	50
3. Agama	51
4. Visi Misi KUA Kecamatan Alian.....	51
5. Pelayanan Perkawinan di KUA Kecamatan Alian	57
B. Proses Perkawinan yang tidak di bawah Pengawasan PPN di KUA Kecamatan Alian.....	68

BAB IV : ANALISIS PERKAWINAN YANG TIDAK DI LAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH DI KUA KEC. ALIAN KEBUMEN

A. Analisis keabsahan terhadap proses perkawinan di KUA yang tidak dilakukan oleh PPN.....	82
--	----

B. Analisis Implikasi terhadap keabsahan perkawinan di KUA yang tidak dilakukan oleh PPN	88
--	----

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	101
B. Saran	103
C. Penutup	105

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

PEDOMAN TRANSLITERASI

Terdapat beberapa versi pada dasarnya mempunyai pola yang cukup banyak, berikut ini disajikan pola transliterasi arab latin berdasarkan keputusan bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. No. 158 Tahun 1987 dan No. 0543b/U/1987.

Konsonan:

Huruf	Nama	Penulisan
ا	<i>Alif</i>	‘
ب	<i>Ba</i>	b
ت	<i>Ta</i>	t
ث	<i>Tsa</i>	<u>S</u>
ج	<i>Jim</i>	j
ح	<i>Ha</i>	<u>H</u>
خ	<i>Kha</i>	kh
د	<i>Dal</i>	d
ذ	<i>Zal</i>	<u>Z</u>
ر	<i>Ra</i>	R
ز	<i>Zai</i>	Z
س	<i>Sin</i>	S
ش	<i>Syin</i>	Sy
ص	<i>Sad</i>	Sh

ض	<i>Dlod</i>	dl
ط	<i>Tho</i>	th
ظ	<i>Zho</i>	zh
ع	<i>'Ain</i>	'
غ	<i>Gain</i>	gh
ف	<i>Fa</i>	r
ق	<i>Qaf</i>	q
ك	<i>Kaf</i>	k
ل	<i>Lam</i>	l
م	<i>Mim</i>	m
ن	<i>Nun</i>	n
و	<i>Waw</i>	w
هـ	<i>Ha</i>	h
ء	<i>Hamzah</i>	'
ي	<i>Ya</i>	y

ة	Ta (<i>marbutoh</i>)	ٲ
---	------------------------	---

Vokal

Vokal Bahasa Arab seperti halnya dalam bahasa Indonesia terdiri atas vokal tunggal dan vokal rangkap (diftong)

Vokal Tunggal

Vokal tunggal dalam bahasa Arab:

----- Fatha

----- Kasroh

-----Dlommah

Vokal Rangkap

Lambang yang digunakan untuk vocal rangkap adalah gabungan antara harakat dan huruf, dengan transliterasi berupa gabungan huruf.

Tanda Huruf		Tanda Baca	Huruf
ي	<i>Fathah dan ya</i>	<i>ai</i>	<i>a dan i</i>
و	<i>Fathah dan waw</i>	<i>au</i>	<i>a dan u</i>

Mad

Mad atau panjang dilambangkan dengan harakat atau huruf, dengan transliterasi berupa huruf atau benda:

Contoh:

Harkat dan huruf		Tanda baca	Keterangan
اي	<i>Fatha dan alif atau ya</i>	<i>a</i>	a dan garis panjang diatas
اي	<i>Kasroh dan ya</i>	<i>i</i>	i dan garis diatas

او	<i>Dlommatain dan waw</i>	u	U dan garis diatas
----	---------------------------	---	--------------------

Ta' Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua macam:

1. Ta' Marbutah hidup atau yang mendapat harakat fatha, kasroh dan dlamamah, maka transliterasinya adalah /t/.
2. Ta' Marbutah yang mati atau mendapat harakat sukun, maka transliterasinya adalah/h/.
3. Kalau pada kata yang terakhir dengan ta marbutah diikuti dengan kata yang memakai al serta bacaan keduanya terpisah, maka ta marbutah itu ditransliterasikan dengan /h/.
4. Pola penulisan tetap 2 macam

Contoh:

روضة الاطفال	<i>Raudlatul athfal</i>
المدينة المنورة	al-Madinah al-munawwarah

Syaddad (Tasydid)

Syaddah atau tasydid dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, yaitu tanda syaddah atau tasydid. Dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf yang diberi tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf yang diberi tanda syaddah tersebut.

رَبَّنَا = *Robbana* نَزَّلَ = *Nazzala*

Kata Sandang

Diikuti oleh Huruf Syamsiah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan bunyinya dengan huruf /I/ diganti dengan huruf yang langsung mengikutinya. Pola yang dipakai ada dua seperti berikut.

Contoh:

	Pola Penulisan	
التواب	<i>Al-tawwabu</i>	<i>At-tawwabu</i>
الشمس	<i>Al-syamsu</i>	<i>Asy-syamsu</i>

Diikuti huruf **Qomariah**

Kata sandang yang diikuti huruf qomariyah ditransliterasikan sesuai dengan aturan- aturan diatas dan dengan bunyinya.

Contoh:

	Pola Penulisan	
البيدع	<i>Al-badi'u</i>	<i>Al-badi'u</i>
القمر	<i>Al-qomaru</i>	<i>Al-qomaru</i>

Catatan : Baik diikuti huruf *syamsiah* maupun maupun qomariyah, kata sandang ditulis secara terpisah dari kata yang mengikutinya dan diberi tanda hubung (-).

Hamzah

Hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun hal ini hanya berlaku bagi hamzah yang terletak ditengah dan akhir kata. Apabila terletak

diawal kata, hamzah tidak dilambangkan karena dalam tulisannya ia berupa *alif*.

Contoh:

تاخذون : *Ta'khuzuna*

الشهداء : *Asy-syuhada'u*

Penulisan Huruf

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il*, *isim* maupun *huruf* ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata-kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan. Maka penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya. Penulisan dapat menggunakan salah satu dari dua pola sebagai berikut:

Contoh	Pola Penulisan
وان لها هو خير الرازقين	<i>Wa innalaha lahuwa khair al-raziqin</i>
فاو فوا الكيل والميزان	<i>Fa aufu al-kaila wa al-mizani</i>

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Petugas pencatat nikah (PPN) ialah pegawai negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan Undang-undang nomor 22 tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama kecamatan.¹ Petugas pencatat nikah mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 sampai sekarang ini, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut Agama Islam dalam wilayahnya. Peraturan Menteri Agama nomor 1 tahun 1976 menunjuk Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama propinsi atau yang setingkat sebagai pejabat yang berhak mengangkat dan memberhentikan pegawai pencatat nikah atau wakilnya, menetapkan tempat kedudukan dan wilayahnya setelah terlebih dahulu menerima usul dari kepala bidang urusan Agama Islam/Bidang Agama Islam dan penyelenggaraan haji/bidang bimas Islam dan penyelenggaraan haji.

Instruksi Kepala Jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 menyatakan bahwa kepala KUA kecamatan dan Petugas Pencatat Nikah pada prinsipnya harus di satu tangan. Instruksi Kepala Jawatan Nomor 5 tahun 1961 menyatakan bahwa untuk dapat

¹ Depag RI, *Pedoman PPN : dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946*, (Jakarta, Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, 2004)

diangkat menjadi petugas pencatat nikah harus lulus testing. Oleh karena itu para pejabat yang berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan petugas pencatat nikah harus memperhatikan benar tentang kedua hal tersebut di atas, dalam hal ini kepala bidang urusan Agama Islam/bidang urusan Agama Islam dan penyelenggaraan haji/bidang bimas Islam dan penyelenggaraan haji di propinsi selaku yang mengusulkan kepada kepala kantor wilayah departemen Agama yang bersangkutan.²

Mengenai tugas dan kewenangan PPN berdasarkan PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 2 poin a dan b, dijelaskan:³

- a. Melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan.
- b. Menandatangani akta nikah, akta rujuk, buku nikah (kutipan akta nikah) dan/atau kutipan akta rujuk.

Sementara tugas dan kewenangan Penghulu dalam PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 3 juga dijelaskan bahwa, “Tugas penghulu dan pembantu PPN : Mewakili PPN dalam pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan, setelah

² Depag RI, *Pedoman PPN : dalam Lampiran Instuksi Kepala Jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 dan Nomor 5 Tahun 1961*

³ Depag RI, *Pedoman PPN : dalam lampiran PMA Nomor. 11 Tahun. 2007* (Jakarta: Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, 2004), Pasal. 2

mendapat mandat dari PPN”.⁴ Dengan demikian dalam menjalankan tugas dan kewenangannya penghulu harus mendapatkan mandat dari PPN, sehingga konsekuensi hukumnya jika penghulu tidak mendapat mandat atau dicabut mandatnya oleh PPN, maka tidak dapat menjalankan tugas dan kewenangannya, sekali pun telah memperoleh surat keputusan pengangkatan sebagai penghulu.⁵

Prinsip-prinsip hukum perkawinan yang bersumber dari Al-Quran dan Al-Hadist yang kemudian dituangkan dalam garis-garis hukum melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam Tahun 1991 mengandung 7 (tujuh) asas atau kaidah hukum, beberapa yaitu sebagai berikut: *pertama*, asas keabsahan perkawinan didasarkan pada hukum agama dan kepercayaan bagi pihak yang melaksanakan perkawinan, dan harus dicatat oleh petugas yang berwenang. *Kedua*, asas pencatatan perkawinan, pencatatan perkawinan mempermudah mengetahui manusia yang sudah menikah atau melakukan ikatan perkawinan. Asas-asas perkawinan tersebut, akan diungkapkan beberapa garis hukum yang dituangkan melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Selanjutnya disebut UUP) dan Kompilasi Hukum Islam Tahun 1991 (selanjutnya disebut KHI) sebagai berikut.

Selain itu, keabsahan perkawinan diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUP:

⁴ *Ibid.*, Pasal. 3

⁵ *Ibid.*, Pasal. 4

“Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.” Ayat (2) mengungkapkan: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Dalam garis hukum Kompilasi Hukum Islam diungkapkan bahwa pencatatan perkawinan merupakan syarat administratif, sehingga diungkapkan kutipan keabsahan dan tujuan perkawinan tersebut,

Pasal 4 KHI

Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Dalam hal ini Kompilasi Hukum Islam mempertegas dan merinci mengenai peraturan Undang-undang Perkawinan.⁶

Pasal 5 KHI

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut, pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Pasal 6 KHI

⁶ Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, (Jakarta:Cetakan kelima 2014). hlm. 7-9

- (1) Untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap Perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.⁷

Di Indonesia perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut perundang-undangan yang berlaku. Bagi orang Islam perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilaksanakan menurut hukum Islam seperti yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 serta dicatat menurut ayat 2 pada pasal yang sama.⁸

Lembaga Pemerintah Kantor Urusan Agama dalam menjalankan tugasnya harus sesuai dengan Undang-Undang, dan masyarakat harus mentaati setiap Peraturan Pemerintah seperti perintah dalam Al-Quran surat An-Nisa ayat 59 Allah Berfirman:

مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ يَٰٓأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ
فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا [٤:٥٩]

Artinya : *Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul*

⁷ *Ibid.*, hlm. 27

⁸ Idris Ramulyo, *Hukum Pernikahan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut Hukum Islam*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2006). hlm.

*(Sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih baik akibatnya.*⁹

Selain harus menaati Peraturan Pemerintah sesuai Ayat Al-Quran di atas, Hadist juga menganjurkan untuk berperilaku sesuai apa yang sudah diatur oleh pemerintah. Dalam Hadist dari Ubadah bin Shamit r.a, Rasulullah Saw. Bersabda;

بَايَعْنَا رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَلَى السَّمْعِ وَالطَّاعَةِ فِي الْمَشْطِ وَالْمَكْرَهِ، وَأَنْ لَا نُنَازِعَ الْأَمْرَ أَهْلَهُ

Artinya: *Kami membaiaat Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam berjanji setia untuk mendengar dan taat (kepada pemerintah), baik ketika kami semangat maupun ketika tidak kami sukai. Dan kami dilarang untuk memberontak dari pemimpin yang sah. (Riwayat Al-Bukhari dan Muslim).*¹⁰

Dalam hukum Administrasi Negara dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu, undang-undang dijadikan sebagai sendi utama penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, atau dengan kata lain asas legalitas memiliki kedudukan sentral sebagai suatu fondamen dari negara hukum. Untuk itu, PPN/Kepala/Penghulu sebagai aparatur pemerintah juga harus tunduk dengan aturan perundang-undangan (hukum positif) dalam menjalankan tugasnya. Dalam hukum perkawinan Islam di Indonesia yang termuat dalam

⁹ Muhammad bin Ibrahim bin Abdullah At-Tuwaijiri, *Ensiklopedi Islam Al-Kamil*, (Jakarta: Darus Sunnah, 2013). hlm. 1227

¹⁰ HR. Bukhari 7199 dan Muslim 1709

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam tidak terdapat konsep fasakh perkawinan karena murtad. Hanya ada pasal-pasal yang menjelaskan tentang Pembatalan Nikah, Pencegahan Nikah, dan Larangan Nikah.

Ketiga Konsep yang berkaitan dengan hal tersebut merupakan pasal-pasal yang memberikan pemahaman bahwa apabila terdapat perkawinan yang melanggar pasal-pasal tersebut, perkawinan tersebut fasakh dan harus dibatalkan.¹¹ Sekularisasi terhadap Hukum Perkawinan Islam dapat dilihat dalam RUU Perkawinan Tahun 1973, antara lain, ketentuan sahnyanya perkawinan, dan perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda. Pengakuan terhadap Teori Receptie dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 2 RUU Perkawinan Tahun 1973, bahwa hukum agama yang berlaku bagi orang-orang asli Indonesia yang beragama Islam, adalah Hukum Agama Islam yang telah diresipiir oleh Hukum Adat.

Sahnyanya perkawinan bagi orang Islam di Indonesia, menurut Pasal 2 RUU Perkawinan Tahun 1973, ditentukan berdasarkan “pencatatan perkawinan” sebagai unsur penentu. Hukum agama (Islam) dapat diberlakukan sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini berfungsi pelengkap bukan penentu. RUU Perkawinan Tahun 1973 merumuskan sahnyanya perkawinan dalam pasal 2 ayat (1), sebagai berikut: “Perkawinan adalah sah apabila

¹¹ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Munakahat 2*, (Bandung: Pustaka Setia, 2001). hlm. 123

dilakukan di hadapan pegawai pencatat perkawinan, dicatatkan dalam daftar pencatat perkawinan oleh pegawai tersebut, dan dilangsungkan menurut ketentuan undang-undang ini dan/atau ketentuan hukum perkawinan pihak-pihak yang melakukan perkawinan, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini”.

Dalam rumusan pasal tersebut sangat jelas bahwa “pencatatan perkawinan” merupakan unsur penentu sahnya perkawinan, (sebagai peristiwa hukum), sedangkan ketentuan agama, termasuk Hukum Perkawinan Islam, dapat digunakan sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang, dan berfungsi hanya sebagai pelengkap.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 menentukan dalam ayat (1) bahwa “nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh Pegawai yang ditunjuk. Ayat (2) menentukan, “yang berhak melakukan pengawasan atas nikah dan menerima pemberitahuan tentang talak dan rujuk, hanya pegawai yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk olehnya”.

Tugas Pegawai Pencatat Nikah ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1), yaitu: “Pegawai Pencatat Nikah dan orang yang disebut dalam ayat (3) Pasal 1 membuat catatan tentang segala nikah yang dilakukan di bawah pengawasannya dan tentang talak dan rujuk yang diberitahukan kepadanya, catatan yang dimaksudkan pada Pasal 1

dimaksudkan di dalam buku pendaftaran masing-masing yang sengaja diadakan untuk hal itu, dan contohnya masing-masing ditetapkan oleh Menteri Agama.” Selain untuk mengetahui ketentuan pelanggaran pelaksanaan akad nikah yang dilakukan orang Islam di Indonesia ditentukan dalam Pasal 3 ayat (1): Barang siapa melakukan akad nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai yang dimaksudkan pada ayat (2) Pasal 1 atau wakilnya, dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp50,00 (lima puluh rupiah).”

Berdasarkan Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 dapat diketahui bahwa pelaksanaan perkawinan memang harus dilakukan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah. Bagi barangsiapa (seorang laki-laki) yang melakukan akad nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai, maka ia dapat dikenakan hukuman denda paling banyak RP50,00 (lima puluh rupiah). Dalam ketentuan tersebut jelas, bahwa yang dapat dikenakan hukuman denda adalah suami.

Ketentuan lain yang perlu dimuat dalam tulisan ini adalah Pasal 3 ayat (5) yang menentukan pencatatan perkawinan berdasarkan keputusan hakim, bahwa: “jika ada orang kawin tidak dengan mencukupi syarat pengawasan, maka hakim kepolisian (Panitera Pengadilan Negeri) yang bersangkutan mengirim salinan keputusannya kepada Pegawai Pencatat Nikah yang bersangkutan dan pegawai itu memasukkan nikah. Didalam buku pendaftaran masing-masing dengan menyebut surat keputusan hakim yang

menyatakan hal itu.” Maksudnya dengan “ada orang kawin tidak dengan mencukupi pengawasan” adalah perkawinan yang tidak dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah, atau perkawinan di bawah tangan, atau perkawinan yang belum dicatatkan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1946. Perkawinan tersebut dapat didaftarkan kepada Pegawai Pencatat Nikah setelah mendapat keputusan Hakim (isbat nikah).¹²

Terkait dengan tugas Pegawai Pencatat Nikah penulis akan meneliti kasus pernikahan yang ada di KUA wilayah Kebumen. Pada proses pernikahan yang terjadi tidak dilakukan oleh PPN melainkan yang melakukan pernikahannya adalah Staf dari KUA. Pada proses pernikahan ini Staf dalam melaksanakan suatu pernikahan tersebut atas dasar perintah dari Kepala KUA. Pelaksanaan yang terjadi mulai dari hadirnya Staf dalam mengawasi suatu pernikahan, kemudian dalam pemeriksaan sebelum akad, setelah itu proses ijab qabulnya, dan pencatatan semua yang melaksanakan adalah Staf bukan Petugas Pencatat Nikah.

Seperti pada Tahun 2012 Pernikahan antara Jamaludin dengan Witriyani, dan pada Tahun 2013 Pernikahan antara Mulyani dengan Nurfaizin. Alasan pelaksanaan pernikahan tersebut adalah demi pelayanan yang optimal untuk memenuhi permintaan pernikahan oleh pihak calon pengantin. Karena jadwal pernikahan

¹² Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat*, (Jakarta: Sinar Grafika cetakan kedua, 2012). hlm. 207-211

yang padat itu dan demi terlaksananya jadwal pernikahan Kepala KUA menugaskan kepada Staf untuk melaksanakan pernikahan tersebut.

Dari pemaparan latar belakang di atas, penulis akan mengkaji lebih dalam masalah pelaksanaan dan pengawasan pernikahannya dalam judul **PERKAWINAN YANG DICATATKAN TIDAK DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH (Studi Kasus Perkawinan Yang Tidak di Bawah Pengawasan PPN Di KUA Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen).**

B. Rumusan Masalah

Bertolak dari alasan judul atau latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka ada permasalahan yang harus terjawab dan dibahas melalui penelitian ini. Adapun masalah yang dimaksud adalah:

1. Bagaimanakah keabsahan perkawinan yang proses terjadinya tidak dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan Alian Kebumen ?
2. Bagaimanakah perspektif hukum positif di Indonesia terhadap implikasi perkawinan yang tidak dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan Alian Kebumen ?

C. Tujuan Penulisan Skripsi

Berdasarkan pada latar belakang serta rumusan masalah yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa penulisan skripsi ini bertujuan untuk :

1. Mencari tahu keabsahan suatu perkawinan yang tidak dilakukan oleh PPN dalam pernikahan tersebut.
2. Mengetahui perspektif Hukum Positif tentang implikasi terhadap perkawinan yang tidak di lakukan oleh PPN.

D. Telaah Pustaka

Untuk memastikan bahwa penelitian ini bukanlah penelitian yang sebelumnya pernah diteliti oleh orang lain, namun hanya ada beberapa penelitian yang memiliki alur permasalahan berbeda, antara lain:

Pertama, skripsi yang berjudul “Evektivitas Tugas dan Fungsi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah di KUA kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo”. Yang ditulis oleh Mukhorobin Mufid dari Program study Ahwal Syahshiyah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Ponorogo.¹³ Skripsi tersebut merupakan penelitian yang bersifat kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data metode wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik yang dipilih dalam analisis data adalah reduksi data, display dan data pengambilan kesimpulan. Lokasi penelitian ini dilakukan di wilayah KUA Kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo. Dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa, pertama, peran tugas dan fungsi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah itu sebagai jembatan antara petugas pencatat nikah di KUA dan

¹³ Mukhorobin Mufid, *Evektivitas Tugas dan Fungsi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah di KUA kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo*, Skripsi, (Ponorogo: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2016.

masyarakat dalam menggunakan jasa pembantu petugas pencatat nikah. Modin dalam pelaksanaan peristiwa nikah, khususnya dalam hal pencatatan nikah dan memeriksa nikah. Kedua, kebutuhan masyarakat dalam menggunakan jasa Pembantu Petugas Pencatat Nikah ini atas dasar sosiologi berdasarkan sosial tradisional-normatif yang menganggap bahwa Pembantu Petugas Pencatat Nikah/Modin itu salah satu tokoh masyarakat yang menjadi panutan. Peran Pembantu Petugas Pencatat Nikah/Modin ini begitu penting dalam membimbing calon pengantin dalam peristiwa pernikahan. Ketiga peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah sebagai salah satu faktor penegakan hukum dapat dilihat dari sisi berjalannya dan keefektifan tugas dan fungsinya selain sebagai pembimbing masyarakat, yakni dalam masalah ketertiban administratif dan syariat agama Islam dalam perwalian.

Kedua, Skripsi yang berjudul “Implementasi aturan tentang fungsi Pegawai Pencatat Nikah dalam mencegah memanipulasi data identitas perkawinan”. (Study kasus di KUA Kecamatan Siman dan Jetis) yang ditulis oleh Erly Syarifurrizal Program study Ahwal Syahshiyah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Ponorogo.¹⁴ Skripsi tersebut merupakan penelitian yang bersifat kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data metode

¹⁴ Erly Syarifurrizal, *Implementasi aturan tentang fungsi Pegawai Pencatat Nikah dalam mencegah memanipulasi data identitas perkawinan di KUA kecamatan Siman dan Jetis*, Skripsi, (Ponorogo: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2014.

wawancara, observasi dan dokumentasi. Pada skripsi tersebut peneliti lebih terfokus pada proses-proses pencatatan perkawinan untuk menghindari manipulasi identitas dalam proses pencatatan perkawinan dan usaha-usaha untuk mewujudkan perkawinan yang baik secara agama maupun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Ketiga, Skripsi yang berjudul “Praktik Pencatatan Nikah (Di Desa Doho Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun Setelah Berlakunya Kemenag No. 447 Tahun 2004)”¹⁵ Studi kasus di KUA Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun, yang ditulis oleh Affan Akbar Program study Ahwal Syahshiyah Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Ponorogo. Pada Skripsi tersebut merupakan penelitian yang bersifat kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data metode wawancara, observasi dan dokumentasi. Skripsi ini berfokus pada peran dan kedudukan seorang pembantu penghulu atau modin dalam membantu pegawai pencatat nikah untuk melaksanakan tugas pelaksanaan perkawinan sesudah berlakunya ke-menag No. 447 Tahun 2004.

Keempat, Jurnal penelitian yang berjudul “Nikah Bawah Tangan di Kecamatan Mijen Kota Semarang” yang dilakukan oleh

¹⁵ Affan Akbar, *Praktik Pencatatan Nikah (Di Desa Doho Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun Setelah Berlakunya Kemenag No. 447 Tahun 2004). Study kasus di KUA Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun*. Skripsi, (Ponorogo: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2010).

Tim LPKBHI Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang.¹⁶ Penelitian itu mengungkap bahwa jumlah pasangan yang menikah secara bawah tangan (sirri) di Kecamatan Mijen mencapai jumlah terbesar di Kota Semarang. Salah satu faktor penyebabnya karena pasangan-pasangan pengantin atau keluarga merasa keberatan dengan biaya pencatatan nikah yang tinggi di KUA.

Kelima, jurnal penelitian yang berjudul “Fenomena Nikah Sirri Dalam Perspektif Sosiologi Hukum” yang disusun oleh Eko Setiawan Jurusan Syari'ah dan Ekonomi Islam Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Ponorogo.¹⁷ Artikel ini difokuskan pada pembahasan fenomena nikah siri dalam perspektif sosiologi hukum. Pendekatan ini dimaksudkan untuk menilai dampak dari pernikahan siri. Dengan penelaahan ini maka akan bisa dilihat sejauh mana dampak-dampak akibat pengaruh nikah siri yang sudah terbentuk untuk dijadikan sebuah acuan guna kualitas hidup manusia.

Dari beberapa skripsi diatas yang digunakan penulis guna telaah pustaka, perbedaan penelitian-penelitian yang tedahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penulis lebih membahas penyebab suatu perkawinan yang tidak dilakukan oleh PPN, Apakah Faktor yang mendasari terjadinya perkawinan yang tidak dilakukan oleh PPN. Dan bagaimana perspektif hukum positif

¹⁶ LPKBHI Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang, *Nikah Bawah Tangan di Kecamatan Mijen Kota Semarang*, Jurnal Penelitian, (Semarang: Institut Agama Islam Negeri LPKBHI Fakultas Syari'ah (IAIN), 2005.

¹⁷ Justicia Islamica, *Jurnal Kajian Hukum dan Sosial*, (Vol. 13 No. 1 Tahun 2016)

di Indonesia terhadap perkawinan yang tidak dalam pengawasan PPN. Sedang penelitian-penelitian yang telah disebutkan diatas lebih membahas tentang peran PPN dalam melaksanakan dan efektifitas dalam praktek Pembantu Pegawai Pencatatan Pernikahan. Dan jurnal penelitian terdahulu lebih membahas tentang praktek pelaksanaan pernikahan yang pada praktek tersebut ada unsur praktek pernikahan dibawah tangan (sirri) karena keluhan biaya Pencatatan Nikah yang tinggi, serta tentang sejauh mana dampak-dampak akibat pengaruh nikah siri yang sudah terbentuk untuk dijadikan acuan guna kualitas hidup manusia.

E. Metodologi Penelitian

Metode merupakan rumusan cara-cara tertentu agar sistematis untuk menanggapi sesuatu, dimaksudkan agar suatu hasil karya ilmiah (penelitian) tersebut dapat mencapai apa yang diharapkan dengan tepat dan terarah, dengan menggunakan metode-metode ilmiah. Adapun dalam menyelesaikan skripsi ini penyusun akan menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang didasarkan pada obyek lapangan di daerah atau lokasi tertentu guna mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan sekarang, dan interaksi lingkungan sesuatu unit sosial, individu, kelompok,

lembaga atau masyarakat.¹⁸

Penelitian ini tergolong ke dalam penelitian deskriptif-studi kasus (*case study*), yakni penelitian tentang status subjek penelitian yang berkenaan dengan suatu fase, spesifik atau khas keseluruhan personalitas.¹⁹ Deskriptif-studi kasus (*case study*) bertujuan untuk memberikan gambaran secara mendetail tentang latar belakang, sifat-sifat serta karakter-karakter yang khas dari kasus, ataupun status dari individu, yang kemudian, dari sifat-sifat khas di atas akan dijadikan suatu hal yang bersifat umum.

2. Sumber Data

Adapun sumber data atau dari mana data berasal, dalam studi ini diperoleh:

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.²⁰ Dalam penelitian ini adalah keterangan hasil wawancara dengan penghulu atau Kepala KUA Kec. Alian Kab. Kebumen, maupun kecamatan lainnya dan kedua pelaku mempelai perkawinan.

b. Data Sekunder.

Data sekunder adalah data yang diperoleh lewat pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari objek

¹⁵ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian Bidang*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010). hlm. 46

¹⁹ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988). hlm. 66

²⁰ Koentjoroningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1990). hlm. 129

penelitiannya.²¹ Menurut pendapat yang lain, data sekunder adalah data yang sudah tersedia sehingga peneliti tinggal mencari dan mengumpulkan untuk digunakan sebagai pendukung data primer.²² Pada umumnya, data sekunder ini sebagai penunjang data primer. Data sekunder berupa Referensi dari : Al-Qur'an, buku-buku, karangan ilmiah, perundang-undangan, dokumentasi foto dan sumber-sumber hukum yang berkaitan dengan masalah yang diajukan.

3. Teknik pengumpulan data

Pemilihan teknik pengumpulan data yang akan digunakan menyesuaikan dan mempertimbangkan obyek studi. Apabila penelitian berbentuk kasus-kasus maka pengumpulan data dengan menggunakan jenis penelitian kualitatif.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Wawancara

Metode wawancara (*interview*) adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-pertanyaan pada responden.²³ Untuk wawancara ini penulis memilih jenis wawancara terarah dan terfokus dengan tujuan

²¹ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 91

²² Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006). hlm. 129

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, Cet. 3, 1986). hlm. 12

mendapatkan data yang terjamin validitas datanya. Wawancara dilakukan dengan Penghulu Atau Kepala KUA Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen yang terlibat dalam perkawinan tanpa pengawasan Petugas. Dalam hal pelaksanaan wawancara juga dilakukan terhadap pasangan suami isteri yang melaksanakan perkawinan tanpa pengawasan Petugas Pencatat Nikah, melainkan oleh staf dan dicatat di KUA Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen.

Selain melakukan wawancara terhadap kedua pasangan suami isteri yang melakukan perkawinan tanpa pengawasan petugas, penulis juga melakukan wawancara terhadap Penghulu dan Kepala KUA Kecamatan lain. Diadakannya wawancara ini guna mendapatkan data tentang pendapat Pegawai KUA mengenai perkawinan tanpa pengawasan dari petugas pencatat nikah dan data ini untuk memperkuat teknik pengumpulan data.

b. Dokumentasi

Yaitu cara memperoleh dengan menelusuri dan mempelajari dokumen, catatan, buku-buku, peraturan perundang-undangan.²⁴ Metode ini digunakan untuk memperoleh data-data atau dokumen yang dapat memberikan penjelasan tentang pemahaman tentang perkawinan bukan

²⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006). hlm. 51

dibawah pengawasan petugas dan implikasinya.

4. Metode Analisis Data

Berdasarkan data yang diperoleh untuk menyusun dan menganalisa data-data yang terkumpul maka penulis memakai metode deskriptif analisis. Kerja dari metode deskriptif analisis adalah dengan cara menganalisis data yang diteliti dengan memaparkan data-data tersebut kemudian diperoleh kesimpulan. Metode deskriptif analisis juga metode yang menjelaskan suatu obyek permasalahan secara sistematis, memberikan analisa secara cermat, lugas, kritis, luas dan mendalam terhadap obyek kajian.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I : PENDAHULUAN

Di dalam bab ini berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penulisan, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PERKAWINAN DAN PPN

Dalam Bab ini Penulis menuangkan penjelasan umum tentang Pengertian Perkawinan dan Petugas Pencatat Nikah, serta Tugas Umum dari Petugas Pencatat Nikah serta Teori fungsi dan Peran Petugas Pencatat Nikah dalam melaksanakan perkawinan.

BAB III : PERKAWINAN YANG TIDAK DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH DI KUA KEC. ALIAN KEBUMEN

Pada bab ini memuat tentang keadaan geografis KUA yang dijadikan objek penelitian, gambaran umum tentang KUA Kec. ALIAN, tugas dan wewenang KUA Kec. Alian. Dalam bab ini, penulis juga menjelaskan proses perkawinan yang tidak dibawah pengawasan PPN di KUA Kec. Alian dan apa yang menjadi alasan KUA Kec. Alian dalam melaksanakan perkawinan tidak dihadapan petugas.

BAB IV : ANALISIS PERKAWINAN YANG TIDAK DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH DI KUA KEC. ALIAN KEBUMEN

Dalam bab ini penulis memeparkan mengenai analisis keabsahan terhadap proses perkawinan di KUA yang tidak dihadapan Petugas. serta analisis implikasi terhadap keabsahan perkawinan di KUA yang tidak dihadapan petugas.

BAB V : PENUTUP

Pada bab terakhir ini akan dipaparkan kesimpulan dari analisis di atas, dilanjutkan dengan saran dan penutup.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PERKAWINAN DAN PPN

A. Pengertian Perkawinan

1. Perkawinan Menurut Hukum Islam

Perkawinan dalam Ilmu fiqh menggunakan kata nikah yang berasal dari bahasa Arab *nakaha*, *yankihu*, atau “*nikahan*” yang berarti kawin atau mengawini.¹ Adapun nikah menurut syara adalah melakukan akad (perjanjian) antara calon suami dan istri agar halal melakukan pergaulan,² atau juga serah terima antara laki-laki dan perempuan dengan tujuan saling memuaskan satu sama lainnya dan untuk membentuk sebuah bahtera rumah tangga yang sakinah serta masyarakat yang sejahtera.³ Sudarsono menjelaskan bahwa dari segi hukum Islam pernikahan merupakan akad suci dan luhur antara laki-laki dan perempuan sehingga menyebabkan sahnya sebagai suami isteri dan dihalalkan hubungan seksual dengan tujuan untuk mencapai keluarga sakinah, penuh kasih sayang, kebajikan dan saling menyantuni.⁴

Di Indonesia, untuk menyebut perihal nikah ini, masyarakat menggunakan kata perkawinan atau pernikahan

¹ Ahmad Warson Munawwir, *Al Munawwir Kamus Arab Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997). hlm. 1461

² Muhammad Asmawi, *Nikah Dalam Perbincangan Dan Perbedaan*, (Yogyakarta: Darussalam, 2004). hlm. 17

³ Tihami dan Sohari Sahroni, *Fikih Munakahat Kajian Fikih Lengkap*, hlm. 8

⁴ Efi Setiawati, *Nikah Sirri Tersesat Di Jalan Yang Benar*, (Bandung: keputakaan eja insani, cetakan pertama, 2005). hlm. 14

menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, pengertian perkawinan adalah 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.⁵ Oleh karena itu, pengertian perkawinan dalam ajaran Islam mempunyai nilai ibadah, sehingga Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam menegaskan bahwa perkawinan adalah akad yang sangat kuat (mitsaqan ghalidhan) untuk menaati perintah Allah, dan melaksanakannya merupakan ibadah. Perkawinan merupakan salah satu perintah agama kepada yang mampu untuk segera melaksanakannya. Karena perkawinan dapat mengurangi kemaksiatan, baik dalam bentuk penglihatan maupun dalam bentuk perzinaan. Orang yang berkeinginan untuk melakukan pernikahan, tetapi belum mempunyai persiapan bekal (fisik dan nonfisik) dianjurkan oleh Nabi Muhammad saw, untuk berpuasa. Orang berpuasa akan memiliki kekuatan atau penghalang dari berbuat tercela yang sangat keji, yaitu perzinaan.

Pernikahan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum perkawinan masing-masing agama kepercayaan serta tercatat oleh lembaga yang berwenang menurut perundang-undangan yang berlaku. Pernikahan itu bukan hanya untuk

⁵ Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama, dan zakat menurut hukum Islam*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1995). hlm. 43

mengatur kehidupan rumah tangga dan keturunan, tetapi juga perkenalan antara suatu kaum dengan kaum lainnya.⁶

2. Syarat dan Rukun Perkawinan

Menurut syariat Islam setiap perbuatan hukum harus memenuhi dua unsur yaitu rukun dan syarat. Rukun ialah unsur pokok (tiang) dalam setiap perbuatan hukum. Syarat ialah unsur perlengkapan dalam setiap perbuatan hukum. Demikian pula untuk sahnya suatu pernikahan harus dipenuhi rukun syarat.

Rukun Nikah :

- a. Calon mempelai laki-laki dan perempuan
- b. Wali dari calon mempelai perempuan.
- c. Dua orang saksi (laki-laki)
- d. *Ijab* dari wali calon mempelai perempuan atau wakilnya.
- e. *Qabul* dari calon mempelai laki-laki atau wakilnya.

Syarat Nikah :

- a. Syarat menurut syariat.

Calon pengantin pria sebagai berikut :

- 1) Beragama Islam
- 2) Terang prianya (bukan banci)
- 3) Tidak dipaksa
- 4) Tidak beristri empat orang
- 5) Bukan mahram calon istri

⁶ Umul Baroroh, *Fiqh Keluarga Muslim Indonesia*, (Jrakah Tugu Semarang: CV. Karya Abadu Jaya, 2015), hlm. 4

- 6) Tidak mempunyai istri yang haram dimadu dengan calon istri
- 7) Mengetahui calon istri tidak haram dinikahinya
- 8) Tidak sedang dalam ihram haji atau umrah.

Calon pengantin wanita sebagai berikut :

- 1) Beragama Islam
- 2) Terang wanitanya (bukan banci)
- 3) Telah memberi izin kepada wali untuk menikahkannya
- 4) Tidak bersuami dan tidak dalam iddah
- 5) Bukan mahram calon suami
- 6) Belum pernah dili'an (sumpah li'an) oleh calon suami
- 7) Terang orangnya
- 8) Tidak sedang dalam ihram haji atau umrah.

Apabila kedua unsur syarat dan rukun nikah tidak dipenuhi, maka perbuatan itu dianggap tidak sah menurut hukum. Demikian itu pula untuk sahnya suatu pernikahan harus dipenuhi rukun dan syarat.⁷

- b. Syarat menurut peraturan perundang-undangan.

Pasal 6 Undang-undang No. 1 Tahun 1974 ialah :

- (1) Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.

⁷ Pedoman akad nikah Direktorat Urusan Agama dan Pembinaan Syariah Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Republik Indonesia, 2008. hlm. 23

- (2) Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin dari kedua orang tua.
- (3) Dalam hal salah seorang dari kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin dimaksud ayat (2) pasal ini cukup diperoleh dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya.
- (4) Dalam hal kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu untuk menyatakan kehendaknya maka izin diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga yang mempunyai hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke atas selama mereka masih hidup dan dalam keadaan dapat menyatakan kehendaknya.
- (5) Dalam hal ada perbedaan pendapat antara orang-orang yang disebut dalam ayat (2) (3) dan (4) Pasal ini, atau salah seorang atau lebih di antara mereka tidak menyatakan pendapatnya, maka pengadilan dalam daerah hukum tempat tinggal orang yang akan melangsungkan perkawinan atas permintaan orang tersebut dapat memberikan izin setelah lebih dahulu mendengar orang-orang tersebut dalam ayat (2) (3) dan (4) Pasal ini.

- (6) Ketentuan tersebut ayat (1) sampai dengan ayat (5) Pasal ini berlaku sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan orang lain.

Pasal 7 Undang-undang No. 1 Tahun 1974 ialah :

- (1) Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.
- (2) Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) Pasal ini dapat meminta dispensasi kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita.
- (3) Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan salah seorang atau kedua orang tersebut dalam pasal 6 ayat (3) dan (4) Undang-undang ini, berlaku juga dalam hal permintaan dispensasi tersebut ayat (2) Pasal ini dengan tidak mengurangi yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6).⁸

3. Prosedur Pengawasan Perkawinan di KUA

Tata cara pelaksanaan pencatatan nikah (PPN) meliputi pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan nikah, pengumuman kehendak nikah, akad nikah, dan penandatanganan akta nikah, serta pembuatan kutipan akta nikah. Dalam Pasal 2

⁸ Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN), Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, hlm. 21-24

Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, disebutkan bahwa pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama islam, dilakukan oleh Pengawas Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

Pada Pasal 3 ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975 juga dijelaskan bahwa setiap orang yang melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan. Ayat (2): pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan. Pemberitahuan kehendak nikah dapat dilakukan oleh calon mempelai atau orang tua atau wakilnya dengan membawa surat-surat yang diperlukan.

Pada Pasal 10 PP No. 9 Tahun 1975, setelah semua itu dipenuhi, barulah perkawinan dilangsungkan setelah hari ke sepuluh sejak pengumuman kehendak perkawinan oleh PPN. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

- a. Akad nikah dilangsungkan di bawah pengawasan/ di hadapan PPN. Setelah akad dilangsungkan, selanjutnya adalah pencatatan dalam Akta Nikah rangkap dua (Model N).

- b. Kalau nikah dilangsungkan di luar Balai Nikah, nikah itu dicatat pada halaman 4 model NB dan ditanda-tangani oleh suami, istri wali nikah, dan saksi-saksi nikah, serta PPN yang mengawasinya.
- c. Akta nikah dibaca, kalau perlu diterjemahkan ke dalam bahasa yang dimengerti oleh yang bersangkutan dan saksi-saksi kemudian ditanda tangani oleh suami, istri wali nikah, dan saksi-saksi nikah, serta PPN atau wakil PPN.
- d. PPN membuatkan Kutipan Akta Nikah (model Na) rangkap dua, dengan kode dan nomor yang sama. Nomor tersebut menunjukkan nomor unit dalam tahun, nomor unit dalam bulan, angka romawi bulan dan angka romawi tahun.
- e. Kutipan akta nikah diberikan kepada suami istri, Akta nikah dan Kutipan Nikah harus ditanda tangani oleh PPN.⁹

4. Pengawasan dan pertanggungjawaban PPN

Pengawasan dan pertanggungjawaban PPN meliputi :

- a. Kepala PPN melakukan pengawasan terhadap PPN tentang pelaksanaan tugas yang berhubungan dengan pencatatan NTCR. Untuk melaksanakan pengawasan tersebut Kepala PPN dibantu oleh pegawai pada seksi urusan Agama Islam Kandepag Kabupaten/Kodya yang cakap dalam bidang itu.

⁹ Umul Baroroh, *Fiqh Keluarga Muslim Indonesia*, (Jrakah Tugu Semarang: CV. Karya Abadu Jaya, 2015), hlm. 75-79

- b. PPN melakukan pengawasan terhadap P3NTR tentang hal-hal yang berhubungan dengan pencatatan nikah dan rujuk.
- c. Setiap tiga bulan sekali Kepala PPN berkewajiban untuk memeriksa Daftar Pemeriksaan Nikah, Akta Nikah, Buku Pendaftaran Rujuk serta surat-surat yang berhubungan dengan itu. Dari hasil pemeriksaan itu dibuat berita acara untuk disampaikan kepada Kepala Bidang Urusan Agama Islam Propinsi melalui Kandepag setempat. Bila dalam pemeriksaan terjadi pelanggaran atau pelaksanaannya tidak sebagai mestinya, maka Kepala PPN karena jabatannya melaporkan hal itu kepada yang berwajib.
- d. Pemeriksaan atas pekerjaan P3NTR dilakukan dengan meneliti daftar Pemeriksaan Nikah dan Daftar Rujuk surat-surat yang berhubungan dengan itu, yang setiap kali diterima oleh PPN dari P3NTR.

Pertanggung jawaban PPN diantaranya sebagai berikut,

- a. Bidang hukum : Bertanggung jawab terhadap sahnya nikah dan rujuk menurut Hukum Islam.
- b. Bidang administratif : Bertanggung jawab terhadap ketertiban administrasi pencatatan NTCR sesuai dengan ketentuan yang

berlaku (UU No. 22/1946, UU Perkawinan dan segala peraturan pelaksanaannya.¹⁰

B. Pengertian Tentang Petugas Pencatat Nikah

1. Pengertian dan Dasar Hukum PPN

PPN ialah Pegawai Negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama Kecamatan. PPN mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya Undang-undang Nomor 22 tahun 1946 sampai sekarang ini, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya. Peraturan Menteri Agama Nomor 1 tahun 1976 menunjuk Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi atau yang setingkat sebagai pejabat yang berhak mengangkat dan memberhentikan Pegawai Pencatat Nikah atau wakilnya, menetapkan tempat kedudukan dan wilayahnya setelah terlebih dahulu menerima usul dari Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimas Islam/Bidang Bimas dan Binbaga Islam.

Instruksi Kepala Jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 menyatakan bahwa Kepala KUA Kecamatan dan PPN pada prinsipnya harus di satu tangan dan Instruksi Kepala Jawatan

¹⁰ Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN), Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, *Proyek Pembinaan Sarana Keagamaan Islam*, hlm. 100-102

Urusan Agama Nomor 5 tahun 1961 menyatakan bahwa untuk dapat diangkat menjadi PPN harus lulus testing. Oleh karena itu para pejabat yang berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan PPN harus memperhatikan benar tentang kedua hal tersebut di atas. Dalam hal ini yang paling utama adalah Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimas Islam/Bidang Bimas dan Binbaga Islam di propinsi karena ia yang mengusulkan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama yang bersangkutan.

Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka PPN hanya mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk saja. PPN tidak mengeluarkan kutipan buku pendaftaran dan kutipan buku pendaftaran cerai kepada pihak-pihak yang bersangkutan karena proses cerai talak dan cerai gugat diselesaikan di depan sidang Pengadilan Agama dan sekaligus Pengadilan Agama mengeluarkan akta cerai talak dan cerai gugat bagi yang bersangkutan. Untuk membantu kelancaran pelayan kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan nikah dan rujuk bisa dibantu oleh Wakil PPN. Wakil PPN adalah pegawai negeri yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama sebagai Wakil Pegawai pencatat Nikah. Apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh wakil PPN.

Apabila wakil PPN itu lebih dari satu maka Kepala PPN menetapkan satu dari wakil PPN untuk melaksanakan tugas PPN.

Dalam melaksanakan tugasnya PPN dan Wakil PPN juga dibantu oleh Pembantu PPN. Pembantu PPN adalah Pemuka Agama Islam di desa yang di tunjuk dan diberhentikan oleh Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimas Islam/Bidang Bimas dan Binbaga Islam atas nama Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Kabupaten/Kotamadya setelah mendengar pendapat Bupati /Walikotamadya kepada Daerah setempat. Pembantu pegawai pencatat nikah talak dan rujuk (P3NTR) yaitu orang yang ditunjuk oleh kepala KUA Propinsi atau yang singkat dengan itu untuk atas nama Pegawai Pencatat Nikah yang mewilayahinya mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan talak dan rujuk menurut ketentuan penetapan Menteri Agama No.14 tahun 1955. Berdasarkan peraturan itu pula P3NTR hanya diangkat di wilayah desa administratif yang terendah di luar jawa dan madura.¹¹

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1989, maka tugas pokok pembantu PPN adalah sebagai berikut :

- a. Pembantu PPN di luar jawa, atas nama Pegawai Pencatat Nikah mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam di wilayahnya.

¹¹ Pedoman Pegawai Pencatat Nikah PPN, Departemen Agama Direklorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji. hlm 5

- b. Pembantu PPN di Jawa, membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke Kantor Urusan Agama yang mewilayahinya dan mendampingi dalam mendampingi dalam pemeriksaan nikah dan rujuk.
- c. Pembantu PPN di samping melaksanakan kewajiban pada butir 1 dan 2 berkewajiban pula melaksanakan tugas, membina ibadah, melayani pelaksanaan ibadah sosial lainnya dan melaksanakan pembinaan kehidupan beragama untuk masyarakat Islam di wilayahnya termasuk membantu Badan Kesejahteraan Masjid (BKM), Pembinaan Pengembangan Tulawatil Qur'an (LPTQ) dan Badan Penasihat Perkawinan, Perselisihan dan Percerian (BP4). Dengan demikian pokok Pembantu PPN ada 2 yaitu :
 - 1) Membantu pelayanan nikah dan rujuk.
 - 2) Melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam di desa.¹²

Bendahara khusus/Penerima adalah semua PPN/Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama No.31 tahun 2003 sebagai bendaharawan yang berkewajiban menerima menyetorkan secepatnya uang biaya pencatatan serta bertanggung jawab atas pengurusan keuangan tersebut. Kepala PPN, sesuai dengan pasal

¹² Badan kesejahteraan masjid, *Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah*, hlm. 1-3

1 huruf (e) Keputusan Menteri Agama No. 298 tahun 2003 adalah Kepala seksi yang ruang lingkup tugasnya meliputi tugas kepenghuluan pada Kantor DEPAG Kabupaten/Kota. Adapun kewajiban kepala PPN adalah melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas PPN.¹³

2. Tugas dan Fungsi PPN

Tugas pokok PPN sebagai pejabat fungsional berdasarkan Bab II pasal 4 peraturan menteri pemberdayagunaan aparatur negara nomor PER/ 62/ M PAN/ 6/ 2005 tentang jabatan fungsional penghulu dan angka kreditnya adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatat nikah/ rujuk, pelaksanaan pelayanan nikah/ rujuk, penasihatan dan konsultasi nikah/ rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat dan bimbingan muamalah, pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan.¹⁴

Sejak zaman penjajahan hal-hal yang berkaitan dengan masalah pernikahan, talak, rujuk diharuskan dicatat menurut peraturan yang berlaku, seperti dalam Undang-undang No.22 tahun 1946 jo Undang-undang No. 32/ 1954. Adapun isi pokok Undang-undang No.22/46 JO dan 32/54 adalah sebagai berikut:

¹³ Keputusan Menteri Agama RI No. 298 tahun 2003,

¹⁴ Departemen Agama, *Pedoman Penghulu Departemen Agama Republik Indonesia*,(Jakarta: Tahun 2008). hlm. 189

- a. Nikah, talak, yang dilakukan menurut agama Islam diawasi/diberitahukan kepada pegawai pencatat nikah (pasal 1 ayat (1)). Maksudnya agar mendapatkan kepastian hukum. Di dalam negara teratur hal-hal yang berkaitan dengan persoalan penduduk harus dicatat seperti kelahiran, pernikahan, kematian, dan sebagainya.
- b. Petugas yang berhak melakukan pengawasan ialah pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama.

Dalam UUP No. 1/1974 pasal 2 ayat (2), dijelaskan: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Didalam KHI keharusan tentang pencatatan perkawinan dijelaskan dalam pasal 4 dan pasal 5, akibat dari penyimpangan pasal tersebut dijelaskan dalam pasal 6 ayat (2), yaitu “perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum”. Hal tersebut diperkuat oleh pasal 7 ayat (1) yaitu: perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh pegawai pencatat nikah, (2) dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke pengadilan agama.¹⁵

Tugas dan peran PPN dalam Administrasi Perkawinan. Adapun tugas Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagai berikut:

¹⁵ Wasman, Wardah Nuronyah, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*. (Yogyakarta: Teras. 2011), hlm. 62

- a. Menerima pemberitahuan nikah.
- b. Mendaftar, menerima dan meneliti kehendak nikah terhadap calon mempelai dan wali serta mengumumkannya.
- c. Mengamankan serta mencatat peristiwa nikah di kantor maupun diluar kantor.
- d. Melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam.
- e. Melakukan kegiatan pelayanan dan konsultasi nikah/rujuk serta pengembangan kepenghuluan.
- f. Bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan NTCR.¹⁶
- g. Pernikahan yang langsung diawasi oleh PPN Antara lain sebagai berikut:
 - 1) Pemeriksaan ditulis dalam daftar pemeriksaan Nikah (model A).
 - 2) Masing-masing calon suami, calon isteri dan wali nikah mengisi ruang yang telah tersedia dalam daftar pemeriksaan nikah dan ruang lainnya diisi oleh PPN.
 - 3) Dibaca, di mana perlu diterjemahkan dalam bahasa daerah.
 - 4) Setelah dibaca, kemudian ditanda tangani oleh yang diperiksa dan PPN yang memeriksa. Dan kalau tidak bisa membubuhi tanda tangan, dibubuhi cap ibu jari tangan kiri.

¹⁶ Departemen Agama RI, *Pedoman Pejabat Urusan Agama Islam. Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggara Haji*. (Jakarta: 2004), hlm. 346

- 5) Dimasukkan dalam buku yang diberi nama “Catatan pemeriksaan nikah”.
 - 6) Pada ujung model A sebelah kiri diberi nomor yang sama dengan nomor buku di atas.
- h. Pernikahan yang juga diawasi oleh P3NTR antara lain sebagai berikut:
- 1) Pemeriksaan ditulis dalam Daftar Pemeriksaan Nikah (model A) rangkap dua.
 - 2) Masing-masing calon suami, calon isteri dan wali nikah mengisi ruang yang telah tersedia dalam daftar pemeriksaan nikah dan ruang lainnya diisi oleh P3NTR.
 - 3) Dibaca, di mana perlu diterjemahkan dalam bahasa daerah.
 - 4) Setelah dibaca, kemudian kedua lembar model A di atas, ditanda tangani oleh yang diperiksa dan P3NTR yang memeriksa.
 - 5) Pada ujung model A sebelah kiri atas diberi nomor yang sama dengan nomor buku di atas, dan nomor kode urutan P3NTR yang bersangkutan.
 - 6) Kehendak nikah diumumkan.
 - 7) Surat-surat yang diperlukan dikumpulkan menjadi satu dengan model A dan disimpan dalam sebuah map bersama-sama dengan buku di atas.

- 8) Setelah akad nikah dilangsungkan, maka nikah itu dicatat dalam halaman 4 model A. kemudian dibaca dihadapan suami, isteri, wali nikah dan saksi-saksi, selanjutnya ditandan tangani. Tanda tangan itu dibubuhkan pada kedua lembar model A di atas.¹⁷

3. Perkawinan dan PPN

Perkawinan adalah *sunatullah* yang berlaku bagi semua umat manusia guna melangsungkan hidupnya dan memperoleh keturunan. Islam menganjurkan untuk melaksanakan perkawinan sebagaimana yang dinyatakan dalam berbagai ungkapan dalam Al Quran dan Al Hadits. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang menyatakan bahwa "perkawinan menurut Islam adalah pernikahan, yaitu suatu akad yang sangat kuat atau *mitsaqaan ghalidzan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah".¹⁸

Akad atau perjanjian ini dikatakan sah, apabila sesuai dengan syarat akad nikah dan rukun nikah yang lengkap dengan syaratnya sesuai dengan ketentuan agama. Rukun dan syarat menentukan kedudukan suatu perbuatan hukum, terutama yang menyangkut dengan sah atau tidaknya perbuatan tersebut dari segi hukum. Misalnya dalam pernikahan, rukun dan syaratnya tidak boleh tertinggal. Hal ini menunjukkan bahwa suatu

¹⁷ Pedoman Pegawai Pencatat Nikah PPN, *Departemen Agama Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji*. hlm. 17-19

¹⁸ Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pasal 2

pernikahan tidak sah bila rukun dan syaratnya tidak ada atau tidak lengkap.¹⁹ Syarat akad, di dalam perkawinan harus ada rukun nikah dan syaratnya yang harus terpenuhi untuk sahnya perkawinan. Adapun rukun nikah yang dimaksud adalah (1) mempelai laki-laki; (2) mempelai perempuan; (3) wali nikah; (4) dua orang saksi; (5) ijab dan qabul, yakni ungkapan penyerahan dari pihak mempelai (ijab) dan ungkapan penerimaan dari pihak mempelai laki-laki (qabul).²⁰

Pada Pasal 2 ayat 1 dan ayat 2 Undang-undang Perkawinan tersebut mengemukakan bahwa suatu perkawinan dianggap sah jika telah memenuhi ketentuan menurut hukum agama dan kepercayaan yang dianut suami maupun istri. Perkawinan perlu dicatat oleh PPN sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan setiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan suatu peristiwa hukum dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran dan kematian yang dinyatakan dalam daftar pencatatan yang disediakan khusus untuk itu, dengan maksud untuk memperoleh kepastian hukum.²¹ Dengan demikian, perkawinan akan dinyatakan sah secara

¹⁹ Amir Syarifudin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009) hlm. 59

²⁰ Effi Setiawati, *Nikah Sirri Tersesat Di Jalan Yang Benar*, (Bandung: Kepustakaan Eja Insani Cetakan Pertama, 2005) hlm. 17

²¹ Idris Ramulyo Mohammad, *Hukum Perkawinan*, hlm. 56

hukum apabila telah dilakukan sesuai dengan hukum agama dan hukum negara melalui pencatatan.

Pencatatan perkawinan bagi pasangan yang akan melangsungkan pernikahan harus melalui instansi. Ada dua instansi yang menangani pencatatan perkawinan yaitu KUA bagi yang beragama Islam dan KCS bagi yang bukan beragama Islam.²² Aspek yuridis atau legalitas perkawinan, sebagaimana dijelaskan bahwa ukuran sah-tidaknya perkawinan adalah dapat dilihat dalam UUP No. 1/1974 pasal 1 dan 2 dan juga KHI pasal 4, 5, 6, 7. Sedangkan perceraian hanya dianggap sah apabila dilakukan di depan sidang pengadilan (pasal 39 dan 40 UUP No.1/1974) yang kemudian melalui proses pencatatan oleh pegawai pencatat (pasal 17,35 dan 36 PP No.9/1975. Begitu juga halnya dengan rujuk, walaupun rujuk tidak harus dilakukan di hadapan PPN, tetapi suami dan istri wajib melaporkannya ke PPN atau pembantu PPN untuk dicatat (pasal 24 Keputusan Menteri Agama No. 298 tahun 2003). Dari penjelasan pasal-pasal tersebut, maka dapat disimpulkan ukuran keabsahan perkawinan, perceraian dan rujuk adalah dengan dua aspek yaitu:

- a. Dilakukan menurut hukum Islam
- b. Harus dicatat oleh Pegawai Pencatat.

Mengingat pentingnya pencatatan bagi suatu perkawinan, apabila dilihat dari aspek-aspek manfaatnya, yaitu untuk

²² Effi Setyawati, *Nikah Sirri*, hlm. 32-34

menghindari kemadaraman dan menarik kemaslahatan. Maka seiring dengan hal ini, para tokoh pembaharu hukum Islam di Indonesia, dalam hal ini berada dalam wadah Pengarus Utama Gender (PUG) berpendapat bahwa pencatatan dalam perkawinan bukan hanya sebagai syarat yang bersifat administratif, tetapi merupakan rukun dari sebuah pernikahan, yang dapat menentukan ukuran keabsahaan suatu pernikahan. Ketentuan pencatatan perkawinan sebagai bagian dari rukun perkawinan secara konseptual yang merupakan formalisasi dari spirit dasar dari ketentuan UUP No. 1/1974 dan KHI sebagai alat ukur sahnya perkawinan secara yuridis formal, walaupun pencatatan itu ditempatkan sebagai syarat yang bersifat administratif. Penempatan pencatatan sebagai bagian dari rukun perkawinan oleh para tokoh pembaharu Islam, tidak lebih sebagai upaya penegasan formal pencatatan, sebagaimana diatur dalam UUP No.1/1974 pasal 2 dan KHI pasal 4,5,6 dan 7, yang kemudian ditarik pada tempat yang lebih tinggi yaitu sebagai rukun perkawinan dan tidak semata-mata keharusan administratif saja. Dengan demikian pencatatan perkawinan sebagai rukun, menurut mereka tidak lebih sebagai pengembangan dari sesuatu yang secara material sudah ada, kemudian dikemas dengan baju yang baru.²³

²³ Wasman, Wardah Nuronyah, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*. (Yogyakarta: Teras. 2011). hlm. 75-81

Asumsi dasar dari ketentuan pencatatan ini, berangkat dari dasar pemikiran bahwa pernikahan disamping sebagai bagian dari aktifitas ritual dalam Islam, tetapi juga harus ditempatkan sebagai sebuah perikatan yang berdimensi yuridis dan sosiologis, sehingga dalam pelaksanaannya harus memperhatikan aspek legalitas yang bersifat yuridis-formal. Disamping perkawinan sebagai peristiwa hukum, ia juga merupakan bagian dari proses sosial yang memerlukan adanya pengakuan secara sosial. Dari sini kemudian lahir konsep saksi dalam perkawinan sebagai pilar penting yang harus ada (rukun) dalam perkawinan, yang posisi dan fungsinya sebagai representasi sosial dan berfungsi sebagai alat pembenaran secara sosial dari suatu peristiwa perkawinan. Oleh karena itu, peristiwa perkawinan bisa dipandang dari tiga sudut pandang yaitu: pertama, perkawinan sebagai aktivitas keagamaan (bagian dari perintah agama), kedua, sebagai peristiwa hukum (yuridis) dan ketiga, sebagai peristiwa sosial (sosiologi). Pemetaan berbagai sudut pandang ini penting untuk dijelaskan sebagai bagian dari upaya menghilangkan persepsi sosial yang keliru dari perkawinan yang diposisikan sebagai persoalan yang bersifat pribadi.²⁴

Sebagai sebuah peristiwa hukum, sudah selayaknya akad pernikahan, perceraian dan rujuk tidak hanya didasarkan semata-mata atas dasar saling percaya yang diucapkan secara verbalistik,

²⁴ *Ibid*, hlm. 81-82

tetapi juga kepercayaan tersebut harus disimbolisasikan dalam sebuah akta tertulis sebagai bukti yuridis. Dengan demikian, nilai kepercayaan antara dua orang calon mempelai sebagai nilai yang berdimensi moral harus dikawal keberadaannya dengan bingkai hukum sebagai landasan yang bersifat legal formal. Semakin tinggi kemungkinan lahirnya penyalahgunaan nilai kepercayaan dalam perkawinan dan kehidupan sosial, maka bobot keharusan pencatatan semakin besar, dan pencatatan adalah sebagai sesuatu yang niscaya ada dalam suatu perkawinan.

Menurut ketentuan hukum Islam, siapa yang melihat dan mengetahui akan adanya seorang berkehendak untuk melangsungkan pernikahan, padahal diketahui bahwa pernikahan cacat hukum karena kurangnya rukun atau syarat yang ditentukan, maka pernikahan tersebut wajib dicegahnya sehingga perkawinan itu tidak jadi dilaksanakannya. Jika mengetahui setelah akad nikah dilaksanakan, maka wajib mengajukan pembatalan kepada instansi yang berwenang. Pembatalan perkawinan berlaku terhadap segala bentuk perkawinan yang tidak sah, baik yang bersifat nikah bathil, maupun yang bersifat nikah fasid, baik terjadi persetubuhan maupun sesudah terjadi persetubuhan. Agar tidak terjadi wathi' syubhat antara suami dan isteri yang melaksanakan perkawinan tidak sah itu, maka seketika diketahui pernikahan tersebut adanya cacat hukum, kepada suami istri tersebut dilarang berkumpul lebih dahulu sambil menunggu

penyelesaian perkaranya diselesaikan oleh pihak yang berwenang.

Menurut hukum Islam, akad perkawinan suatu perbuatan hukum yang sangat penting dan mengandung akibat-akibat serta konsekuensi-konsekuensinya. Oleh karena itu, pelaksanaan akad pernikahan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh hukum Islam adalah perbuatan yang sia-sia, bahkan dipandang sebagai perbuatan yang melanggar hukum yang wajib dicegah oleh siapapun yang mengetahuinya, atau dengan cara pembatalan apabila pernikahan itu dilaksanakannya. Hukum Islam menganjurkan agar sebelum pernikahan dibatalkan perlu terlebih dahulu diadakan penelitian yang mendalam untuk memperoleh keyakinan bahwa semua ketentuan yang telah ditetapkan oleh syariat Islam sudah terpenuhi. Jika persyaratan yang telah ditentukan masih belum lengkap atau masih terdapat halangan pernikahan, maka pelaksanaan akad pernikahan haruslah dicegah.²⁵

Sesuai dengan Pasal 1 huruf e PMA No. 2 Tahun 1990 Kepala PPN adalah Kepala Sub seksi Kepenghuluan pada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kotamadya. Kewajiban Kepala PPN/Penghulu adalah melakukan pengawasan atau pelaksanaan tugas pegawai pencatat nikah. Sebagai tindak lanjut dari

²⁵ Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, Edisi Pertama, (Jakarta:Cetakan Ke-2, Kencana, 2006). hlm. 41-42

ketentuan mengenai “pencatatan perkawinan” ini telah dikeluarkan beberapa peraturan dalam petunjuk antara lain:

- a. Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan Tata Kerja Peradilan Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan bagi yang beragama Islam, yang dikemudian dilaksanakan lebih lanjut dengan Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam, tanggal 12 Agustus 1975 No. D/INST/175/75 tentang petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975.
- b. Keputusan Menteri Dalam Negeri, tanggal 1 Oktober 1975, No. 221 Tahun 1975 tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan sipil sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaannya.²⁶

Berdasarkan ketentuan tersebut diharapkan agar pencatatan perkawinan dapat terlaksana secara lebih efektif maka ada yang bertugas sebagai pengawas dan pegawai pencatatan.

²⁶ M. Nuh Nuhrison, *Optimalisasi peran KUA melalui Jabatan Fungsional Penghulu, Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama*, (Cetakan Pertama, 2007). hlm. 31

Adapun pegawai dan pembantu pencatatan peristiwa pernikahan adalah sebagai berikut:

1) Pegawai Pencatat Nikah (PPN)

PPN ialah pegawai negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan UU No. 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama Kecamatan PPN mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya UU No. 22 Tahun 1946 sampai sekarang ini, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya. Sejak berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama maka PPN hanya mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk saja. PPN tidak memberikan kutipan buku pendaftaran talak dan kutipan buku pendaftaran cerai kepada pihak-pihak yang bersangkutan karena proses cerai talak dan cerai gugat diselesaikan di depan sidang Pengadilan Agama dan sekaligus Pengadilan Agama mengeluarkan Akta Cerai, Talak, dan akta cerai gugat bagi yang bersangkutan.

2) Wakil PPN

Wakil PPN adalah pegawai negeri yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama sebagai Wakil PPN untuk membantu kelancaran pelayanan kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan nikah dan

penerimaan rujuk. Apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh Wakil PPN Apabila Wakil PPN itu lebih dari satu maka Kepala PPN menentukan salah satu Wakil PPN itu untuk melaksanakan tugas PPN.

3) Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N)

Pembantu PPN adalah pemuka agama Islam di desa yang di tunjuk dan diberhentikan oleh Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimas Islam/ Bidang Bimas dan Binbaga Islam atas nama Kepala Kantor wilayah Departemen Agama Propinsi berdasarkan usul Kepala seksi Urusan Agama Islam/ seksi Bimas Islam atas nama Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, maka KUA melaksanakan fungsi:

- a) Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi
- b) Menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga KUA Kecamatan.
- c) Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji.

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁷

²⁷ *Ibid*, hlm. 32-34

BAB III

PERKAWINAN YANG TIDAK DILAKUKAN PPN DI KUA KEC.ALIAN KEBUMEN

A. Gambaran Umum Tentang KUA Kecamatan Alian

1. Letak Geografis Kecamatan Alian

Mengenai letak geografis Kantor Urusan Agama Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen adalah sangat strategis yang terletak di Jl. Kauman, No. 67, Alian, Sawangan, Kabupaten Kebumen . KUA Kecamatan Alian berdiri +/-pada tahun 1912. Luas wilayah Kecamatan Alian mencapai 5.775 Ha atau sekitar 57,75 km², jumlah penduduk pada tahun 2016 mencapai 54.592 Jiwa, kepadatan Jiwa/km², terdiri dari 16 Desa yang terbentang dari sebelah ujung timur adalah desa Kaliputih, dan sebelah ujung barat adalah desa Kemangguan. Kondisi geografis Kecamatan Alian merupakan daerah lereng pegunungan dengan ketinggian wilayah mencapai 70 m dari permukaan air laut. Jarak Kecamatan Alian dengan kota Kabupaten Kebumen 19 menit(+/- 9,4Km), dengan batas-batas sebagai berikut:

Sebelah Timur : Kecamatan Prembun, Kecamatan Poncowarno,
Kabupaten Wonosobo.

Sebelah Barat : Kecamatan Pejagoan.

Sebelah Utara :Kecamatan Sadang dan Kecamatan
Karangsambung

Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Kecamatan Kebumen.¹

2. Keadaan Penduduk

Berdasarkan data dari BPS bahwa jumlah penduduk Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen pada tahun 2016 sebesar 54.592 jiwa yang terdiri atas laki-laki 27.227 dan wanita 27.265 jiwa dengan rincian sebagai berikut: **Jumlah Penduduk Kecamatan Alian**

Tahun 2016²

Tabel.1

No.	Desa/Kelurahan	Banyaknya Penduduk Tahun 2016		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	Bojongsari	2.430	2.484	4.914
2.	Surotrunan	1.755	1.780	3.535
3.	Kambang Sari	627	665	1.292
4.	Jatimulyo	1.887	1.878	3.765
5.	Tanuharjo	1.127	1.112	2.239
6.	Karangtanjung	1.425	1.353	2.778
7.	Kemanguhan	2.114	2.017	4.131
8.	Kalijaya	1.386	1.365	2.751
9.	Karangkembang	1.565	1.520	3.085
10.	Seliling	2.427	2.376	4.803
11.	Tlogowulung	648	714	1.362
12.	Kaliputih	1.196	1.173	2.369
13.	Wonokromo	2.090	2.123	4.213
14.	Sawangan	1.606	1.649	3.255
15.	Kalirancang	1.789	1.934	3.723
16.	Krakal	3.155	3.222	6.377
	Jumlah	27.227	27.365	54.592
	Tahun 2015	27.143	27.297	54.440
	Tahun 2014	26.984	27.131	54.115

¹ <http://kebumenkab.bps.go.id>. Diunduh pada tanggal 05-10-2017 Jam 10:00

² Badan Pusat Statistik Kabupaten Kebumen.

3. Agama

Kehidupan beragama masyarakat di Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen sangat menjunjung tinggi toleransi antar umat beragama, meskipun mayoritas masyarakatnya adalah beragama Islam. Di dalam kehidupan bermasyarakat, mereka saling menghormati, saling menghargai, dan saling menjaga kerukunan bersama. Tidak ada garis pemisah antar umat beragama dalam keseharian mereka, semua sama ketika sudah berada di wilayah mereka. Berdasarkan data di atas jumlah penduduk di Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen pada tahun 2016 sebesar 54.592 jiwa yang terdiri atas laki-laki 27.227 dan wanita 27.265 jiwa. Untuk presentase pemeluk agama Islam di Kecamatan Alian sangat tinggi, yaitu 96% beragama Islam dari 54.592 penduduk se-Kecamatan.³

4. Visi Misi KUA Kecamatan Alian

a. Visi

Menjadikan Kantor Urusan Agama Kecamatan Alian Kebumen Sebagai Pelayan Masyarakat Yang Baik dan Profesional, Berlandaskan Moral Spiritual dalam kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara.

b. Misi

- 1) Meningkatkan pelayanan dalam bidang organisasi dan ketatalaksanaan.

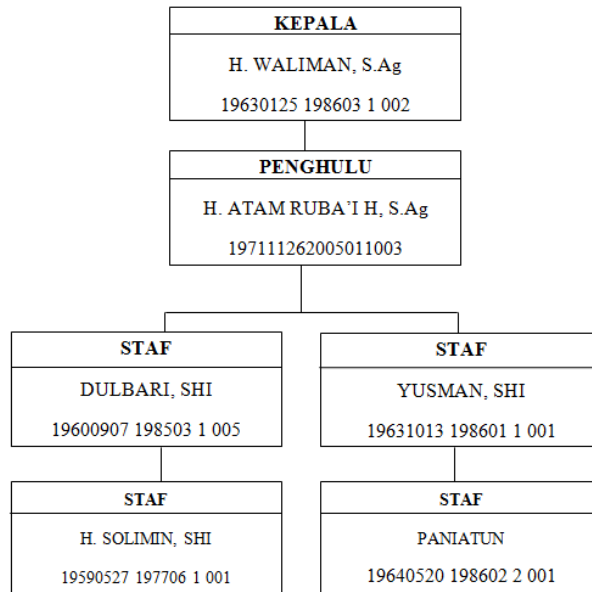
³ *Ibid.*

- 2) Meningkatkan pelayanan teknis dan administrasi nikah dan rujuk.
- 3) Meningkatkan pelayanan administrasi kemasjidan, ZIS, wakaf, kependudukan, keluarga sakinah dan produk halal.
- 4) Meningkatkan pelayanan informasi tentang pondok pesantren, madrasah, haji dan umroh.
- 5) Meningkatkan pelayanan lintas sektoral.

c. Motto

Dalam kegiatan pelayanan kepada masyarakat, KUA Kecamatan Alian memiliki motto :

- 1) Ikhlas beramal.
- 2) Hari ini harus lebih baik dari hari kemarin.
- 3) Jangan tukar kepastian hari ini dengan ketidakpastian esok hari.

d. truktur Organisasi KUA Kecamatan Alian⁴

e. Tugas Pokok Dan Fungsi KUA

Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disebut KUA adalah instansi Kementerian Agama yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kotamadya di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan.⁵

Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-

⁴ Tabel Struktur dan Tugas Pejabat KUA Kec. Alian.

⁵ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang *Pencatatan Nikah*, hlm. 3

Undang No. 1 Tahun 1974, bahwa mereka yang melaksanakan perkawinan menurut ketentuan agama Islam, pencatatannya dilakukan oleh PPN di KUA Kecamatan. Mengingat pentingnya pelayanan pernikahan, maka Kepala KUA hendaknya mampu dalam menangani pengetahuan administrasi nikah dan rujuk dengan sebaik-baiknya, dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Apalagi di masa sekarang ini di era reformasi tuntutan dan tantangan pelayanan yang sederhana, mudah, dan cepat akan meningkat terus semakin dituntut untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat di bidang nikah dan rujuk.⁶

Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya disebut PPN adalah pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan. (PMA No. 11 Tahun 2007, Pasal 2). Untuk memberikan arah dalam menentukan segala kebijakan dalam memberikan pelayanan, maka disusun sebuah organisasi birokrasi berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama

⁶ Hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Alian tanggal 11 September 2017, Jam 14.20 WIB.

Kecamatan. Dalam KMA No. 517 Tahun 2001 Pasal 1, dijelaskan bahwa Kantor Urusan Agama Kecamatan berkedudukan di wilayah kecamatan dan bertanggungjawab kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang dikoordinasi oleh Kepala Seksi Urusan Agama Kecamatan/Bimas Islam/Bimas dan Kelembagaan Agama Islam.

Adapun fungsi Kantor Urusan Agama Kecamatan adalah sebagai berikut:

- 1) Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi.
- 2) Menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- 3) Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah social, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

⁷ Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 *Tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan*, 2011, hlm. 346

Berdasarkan fungsi Kantor Urusan Agama Kecamatan di atas, nampak jelas sekali bahwa keberadaan Kantor Urusan Agama Kecamatan mempunyai tugas pelayanan yang sangat kompleks tidak hanya menangani masalah nikah dan rujuk saja, tetapi menyangkut kehidupan sektor sosial keagamaan. Dalam KMA No. 517 Tahun 2001, pasal 4 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, disebutkan bahwa Kantor Urusan Agama Kecamatan terdiri dari:

a. Kepala

Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan bertanggungjawab memimpin bawahannya masing-masing, serta memberikan pedoman, bimbingan dan petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.⁸ Sebagai bawahan, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan wajib mengetahui dan mematuhi atasannya dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada atasan. Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan menyampaikan laporan kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang membawahnya untuk selanjutnya disusun dan diolah

⁸ *Ibid*, hlm. 420

sebagai laporan berkala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.⁹

b. Pelaksana

Sesuai dengan kebutuhan rasional dengan tugas penyelenggaraan statistik, dokumentasi, surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumahtangga Kantor Urusan Agama Kecamatan, bimbingan dan pelayanan nikah dan rujuk, pengurusan dan pembinaan kemasjidan, zakat, wakaf, ibadah sosial dan baitul maal, pengembangan keluarga sakinah dan kependudukan, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁰

5. Pelayanan Perkawinan di KUA Kecamatan Alian

Kantor Urusan Agama Kecamatan Alian dalam memberikan pelayanan nikah terhadap warga masyarakat sesuai dengan prosedur yang sudah diatur dalam peraturan Pemerintah maupun Undang-undang. Dimana prosedur pelayanan nikah yang diberikan di KUA Kecamatan Alian meliputi pemberitahuan nikah, pemeriksaan calon

⁹ *Ibid.*, hlm. 421

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 419

pengantin, pengumuman nikah, pencatatan akta nikah, dan pelaksanaan nikah.

a. Pemberitahuan Kehendak Nikah

Dalam prakteknya terkadang bisa terjadi permasalahan antara Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dengan pihak-pihak yang akan menikah, karena pernikahnya tidak dapat dilangsungkan karena belum memenuhi persyaratan, padahal persiapan dengan undangan segala macam sudah selesai dipersiapkan semua. Oleh karena itu untuk menghindari hal-hal seperti itu dan untuk lebih memantapkan suatu persiapan perkawinan, maka dianjurkan kepada PPN, Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) untuk selalu mensosialisasikan dan membimbing masyarakat agar dalam merencanakan perkawinan, hendaknya mengadakan persiapan pendahuluan sebagai berikut:

- 1) Masing-masing calon mempelai saling mengadakan penelitian tentang apakah kedua calon saling cinta atau setuju dan apakah kedua orang tua mereka menyetujui atau merestuinnya. Ini erat hubungannya dengan surat-surat persetujuan kedua calon

mempelai dan surat izin orang tua, agar surat-surat tersebut tidak hanya formalitas saja.¹¹

- 2) Masing-masing berusaha meneliti apakah ada halangan perkawinan, baik menurut hukum munahakat maupun menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini untuk mencegah terjadinya penolakan atau pembatalan perkawinan.
- 3) Calon mempelai supaya mempelajari ilmu pengetahuan rumah tangga, tentang hak dan kewajiban suami istri dan lain sebagainya. Setelah persiapan pendahuluan dipersiapkan secara matang barulah orang yang hendak menikah memberitahukan kehendaknya itu kepada P3N/PPN KUA Kecamatan Alian sebagai tempat akan dilangsungkannya akad nikah, sekurang-kurangnya sepuluh hari kerja sebelum akad nikah dilangsungkan.¹²

Pemberitahuan kehendak nikah dapat dilakukan oleh calon mempelai atau orang tua atau wakilnya dengan membawa surat-surat yang diperlukan yaitu:

¹¹ Departemen Agama RI Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah*, (Jakarta: Tahun 2003), hlm. 4

¹² *Ibid*, hlm. 4-5

- a) Surat keterangan untuk kawin dari Kepala Desa yang mewilayahi tempat tinggal yang bersangkutan (N1).
- b) Akta kelahiran atau surat keterangan asal-usul (N2).
- c) Surat Persetujuan kedua calon mempelai (N3).
- d) Surat keterangan mengenai orang tua (N4).
- e) Surat ijin kawin bagi mempelai anggota TNI/POLRI, kepadanya ditentukan minta ijin lebih dahulu dari pejabat yang berwenang memberikan ijin.
- f) Surat Kutipan Buku Pendaftaran Talak/Cerai atau surat talak/surat tanda cerai jika calon mempelai seorang janda/duda.
- g) Surat keterangan kematian suami/istri yang dibuat oleh Kepala Desa/Kelurahan yang mewilayahi tempat tinggal atau tempat matinya suami/istri menurut contoh model (N6), jika calon mempelai seorang janda/duda karena kematian suami/istri.
- h) Surat izin dan dispensasi, bagi calon mempelai yang belum mencapai umur menurut ketentuan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Pasal 6 ayat (2) s/d (6) dan Pasal 7 ayat (2).

- i) Surat dispensasi Camat bagi pernikahan yang akan dilangsungkan kurang dari sepuluh hari kerja sejak pemberitahuan.
 - j) Surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa bagi mereka yang tidak mampu.¹³
- b. Pemeriksaan Nikah

Pemeriksaan dilakukan bersama-sama, tetapi tidak ada halangannya jika pemeriksaan itu dilakukan sendiri-sendiri. Bahkan dalam keadaan yang meragukan perlu dilakukan pemeriksaan sendirisendiri. Pemeriksaan Nikah yang langsung diawasi oleh PPN meliputi:

- 1) Pemeriksaan ditulis dalam Daftar Pemeriksaan Nikah (NB).
- 2) Masing-masing calon suami, calon istri dan wali nikah mengisi ruang yang telah tersedia dalam daftar pemeriksaan nikah dan ruang lainnya diisi oleh PPN.
- 3) Dibaca dan bila perlu diterjemahkan kedalam bahasa daerah.
- 4) Setelah dibaca, kemudian ditandatangani oleh yang memeriksa dan PPN yang memeriksa. Dankalau

¹³ *Ibid.* (Lihat juga *Modul Fasilitator Kursus Calon Pengantin* terbitan Departemen Agama Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Proyek Peningkatan Kehidupan Keluarga Sakinah tahun 2001)

tidak bisa membubuhkan tanda tangan, dibubuhi cap ibu jari tangan kiri.

- 5) Dimasukkan dalam buku yang diberi nama Catatan Kehendak Nikah.
- 6) Kehendak Nikah diumumkan.¹⁴

c. Pengumuman Kehendak Nikah

Kehendak nikah diumumkan oleh PPN atas pemberitahuan yang diterimanya setelah segala persyaratan/ketentuan dipenuhi, dengan menempelkan surat pengumuman (model NC). Kemudian pengumuman tersebut dilakukan:

- 1) Di Kantor Urusan Agama yang mewilayahi tempat akan dilangsungkan perkawinan.
- 2) Di Kantor Urusan Agama yang mewilayahi tempat tinggal masing-masing calon mempelai.¹⁵

PPN/Penghulu tidak boleh meluluskan akad nikah sebelum lampau sepuluh hari kerja, sejak pengumuman kecuali seperti apa yang diatur dalam Pasal 3 ayat (3) PP. Nomor 9 tahun 1975. Dalam kesempatan waktu sepuluh hari ini calon mempelai suami istri akan mendapat nasehat perkawinan dari BP4 Kecamatan Alian.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 6

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 10

d. Akad Nikah dan Pencatatannya

- 1) Akad nikah dilangsungkan dibawah pengawasan/dihadapan Penghulu, dan setelah akad nikah dilangsungkan nikah dicatat dalam buku Akta Nikah (Model N). Contoh lafaz *ijab*: "Saya nikahkan dan kawinkan engkau dengan anak perempuanku yang bernama Fatimah dengan mas kawin uang sebesar Rp. 500.000 dibayar tunai." Contoh *qabul*: "Saya terima nikahnya dan kawinnya Fatimah binti Ahmad dengan mas kawin uang sejumlah Rp. 500.000, dibayar tunai."
- 2) Akad nikah dapat dilaksanakan di Balai Nikah dan diluar.
- 3) Akta Nikah dibaca, dan dimana perlu diterjemahkan ke dalam bahasa daerah di hadapan yang berkepentingan dan saksi-saksi, kemudian ditandatangani oleh suami, istri, wali nikah, saksi-saksi dan Penghulu.
- 4) Penghulu membuat kutipan Akta Nikah rangkap 2 (dua) dengan kode dan nomor porporasi yang sama.
- 5) Kutipan Akta Nikah (NA) diberikan kepada suami dan kepada istri.

- 6) Nomor ditengah pada model NB (Daftar Pemeriksaan Nikah) diberi nomor yang sama dengan nomor Akta Nikah.
 - 7) Akta Nikah dan Kutipan Akta Nikah harus ditandatangani oleh Kepala KUA.¹⁶
- e. Persetujuan, Izin dan Dispensasi

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 terkandung beberapa prinsip demi menjamin cita-cita luhur dari pada perkawinan, yaitu asas sukarela, partisipasi keluarga, poligami dipersulit/dibatasi secara ketat, dan kematangan calon mempelai. Sebagai realisasi dari asas sukarela, maka perkawinan harus didasarkan atas persetujuan calon mempelai. Oleh karena itu setiap perkawinan harus mendapat persetujuan kedua calon suami istri, tanpa adanya paksaan dari pihak manapun. Dengan demikian dapat dijamin tidak akan terjadi kawin paksa.

Perkawinan merupakan peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, karena ia akan menginjak dunia baru, membentuk keluarga sebagai unit terkecil dari keluarga besar bangsa Indonesia, dan sesuai dengan sifat dan kepribadian bangsa Indonesia yang religius dan

¹⁶ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama RI, *Pedoman Penghulu*, (Jakarta: Tahun 2008), hlm. 44

kekeluargaan, maka diperlukan partisipasi keluarga untuk merestui perkawinan itu. Oleh karena itu bagi yang berada dibawah umur 21 tahun baik pria maupun wanita diperlukan izin dari orang tuanya. Dalam keadaan orang tua tidak ada, maka ijin diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga dalam garis keturunan lurus keatas. Akhirnya ijin dapat diperoleh dari Pengadilan, apabila karena suatu dan lain sebab ijin termaksud tidak dapat diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga tersebut di atas.

Prinsip kematangan bagi calon mempelai dimaksudkan bahwa calon suami istri harus telah matang jasmani dan rokhaninya untuk melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat memenuhi tujuan luhur dari perkawinan dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Oleh karena itu harus dicegah adanya perkawinan anak-anak di bawah umur. Di samping itu perkawinan mempunyai hubungan erat dengan masalah kependudukan. Perkawinan di bawah umur dapat saja diijinkan dalam keadaan yang memaksa (darurat) tetapi setelah mendapatkan dispensasi dari Pengadilan atas permintaan orang tua.

f. Penolakan Kehendak Nikah

Setelah diadakan pemeriksaan nikah, ternyata tidak memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, baik persyaratan menurut hukum munakahat maupun persyaratan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka PPN akan menolak pelaksanaan pernikahan itu dengan cara memberikan surat penolakan kepada yang bersangkutan serta alasan-alasan penolakannya (model N9). Atas penolakan tersebut yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan melalui Pengadilan Agama yang mewilayahi tempat tinggalnya. Jika Pengadilan Agama memerintahkan pernikahan dilangsungkan, maka PPN akan melaksanakan perintah tersebut.¹⁷

g. Pencegahan Pernikahan

Pernikahan dapat dicegah, apabila ada pihak yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan pernikahan.

Para pihak yang dapat mengajukan pencegahan pernikahan adalah :

- 1) Para keluarga dalam garis keturunan lurus atau ke atas dan ke bawah.
- 2) Saudara dari salah satu seorang calon mempelai.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 44- 45

- 3) Wali nikah
- 4) Wali
- 5) Pengampu dari salah seorang mempelai
- 6) Pihak-pihak yang berkepentingan

Pencegahan pernikahan diajukan ke Pengadilan Agama dalam daerah hukum dimana pernikahan akan dilangsungkan oleh mereka yang dapat mencegah pernikahan. Mereka yang melakukan pencegahan perkawinan harus memberitahukan pula kepada PPN/Pembantu PPN yang bersangkutan tentang usaha pencegahannya. Kemudian PPN/Pembantu PPN harus memberitahukan kepada masing-masing calon mempelai.

Setelah mengetahui adanya usaha pencegahan perkawinan PPN/Pembantu PPN tidak boleh melangsungkan pernikahan itu, kecuali pencegahan itu telah dicabut dengan putusan Pengadilan Agama atau pencegahan itu ditarik kembali oleh yang mencegah.

h. Pembatalan Pernikahan

Pernikahan dapat dibatalkan apabila setelah berlangsung pernikahan itu diketahui adanya larangan menurut hukum munakahat ataupun perundang-undangan tentang perkawinan. Pembatalan pernikahan dilakukan oleh Pengadilan Agama dalam daerah hukum

tempat pernikahan dilangsungkan atau tempat tinggal kedua suami isteri, suami atau isteri setelah menerima permohonan pembatalan pernikahan dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud pasal 23 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, yaitu:

- 1) Para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas suami atau isteri.
- 2) Suami atau isteri.
- 3) Pejabat yang berwenang hanya selama perkawinan belum diputuskan.
- 4) Pejabat yang ditunjuk berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 16 ayat (2).

Tata cara mengajukan permohonan pembatalan pernikahan sesuai dengan tata cara pengajuan gugatan perceraian.¹⁸

B. Proses Perkawinan Yang Tidak Dilakukan oleh PPN Di KUA Kecamatan Alian

Ikhlas beramal dalam meningkatkan pelayanan teknis administrasi nikah dan rujuk. sesuai dengan motto dan beberapa visi misi diatas, sebanyak apapun para petugas melaksanakan tugas di Kantor Urusan Agama (KUA), karena dorongan hati yang ikhlas dan niat beramal untuk membuktikan tanggungjawab sebagai abdi

¹⁸ Direktorat Jenderal bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Departemen Agama RI Tahun 2002, *Pedoman Konselor Keluarga Sakinah*, hlm. 57-59

masyarakat. Dari sinilah para petugas berpijak, bahwa sudah hal biasa setiap pekerjaan ada kendalanya.

Demikian pula keberadaan para petugas dalam melaksanakan tugas juga tidak terlepas dari kendala-kendala yang timbul. Namun demikian justru dengan adanya kendala sebagai tantangan kedewasaan dalam menghadapi berbagai perbedaan sifat masing-masing masyarakat.

Adapun kendala dalam pelayanan maupun yang petugas hadapi dalam pelaksanaan tugas, yaitu antara lain:

1. Kurangnya efektif dalam pembagian jadwal

Kepala dalam menentukan jadwal pernikahan terkadang bertabrakan karena tuntutan tanggal pernikahan dari calon pengantin membuat jadwal pernikahan terkadang berbarengan. Padahal peristiwa pernikahan sampai 600an tiap tahunnya. Sehingga sangat kerepotan dalam pelayanan maupun pelaksanaan pernikahan.¹⁹

2. Padatnya dalam peristiwa nikah

Sebagai petugas pencatat nikah dituntut untuk melayani masyarakat sebagus mungkin dan sesuai dengan harapan masyarakat. Namun demikian kenyataannya terkadang petugas pencatat nikah merasa disalahkan karena banyaknya jadwal pernikahan pada satu hari membuat petugas terlambat dalam

¹⁹ Wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan alian yaitu Pak Atam pada Tanggal 18-10-2017 jam 18:30 di Rumah Pak Penghulu

kedatangannya, padahal petugas tersebut juga baru saja menikah.²⁰

3. Sulitnya pemeriksaan catin

Sesuai aturan bahwa setiap calon pengantin harus datang ke Kantor Urusan Agama (KUA) untuk diperiksa. Namun karena suatu alasan dan terkadang calon pengantin tidak bisa hadir melainkan didaftarkan oleh orang tuanya, karena catin masih diperantauan menjadikan kendala bagi petugas dalam.²¹ Hal tersebut menjadi dampak negatif bagi petugas dalam pemeriksaanya, sehingga pada waktu sebelum akad petugas harus memeriksa terlebih dahulu. Bahkan terkadang terjadi kekeliruan data sehingga pernah terjadi suatu penolakan nikah karena tidak dari awalnya pemeriksaan calon mempelai tersebut.²²

Di Kabupaten Kebumen itu ada beberapa kecamatan dan setiap kecamatan pasti ada lembaga pemerintah Kantor Urusan Agama. di setiap KUA itu ada kepala di dalam strukturnya, yang memimpin membina dan mengawasi bawahannya. Begitu pula dalam proses pernikahan mulai dari pendaftaran, pemeriksaan dan pelaksanaan pernikahannya itu dalam pengawasan kepala dan berhak mengaturnya tentunya sesuai acuan peraturan

²⁰ Wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Alian yaitu Pak M pada tanggal 11-09-2017 jam 14:30 di Kantor Urusan Agama

²¹ *Ibid.*,

²² Wawancara dengan Penghulu Kecamatan alian Pak Atam pada tanggal 10-10-2017 jam 19:00 di Rumah

perundang-undangan maupun peraturan pemerintah. Termasuk dalam menghadiri atau melaksanakan suatu prosesi pernikahan petugas dari KUA harus telah mendapatkan perintah dari atasan kepala KUA, karena itu bagian yang harus dikerjakannya suatu pernikahan yang terjadi dilapangan.²³

Kepala KUA dalam mengutus atau menyuruh bawahannya untuk menikahkan itu hanya boleh menunjuk penghulu, selain penghulu kepala tidak boleh menunjuk untuk menikahkan. Maka dari itu Kepala harus melihat status yang disuruh tersebut, apakah itu sudah memenuhi syarat yang legal dalam menjalankan tugas menikahkan ataukah belum. Karena dalam peraturan haruslah petugas yang telah diangkat oleh Menteri Agama yang berhak menikahkan. Dalam hal ini secara hukum positif jelas tidak dibenarkan karena menurut UU. No.22 Th. 1946 Pasal 1 ayat (1) dan (2) jo. UU. No. 32 Th. 1954 menegaskan bahwa PPN bagi umat Islam harus diangkat oleh Menteri Agama atau diangkat oleh pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama, bukan sekedar diangkat atau ditunjuk secara lisan oleh kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Menurut kepala KUA Kecamatan Pejagoan peristiwa pernikahan yang ada di Kebumen itu dalam penyelesaiannya masih kekurangan penghulu, karena masih ada kecamatan yang

²³ Wawancara dengan Penghulu Kecamatan Pejagoan Kebumen yaitu Pak Sholeh pada tanggal 08-18-2017 jam 19:30 di Rumah

tidak ada Penghulunya. Jumlah kecamatan dan KUA di Kabupaten Kebumen itu ada 26 dan jumlah penghulu ada 13. menurutnya juga ada beberapa yang perlu harus ditambahi karena peristiwa pernikahannya besar, seperti Kecamatan Kebumen yang luas dan banyak penduduknya.²⁴

Setelah penulis wawancara dan meneliti sesuai permasalahan di atas, ternyata ada suatu kasus yang bahkan tidak hanya sekali, seperti yang terjadi dalam kasus pernikahan di KUA Kecamatan Alian Kebumen, pernah terjadi suatu pernikahan yang pada prosesnya tidak dihadapan penghulu dan tidak diawasi oleh petugas yang berhak dalam menghadiri suatu pernikahan. Tidak tanpa alasan kenapa pernikahan seperti itu bisa terjadi di KUA tersebut karena melihat padatnya peristiwa pernikahan yang dalam pelaksanaannya perlu penanganan prima dan pelayanan harus maksimal. Hal itu membuat Kepala menunjuk pegawai/stafnya untuk melaksanakan suatu pernikahan, dan semua yang mulai dari kehadiran, ijab, kabul, pengawasan, pencatatan semua proses dilaksanakan sampai selesai layaknya seorang penghulu.²⁵

²⁴ Wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Pejagoan Kebumen Pak Sulkhani pada tanggal 06-10-2017 jam 09:31 di KUA.

²⁵ Wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Alian Kebumen Pak Atam pada tanggal 10-10-2017 jam 19:00 di Rumah.

Proses-proses pernikahan yang dalam pelaksanaan dari mulainya menghadiri, melaksanakan mengawasi dilakukan oleh Staf KUA Alian berikut ini adalah :

1. Prosesi perkawinan Mulyani dan Muhammad Nurfaizin adalah :²⁶

a. Pemberitahuan kehendak nikah.

Kedua mempelai meminta bantuan dari Pembantu Petugas Pencatat Nikah (P3N) untuk mendaftarkan ke KUA di daerah tempat tinggal isteri, pada tanggal 12 Desember 2013 selaku P3N mendaftarkan pernikahan ke KUA tanpa kedua mempelai. Setelah mendaftarkan dan diserahkan ke KUA surat-surat yang di perlukan.

b. Pemeriksaan nikah.

Pemeriksaan nikah diperiksa setelah PPN menerima pemberitahuan kehendak nikah, isi dalam pemeriksaan dilakukan untuk mengetahui apakah yang bersangkutan memenuhi persyaratan dan tidak ada halangan perkawinan baik menurut hukum agama maupun peraturan perundang-undangan. karena kedua mempelai tidak ikut dalam pendaftaran ke KUA maka hanya memeriksa secara dokumentasi saja, tidak langsung

²⁶ Wawancara dengan Mulyani pada tanggal 23 November 2017 di rumahnya pukul 16:00.

bertanya kepada pihak yang terkait, mempelai laki-laki maupun perempuan.

c. Pengumuman kehendak nikah.

Pengumuman kehendak nikah diumumkan oleh PPN atas pemberitahuan yang diterimanya setelah persyaratan/ketentuan sudah terpenuhi. Pengumuman dilakukan di KUA yang mewilayahi tempat tinggal mempelai perempuan. Pada tanggal 25 Desember 2013 diumumkan tanggal pernikahannya, karena pengumuman jadwal pernikahan boleh diluluskannya apabila setelah 10 hari kerja dari pendaftaran.

d. Akad nikah dan pencatatannya.

Setelah 10 hari kerja Petugas staf yang mendapatkan tugas dari kepala KUA untuk datang menghadiri, memeriksa, mencatat, mengawasi proses pernikahan. Sebelum akad nikah Petugas memeriksa kembali melakukan pengecekan ulang, karena waktu pendaftaran kedua mempelai tidak ikut hadir dalam mendaftarkan nikah.

Akad nikah pada tanggal 25 Desember 2013 dilaksanakan di tempat tinggal calon pengantin

perempuan. Pihak yang menghadiri Akad Nikah pada prosesi Pernikahan :²⁷

- 1) Dua Petugas Staf dari KUA.
- 2) Wali Nikah dari pihak Perempuan yaitu Sumadi dan Poniem
- 3) Wali Nikah dari pihak Laki-laki yaitu Heri dan Sukei
- 4) Calon suami yaitu Muhammad Nurfaizin
- 5) Calon isteri yaitu Mulyani
- 6) Dua orang saksi pak heri dan pak pardi
- 7) Para pengantar/undangan.

Dalam Pelaksanaan Akad Nikah petugas memeriksa ulang persyaratan dan administrasi calon pengantin, dan wali kemudian juga saksi yang memenuhi syarat. Kemudian menanyakan kembali kedua mempelai apakah bersedia untuk dinikahkan. Setelah bersedia dinikahkan Petugas mempersilahkan walinya untuk menikahkan atau mewakilkan anaknya, karena walinya mewakilkan kepada Petugas maka akad dilakukan oleh petugas yang hadir. Sebelum akad nikah dilaksanakan didahului dengan pembacaan ayat suci Al-Qur'an dan khutbah nikah oleh Petugas yang diawali dengan hamdalah, syahadat, sholawat dan beberapa ayat

²⁷ *Ibid.*,

Al-Qur'an dan Hadist serta nasihat yang berhubungan tentang perkawinan. Setelah khutbah nikah selesai, Kemudian akad nikah dilaksanakan oleh petugas. Dan menanyakan kepada saksi-saksi tentang sahnya *ijab-qabul*.

Kemudian penandatanganan surat-surat tersebut yang dibubuhkan pada halaman 4 daftar pemeriksaan nikah (model NB), karena akad nikah dilaksanakan di luar Balai Nikah. Setelah penandatanganan pada halaman 4 model NB selesai, segera dilanjutkan pembacaan ta'lik talak oleh suami, karena telah menyatakan kesediaannya. Setelah pembacaan selesai kemudian Pengumuman Pernikahan oleh petugas kepada hadirin bahwa upacara akad nikah telah selesai. Kemudian penyerahan mas kawin/ mahar dari suami ke istri dan selanjutnya penyerahan dari Petugas berupa buku nikah untuk ditunjukkan kepada hadirin bahwa pernikahan telah tercatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan menurut hukum Agama Islam sebagai suami isteri.

2. Prosesi perkawinan Jamaludin dan Witriyani adalah :²⁸
- 1) Pemberitahuan kehendak nikah.
Kedua mempelai meminta bantuan dari Pembantu Petugas Pencatat Nikah (P3N) untuk mendaftarkan ke KUA daerah tempat tinggal suami, pada tanggal 13 Desember 2012 selaku P3N mendaftarkan pernikahan ke KUA tanpa kedua mempelai. Setelah mendaftarkan dan diserahkan ke KUA surat-surat yang di perlukan.
 - 2) Pemeriksaan nikah.
Pemeriksaan nikah diperiksa setelah PPN menerima pemberitahuan kehendak nikah, isi dalam pemeriksaan dilakukan untuk mengetahui apakah yang bersangkutan memenuhi persyaratan dan tidak ada halangan perkawinan baik menurut hukum agama maupun peraturan perundang-undangan. karena kedua mempelai tidak ikut dalam pendaftaran ke KUA maka hanya memeriksa secara dokumentasi saja, tidak langsung bertanya kepada pihak yang terkait, mempelai laki-laki maupun perempuan.
 - 3) Pengumuman kehendak nikah.
Pengumuman kehendak nikah diumumkan oleh PPN atas pemberitahuan yang diterimanya setelah

²⁸ Wawancara dengan Jamaludin pada tanggal 24 November 2017 di rumahnya pukul 19:00.

persyaratan/ketentuan sudah terpenuhi. Pengumuman dilakukan di KUA yang mewilayahi tempat tinggal mempelai laki-laki. Pada tanggal 26 Desember 2012 diumumkan tanggal pernikahannya, karena pengumuman jadwal pernikahan boleh diluluskannya apabila setelah 10 hari kerja dari pendaftaran.

4) Akad nikah dan pencatatannya.

Setelah 10 hari kerja Petugas staf yang mendapatkan tugas dari kepala KUA untuk datang menghadiri, memeriksa, mencatat, mengawasi proses pernikahan. Sebelum akad nikah Petugas memeriksa kembali melakukan pengecekan ulang, karena waktu pendaftaran kedua mempelai tidak ikut hadir dalam mendaftarkan nikah.

Akad nikah pada tanggal 26 Desember 2012 dilaksanakan di mushola tempat tinggal calon pengantin laki-laki. Pihak yang menghadiri Akad Nikah pada prosesi Pernikahan :

- 1) Petugas Staf dari KUA.
- 2) Wali Nikah dari pihak Perempuan yaitu Sarjo dan Sumiyati
- 3) Wali Nikah dari pihak Laki-laki yaitu Kasyadi dan Amisayati
- 4) Calon suami yaitu Jamaludin

- 5) Calon isteri yaitu Witriyani
- 6) Dua orang saksi mbah Mistar dan pak Pawit
- 7) Para pengantar/undangan.

Dalam Pelaksanaan Akad Nikah petugas memeriksa ulang persyaratan dan administrasi calon pengantin, dan wali kemudian juga saksi yang memenuhi syarat. Kemudian menanyakan kembali kedua mempelai apakah bersedia untuk dinikahkan. Setelah bersedia dinikahkan Petugas mempersilahkan walinya untuk menikahkan atau mewakilkan anaknya, karena walinya mewakilkan kepada Petugas maka akad dilakukan oleh petugas yang hadir. Sebelum akad nikah dilaksanakan didahului dengan pembacaan ayat suci Al-Qur'an dan khutbah nikah oleh Petugas yang diawali dengan Hamdalah, Syahadat, Sholawat dan beberapa Ayat Al-Qur'an dan Hadist serta nasihat yang berhubungan tentang perkawinan. Setelah khutbah nikah selesai, dan akad nikah dilaksanakan oleh Petugas. Kemudian menanyakan kepada saksi-saksi tentang sahnya Ijab-Qabul.²⁹

Kemudian penandatanganan surat-surat tersebut yang dibubuhkan pada halaman 4 daftar pemeriksaan nikah (model NB), karena Akad Nikah dilaksanakan di

²⁹ *Ibid.*,

luar Balai Nikah. Setelah penandatanganan pada halaman 4 model NB selesai, segera dilanjutkan pembacaan ta'lik talak oleh suami, karena telah menyatakan kesediaannya. Setelah pembacaan selesai kemudian Pengumuman Pernikahan oleh Petugas kepada hadirin bahwa upacara akad nikah telah selesai. Kemudian penyerahan Maskawin/Mahar dari suami ke istri dan selanjutnya penyerahan dari Petugas berupa buku nikah untuk ditunjukkan kepada hadirin bahwa pernikahan telah tercatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan menurut Hukum Agama Islam sebagai suami isteri.

Pada peristiwa pernikahan diatas meskipun dari syarat sah menurut hukum Islam sudah terpenuhi tetapi dalam proses pemeriksaan, pelaksanaan, pengawasan pernikahan, masih ada yang belum memenuhi peraturan perundang undangan maupun KHI. Pernikahan yang dianggap itu dilakukan oleh Penghulu atau petugas yang berwenang padahal yang hadir bukan Penghulu/PPN, walau itu dari Pihak KUA.

Padahal dari peraturan Undang-undang maupun Kompilasi Hukum Islam yang menjelaskan peristiwa tersebut di atas sebenarnya secara jelas sudah diatur dalam KHI pasal 5 ayat (2) yang menyatakan bahwa *“Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana*

yang diatur dalam Undang-undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954”, dan juga pasal 6 ayat (1) yang menyatakan, “*Untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah*”, dan ayat (2) yang menyebutkan bahwa “*Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum*”.³⁰

³⁰ Undang-undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954 dan Kompilasi Hukum Islam, pasal 5 ayat (2) dan pasal 6 ayat (1) dan (2).

BAB IV

ANALISIS PERKAWINAN YANG TIDAK DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH DI KUA KEC. ALIAN KEBUMEN

A. Analisis Keabsahan Terhadap Proses Perkawinan di KUA Yang Tidak Dilakukan oleh PPN

Dari pemaparan perkawinan yang ada di dalam bab tiga terjadi masalah pada akadnya, yang termasuk salah satu rukun perkawinan. Proses pelaksanaan *ijab qabul* itu tidak dalam pengawasan petugas yang berwenang. dan perkawinan seperti itu jelas berdampak pada kurangnya keabsahan pada pelaksanaan perkawinan tersebut menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Bagir Manan berpendapat bahwa Undang-undang Perkawinan menentukan dua asas legalitas yang berbeda sebagai dasar melakukan perkawinan, yaitu dasar sah suatu perkawinan dan syarat-syarat perkawinan. Karena setiap hubungan hukum yang dilakukan sesuai syarat-syarat hukum akan melahirkan hubungan dan akibat hukum yang sah.¹ Sah menurut kamus bahasa indonesia adalah dilakukan menurut hukum Undang-Undang, peraturan yang berlaku dan keabsahan adalah hal atau keadaan yang sah.² Jadi keabsahan

¹ Ahmad Tholabi Khaerlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, (Jakarta: cetakan pertama, Sinar Grafika, 2013). hlm. 191

² Meity Taqdir Qodratilah, *Kamus Bahasa Indonesia Untuk Pelajar*, (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2011), hlm. 464

dalam proses berlangsungnya perkawinan itu harus memenuhi syarat rukun tersebut, tidak boleh ada yang kurang atau tidak sesuai dengan aturan hukum sedikitpun.

Sedangkan Perkawinan menurut Pasal 2 Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang menyatakan bahwa "perkawinan menurut Islam adalah pernikahan, yaitu suatu akad yang sangat kuat atau mitsaqan ghalidzan untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah".³ Akad atau perjanjian ini dikatakan sah, apabila sesuai dengan syarat akad nikah dan rukun nikah yang lengkap dengan syaratnya sesuai dengan ketentuan agama. Rukun dan syarat menentukan kedudukan suatu perbuatan hukum, terutama yang menyangkut dengan sah atau tidaknya perbuatan tersebut dari segi hukum. Misalnya dalam pernikahan, rukun dan syaratnya tidak boleh tertinggal. Hal ini menunjukkan bahwa suatu pernikahan tidak sah bila rukun dan syaratnya tidak ada atau tidak lengkap.⁴

Syarat akad, didalam perkawinan harus ada rukun nikah dan syaratnya yang harus terpenuhi untuk sahnya perkawinan. Adapun rukun nikah yang dimaksud adalah (1) mempelai laki-laki; (2) mempelai perempuan; (3) wali nikah; (4) dua orang saksi; (5) ijab

³ Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pasal 2

⁴ Amir Syarifudin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009) hlm. 59

dan qabul, yakni ungkapan penyerahan dari pihak mempelai (ijab) dan ungkapan penerimaan dari pihak mempelai laki-laki (qabul).⁵

Tata cara pelaksanaan pencatatan nikah (PPN) meliputi pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan nikah, pengumuman kehendak nikah, akad nikah, dan penandatanganan akta nikah, serta pembuatan kutipan akta nikah. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, disebutkan bahwa pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama islam, dilakukan oleh Pengawas Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

Pada Pasal 3 ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975 juga dijelaskan bahwa setiap orang yang melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan. Ayat (2): pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan. Pemberitahuan kehendak nikah dapat dilakukan oleh calon mempelai atau orang tua atau wakilnya dengan membawa surat-surat yang diperlukan.

Pada Pasal 10 PP No. 9 Tahun 1975, setelah semua itu dipenuhi, barulah perkawinan dilangsungkan setelah hari ke sepuluh

⁵ Effi Setiawati, *Nikah Sirri Tersesat di Jalan Yang Benar*, (Bandung: cetakan pertama, keputakaan eja insani, Tahun 2005). hlm. 17

sejak pengumuman kehendak perkawinan oleh PPN. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

1. Akad nikah dilangsungkan di bawah pengawasan/ di hadapan PPN. Setelah akad dilangsungkan, selanjutnya adalah pencatatan dalam Akta Nikah rangkap dua (Model N).
2. Kalau nikah dilangsungkan di luar Balai Nikah, nikah itu dicatat pada halaman 4 model NB dan ditanda-tangani oleh suami, istri wali nikah, dan saksi-saksi nikah, serta PPN yang mengawasinya.
3. Akta nikah dibaca, kalau perlu diterjemahkan ke dalam bahasa yang dimengerti oleh yang bersangkutan dan saksi-saksi kemudian ditanda tangani oleh suami, istri wali nikah, dan saksi-saksi nikah, serta PPN atau wakil PPN.
4. PPN membuatkan Kutipan Akta Nikah (model Na) rangkap dua, dengan kode dan nomor yang sama. Nomor tersebut menunjukkan nomor unit dalam tahun, nomor unit dalam bulan, angka romawi bulan dan angka romawi tahun. Kutipan akta nikah diberikan kepada suami istri, Akta nikah dan Kutipan Nikah harus ditanda tangani oleh PPN.⁶

Aspek yuridis atau legalitas perkawinan, sebagaimana di jelaskan bahwa ukuran sah-tidaknya perkawinan adalah dapat dilihat dalam UUP No. 1/1974 pasal 1 dan 2 dan juga KHI pasal 4, 5, 6, 7.

⁶ Umul Baroroh, *Fiqh Keluarga Muslim Indonesia*, (Jrakah Tugu Semarang: CV. Karya Abadu Jaya, Tahun 2015) hlm. 75-79

Sedangkan perceraian hanya dianggap sah apabila dilakukan di depan sidang pengadilan (pasal 39 dan 40 UUP No.1/1974) yang kemudian melalui proses pencatatan oleh pegawai pencatat (pasal 17,35 dan 36 PP No.9/1975. Begitu juga halnya dengan rujuk, walaupun rujuk tidak harus dilakukan di hadapan PPN, tetapi suami dan istri wajib melaporkannya ke PPN atau pembantu PPN untuk dicatat (pasal 24 Keputusan Menteri Agama No. 298 tahun 2003). Dari penjelasan pasal-pasal tersebut, maka dapat disimpulkan ukuran keabsahan perkawinan, perceraian dan rujuk adalah dengan dua aspek yaitu:

- a. Dilakukan menurut hukum Islam
- b. Harus dicatat oleh Pegawai Pencatat.⁷

Pegawai yang mempunyai wewenang dalam menikahkan yaitu PPN. Petugas Pencatat Nikah ialah Pegawai Negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama Kecamatan.⁸ Petugas Pencatat Nikah mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 sampai sekarang ini, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut Agama Islam dalam wilayahnya.

⁷ Wasman, Wardah Nuronyah, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*, (Yogyakarta: Teras. Tahun 2011). hlm. 75

⁸ Depag RI, *Pedoman PPN : dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946*, (Jakarta, Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, Tahun 2004)

Peraturan Menteri Agama Nomor 1 tahun 1976 menunjuk Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi atau yang setingkat sebagai pejabat yang berhak mengangkat dan memberhentikan Pegawai Pencatat Nikah atau wakilnya, menetapkan tempat kedudukan dan wilayahnya setelah terlebih dahulu menerima usul dari Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Agama Islam dan Penyelenggaraan Haji/Bidang Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji.

Instuksi Kepala Jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 menyatakan bahwa Kepala KUA Kecamatan dan Petugas Pencatat Nikah pada prinsipnya harus di satu tangan. Instruksi Kepala Jawatan Nomor 5 tahun 1961 menyatakan bahwa untuk dapat diangkat menjadi Petugas Pencatat Nikah harus lulus testing. Oleh karena itu para Pejabat yang berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan Petugas Pencatat Nikah harus memperhatikan benar tentang kedua hal di atas, dalam hal ini Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Urusan Agama Islam dan penyelenggaraan haji/Bidang Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji di Propinsi selaku yang mengusulkan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama yang bersangkutan.⁹

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perkawinan di bab tiga meskipun syaratnya sah memenuhi

⁹ Depag RI, *Pedoman PPN : dalam lampiran Instuksi Kepala jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 dan Nomor 5 Tahun 1961* (Jakarta, Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, Tahun 2004)

hukum Islam, tetapi dalam pelaksanaannya tidak memenuhi peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan pengawasan pencatatan perkawinan harus sesuai dengan perundang-undangan apabila tidak sesuai maka pernikahan tersebut akan menimbulkan cacat hukum. Karena suatu akad itu harus dibawah pengawasan PPN, dalam pelaksanaannya diawasi atau dihadiri oleh Petugas yang berwenang. Sedangkan yang hadir dalam pernikahan diatas adalah petugas staf yang bukan wewenangnya dalam menikahkan pernikahan tersebut. Pernikahan yang sah itu harus secara hukum Islam dan hukum positif agar terjamin keabsahannya. Pada pelaksanaan tersebut tidak sesuai dengan dengan KHI pasal 5 ayat (2) dan pasal 6 ayat (1) juga Undang-undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954". Di dalam Kompilasi Hukum Islam maupun Undang-undang yang dimaksud di atas menjelaskan bahwa pencatatan itu dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah dan untuk memenuhi pelaksanaan perkawinan dijelaskan perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah", apabila Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum".

B. Analisis Implikasi Terhadap Keabsahan Perkawinan di KUA Yang Tidak Dilakukan oleh PPN

Dari permasalahan yang terjadi di KUA Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen, terdapat beberapa dampak bagi keabsahan

maupun pengadministrasian yang dilakukan oleh Kepala. Adapun dampak yang terjadi adalah sebagai berikut :

1. Kurang tertibnya administrasi dalam melaksanakan perkawinan;
2. Untuk dikatakan pernikahan yang sah menurut perundang-undangan masih kurang memenuhi dalam pelaksanaan akadnya;
3. Pelaksanaan perkawinannya termasuk perkawinan sirri menurut perundang-undangan;
4. pernikahannya tidak memenuhi peraturan Perundang-undangan.
5. Perkawinan tersebut cacat hukum dan bisa dibatalkan.
6. Pernikahan tersebut akan timbul keraguan dalam keabsahan bagi yang mengetahuinya.

Dalam perspektif hukum positif di Indonesia, pernikahan atau perkawinan bagi umat Islam, di samping harus dilakukan menurut hukum Islam, juga setiap pernikahan wajib dilangsungkan di hadapan dan dicatat oleh Pejabat Pencatat Nikah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pernikahan yang tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum (*vide Ps. 2 UU No.1/1974 jo. Ps.2 (1) PP. No.9/1975*).

Lebih lanjut dijelaskan pula tentang adanya sanksi bagi pelaku pelanggaran, yaitu dalam UU Nomor 22 Tahun 1946 pasal 3 ayat (1), yang menyatakan bahwa, ” *Barang siapa yang melakukan akad nikah atau nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai yang dimaksudkan pada ayat (2) pasal 1 atau wakilnya, dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp. 50,- (lima puluh*

rupiah). Kemudian sanksi terhadap oknum yang bertindak seolah-olah sebagai Petugas Pencatat Nikah dan atau wali hakim, juga dijelaskan pada ayat (2) yang menyatakan bahwa, ” *Barang siapa yang menjalankan pekerjaan tersebut pada ayat (2) pasal 1 dengan tidak ada haknya, dihukum kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 100,-(seratus rupiah)*”.¹⁰

Peraturan Menteri Agama tentang Pencatatan Nikah juga mengatur tentang sanksi bagi yang melanggarnya, pada Bab XX tentang Sanksi Pasal 40 ayat (1) yang berisi, “PPN dan Penghulu yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan ini dikenakan sanksi administratif sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Ayat (2) “Pembantu PPN yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan ini dapat dikenakan sanksi pemberhentian.¹¹ Pidana Kurungan juga bisa dijadikan sebagai hukuman terhadap PPN, dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan PPN yang melangsungkan perkawinan atau mencatat perkawinan dengan tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disamping

¹⁰ UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Nikah, Talak dan Rujuk

¹¹ Himpunan Peraturan Kepenghuluan, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa tengah 2013, hlm. 89

hukuman tersebut di atas, para pejabat yang melakukan pelanggaran dapat pula dihukum dengan hukuman jabatan.¹²

Dengan demikian, penulis disini menemukan ketidaksesuaian dengan peraturan yang berlaku, sebab pelaksanaan perkawinan yang dilakukan KUA Alian Kebumen tidak oleh petugas yang mempunyai kewenangan. Akibatnya dalam prakteknya pernikahan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Walaupun dalam pelaksanaannya atas dasar kebijakan-kebijakan kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan, dalam hal penugasan hadir kepada staf atau pegawai biasa dalam sebuah peristiwa pernikahan itu harus melihat posisi jabatan yang ditunjuk untuk menikahkan. Karena dalam hal ini secara hukum positif sudah dijelaskan menurut UU. No.22 Th. 1946 Pasal 1 ayat (1) dan (2) jo. UU. No. 32 Th. 1954 menegaskan bahwa PPN bagi umat Islam harus diangkat oleh Menteri Agama atau diangkat oleh pegawai yang ditunjuk oleh Menteri Agama, bukan sekedar diangkat atau ditunjuk secara lisan oleh kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan.¹³

Menurut penulis tertib administrasi dalam pelaksanaan pernikahan harus dilaksanakan dari proses awal pendaftaran nikah, pemeriksaan nikah sampai pelaksanaan akad nikah. Pemeriksaan

¹² Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN), Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, Proyek Pembinaan Sarana Keagamaan Islam. hlm. 100

¹³ Effendi M Zein, Satria, *Problematika Hukum Keluarga Islam Islam Kontemporer..* hlm. 60

yang harus ditekankan pada Awal pendaftaran, Pengawasan dalam proses pernikahan dan hadirnya petugas Pencatat yang berwenang harus sesuai prosedur yang sudah ada. Ketika sebuah pernikahan terjadi di hadapan seseorang yang bukan PPN/Kepala/Penghulu, tapi hanya di hadapan seseorang yang ditunjuk secara lisan oleh kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan untuk menghadiri, menyaksikan dan mencatat pernikahan, maka sama halnya dengan pernikahan di hadapan seorang kyai atau tokoh masyarakat. Karena pada prinsipnya keduanya sama-sama orang yang secara hukum positif tidak mempunyai kewenangan untuk menghadiri, menyaksikan dan mencatat pernikahan. Ketika pernikahan di hadapan seorang kyai atau tokoh masyarakat dikatakan pernikahan sirri, maka sesungguhnya sama juga pernikahan di hadapan staf atau pegawai biasa yang tidak mempunyai kewenangan tersebut juga dapat dikatakan pernikahan sirri, atau dengan kata lain nikah sirri yang tercatat.

Hal ini karena pernikahan di hadapan seseorang yang ditunjuk secara lisan oleh kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan dalam proses selanjutnya dari pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan berani memberikan bukti nikah dengan menerbitkan kutipan akta nikah atau buku nikah, sementara pernikahan di hadapan seorang Kyai atau tokoh masyarakat dari pihak Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak berani untuk menerbitkan bukti pernikahan tersebut. Padahal secara hukum positif kedua peristiwa pernikahan

tersebut sama-sama hanya terjadi di hadapan seseorang yang tidak mempunyai kewenangan secara hukum untuk menyaksikan dan mencatat pernikahan.

Kemudian jika dilihat dari sudut pandang hukum yang berlaku di Indonesia, nikah *sirri* merupakan perkawinan yang dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana kita pahami bahwa berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, suatu perkawinan di samping harus dilakukan secara sah menurut hukum agama, juga harus dicatat oleh pejabat yang berwenang.

Selain harus melaksanakan peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat hukum, di dalam Agama Islam telah dianjurkan bahwa setiap orang hendaknya berpedoman kepada Al-Quran dan Hadis serta peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah, sesuai firman Allah:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ

Artinya: *Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul dan ulil amri kalian* (Q.S. Anisa, 4 : 59)

Dari ayat tersebut tampak bahwa Allah Swt telah menunjukkan untuk kemaslahatan manusia, seorang tidak hanya patuh kepada Allah dan Rasul, namun juga harus patuh kepada ulil amri yaitu pemerintah atau negara dengan mengikuti peraturan

Undang-Undang yang berlaku.¹⁴ Selain harus patuh kepada pemerintah dan juga peraturan Undang-Undang, diatas jelas sudah dijelaskan bahwa pernikahan harus memenuhi rukun syarat yang sah. Tentang syarat sahnya pernikahan dalam rukun tersebut juga haruslah terpenuhi dan tidak ada yang kurang sedikitpun, karena jika ada yang kurang dalam melangsungkan pernikahan akan mengakibatkan pernikahan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum.

Menurut ketentuan hukum Islam, siapa yang melihat dan mengetahui akan adanya seorang berkehendak untuk melangsungkan pernikahan, padahal diketahui bahwa pernikahan cacat hukum karena kurangnya rukun atau syarat yang ditentukan, maka pernikahan tersebut wajib dicegahnya sehingga perkawinan itu tidak jadi dilaksanakannya. Jika mengetahui setelah akad nikah dilaksanakan, maka wajib mengajukan pembatalan kepada instansi yang berwenang. Pembatalan perkawinan berlaku terhadap segala bentuk perkawinan yang tidak sah, baik yang bersifat nikah *bathil*, maupun yang bersifat nikah *fasid*, baik terjadi persetubuhan maupun sesudah terjadi persetubuhan. Agar tidak terjadi wathi' syubhat antara suami dan isteri yang melaksanakan perkawinan tidak sah itu, maka seketika diketahui pernikahan tersebut adanya cacat hukum, kepada suami istri tersebut dilarang berkumpul lebih dahulu sambil

¹⁴ Effi Setiawati, *Nikah Sirri tersesat di jalan yang benar*, (Bandung: cetakan pertama kepastakaan eja insani, Tahun 2005), hlm. 39-40

menunggu penyelesaian perkaranya diselesaikan oleh pihak yang berwenang.

Menurut hukum Islam, akad perkawinan suatu perbuatan hukum yang sangat penting dan mengandung akibat-akibat serta konsekuensi-konsekuensinya. Oleh karena itu, pelaksanaan akad pernikahan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh hukum Islam adalah perbuatan yang sia-sia, bahkan dipandang sebagai perbuatan yang melanggar hukum yang wajib dicegah oleh siapapun yang mengetahuinya, atau dengan cara pembatalan apabila pernikahan itu dilaksanakannya. Hukum Islam menganjurkan agar sebelum pernikahan dibatalkan perlu terlebih dahulu diadakan penelitian yang mendalam untuk memperoleh keyakinan bahwa semua ketentuan yang telah ditetapkan oleh syariat Islam sudah terpenuhi. Jika persyaratan yang telah ditentukan masih belum lengkap atau masih terdapat halangan pernikahan, maka pelaksanaan akad pernikahan haruslah dicegah.

Bagi kalangan umat Islam Indonesia, ada dua persyaratan pokok yang harus dikondisikan sebagai syarat *komulatif* yang menjadikan perkawinan mereka sah menurut hukum positif, yaitu: *pertama*, perkawinan harus dilakukan menurut hukum Islam, dan *kedua*, setiap perkawinan harus dicatat. Pencatatan perkawinan tersebut dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sesuai UU No.22/1946 jo. UU No.32/1954. Dengan demikian, tidak terpenuhinya salah satu dari ketentuan dalam pasal 2 tersebut

menyebabkan perkawinan batal atau setidaknya cacat hukum dan dapat dibatalkan.¹⁵

Mengenai tugas dan kewenangan PPN berdasarkan PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 2 poin (a) dan (b), dijelaskan:¹⁶

- a) Melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan.
- b) Menandatangani akta nikah, akta rujuk, buku nikah (kutipan akta nikah) dan/atau kutipan akta rujuk.

Sementara tugas dan kewenangan Penghulu dalam PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 3 juga dijelaskan bahwa, "*Tugas Penghulu dan Pembantu PPN : Mewakili PPN dalam pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan, setelah mendapat mandat dari PPN*".¹⁷

Harapan penulis dalam penugasan pelaksanaan pernikahan haruslah kepada petugas yang mempunyai wewenang, dan petugas tersebut adalah pegawai yang diangkat disahkan oleh Menteri Agama. Dengan itu kedua mempelai tidak salah dalam mengira kepada yang petugas menikahkan. Karena setiap petugas yang dari

¹⁵ Prof. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*, (Surabaya : Airlangga University Press, Surabaya, 2004) hlm. 23

¹⁶ Depag RI, *Pedoman PPN : dalam lampiran PMA Nomor. 11 Tahun. 2007* (Jakarta: Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, 2004), Pasal. 2

¹⁷ *Ibid*, Pasal. 3

KUA menghadiri, menikahkan. Kedua mempelai, para saudara, tamu undangan itu tidak mengetahui akan wewenang tidaknya petugas tersebut dan menganggap petugas tersebut adalah penghulu. Dalam hal pelaksanaan pernikahan ketika KUA tidak sanggup menikahkan karena hal tertentu maka KUA bisa melimpahkan kepada KUA lain dengan surat yang memenuhi prosedur. Proses pelimpahan tersebut juga harus ada persetujuan dari pihak tertentu tidak serta merta mengirimkan surat kepada KUA yang di beri tugas tambahan. Sehingga dengan itu proses pelaksanaan tertib peraturan akan sesuai dengan undang-undang yang semestinya. Sangat amat disayangkan ketika KUA dalam proses pelaksanaannya yang sudah sah tetapi masih ada hukum yang disembunyikan. Untuk menghilangkan keragu-raguan perlu ditekankan lagi bahwa hukum yang sudah ada itu harus kita taati. Karena KUA adalah lembaga Pemerintah Agama Islam yang harus menjunjung tinggi norma-norma hukum.

Sesuai dengan Pasal 1 huruf e PMA No. 2 Tahun 1990 Kepala PPN adalah Kepala Sub seksi Kepenghuluan pada Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kotamadya. Kewajiban Kepala PPN/Penghulu adalah melakukan pengawasan atau pelaksanaan tugas pegawai pencatat nikah. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan mengenai “pencatatan perkawinan” ini telah dikeluarkan beberapa peraturan dalam petunjuk antara lain:

- a. Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan Tata Kerja Peradilan

Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan bagi yang beragama Islam, yang dikemudian dilaksanakan lebih lanjut dengan Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam, tanggal 12 Agustus 1975 No. D/INST/175/75 tentang petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975.

- b. Keputusan Menteri Dalam Negeri, tanggal 1 Oktober 1975, No. 221 Tahun 1975 tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan sipil sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaannya.¹⁸

Dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dinyatakan bahwa pernikahan dapat dibatalkan apabila para pihak tidak memenuhi syarat untuk melangsungkan perkawinan. Sedang dalam penjelasan disebutkan pengertian “dapat” dalam pasal ini adalah bisa batal bilamana menurut ketentuan hukum agamanya tidak menentukan hukum lain. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa suatu perkawinan yang dilaksanakan oleh seseorang bisa batal demi hukum dan bisa dibatalkan apabila cacat hukum dalam pelaksanaannya. Pengadilan Agama dapat membatalkan

¹⁸ Nuhrison M. Nuh, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu, Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama*, cetakan pertama, 2007 hlm. 31

pernikahan tersebut atas permohonan pihak-pihak yang berkepentingan.¹⁹

Sehubungan dengan hal ini, Kompilasi Hukum Islam (Pasal 7 Ayat 1) mempertegas lagi bahwa perkawinan yang sah menurut hukum adalah perkawinan yang dapat dibuktikan dengan kutipan akta nikah yang dibuat dan dikeluarkan oleh Petugas Pencatat Nikah yang berwenang. Pencatatan di sini menjadi syarat adanya perkawinan sah, oleh karena itu perkawinan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, dan Kompilasi Hukum Islam mempunyai kekuatan hukum dengan segala akibatnya. Sedang perkawinan yang dilaksanakan di muka pejabat yang tidak berwenang, tidak mempunyai kekuatan hukum karena persyaratan yang ditentukan oleh peraturan yang berlaku tidak terpenuhi. Oleh karena itu bagi pihak yang merasa dirugikan dengan adanya perkawinan tersebut dapat mengajukan pembatalan perkawinan kepada Pengadilan Agama.

Terhadap tidak dicatatnya perkawinan pada pejabat yang berwenang sebagaimana tersebut di atas, ada kemungkinan penyebabnya, yaitu: mereka melaksanakan perkawinan di muka pejabat, tetapi pejabat tersebut bukan pejabat resmi dan sah serta

¹⁹ Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, hlm. 45

tidak berwenang untuk melaksanakan perkawinan. Aktivitas pejabat seolah-olah sama dengan pejabat resmi dalam operasional mereka tertutup rapi, yang terpenting bagi mereka bagaimana cara mendapatkan uang dari usahanya itu. Perkawinan yang dilaksanakan berdasarkan kemungkinan tersebut di atas, jika dilihat dari segi hukum perkawinan yang berlaku saat ini jelas tidak mempunyai perlindungan hukum dari negara, karena perkawinan tersebut tidak dilaksanakan di muka pejabat yang berwenang, mereka tidak menginginkan hukum yang berlaku. Perkawinan yang dilaksanakan oleh pejabat yang tidak berwenang dapat dikategorikan sebagai nikah fasid karena kurang persyaratan yang telah ditentukan dan kepada pihak-pihak yang merasa dirugikan dari akibat perkawinan tersebut dapat mengajukan pembatalan perkawinan kepada Pengadilan Agama.²⁰

²⁰ Ibid., hlm. 56-57

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasar pada uraian yang telah penulis kemukakan dalam bab-bab sebelumnya untuk menjawab persoalan yang terdapat pada pokok masalah dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Perkawinan tersebut dilakukan oleh staf yang tidak mempunyai wewenang. Meskipun tercatat di KUA tetapi prosesnya mempengaruhi keabsahannya yang menjadi cacat hukum dan perkawinannya dapat dibatalkan. Karena perkawinannya bukan dilakukan oleh Penghulu/PPN perkawinan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum, karena tidak sesuai dengan perundang-undangan maupun KHI. Berikut ini faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan yang terjadi di Kebumen. Diantara faktor yang mempengaruhi adalah sebagai berikut:
 - a. Kurangnya ketegasan kepada Kepala KUA.
 - b. Padatnya pendaftaran pernikahan tidak di imbangi dengan menentukan jadwal.
 - c. Calon mempelai tidak langsung hadir pada waktu pendaftaran.
 - d. Tuntutan dari calon mempelai dalam memenuhi waktu pernikahan.

Dari temuan tersebut maka harus ada perbaikan dari segi administrasi dan pelaksanaan pengawasan perkawinan. Kurangnya ketegasan dalam menentukan jadwal maka akan

semakin sulit dalam menyelesaikannya pernikahan. Untuk itu diperlukan kepala yang profesional dan kompeten dalam menghadapi suatu masalah dalam menyelesaikan peristiwa pernikahan. Dengan adanya kepala yang profesional dan kompeten masalah administrasi pendaftaran dan pengawasan pernikahan akan terselesaikan sesuai masing-masing bidang yang berwenang.

2. Dari peristiwa pernikahan yang dilakukan oleh KUA Kecamatan Alian, Kebumen. Terdapat beberapa dampak bagi pelaksanaan yang dilakukan oleh petugas yang tidak mempunyai wewenang. Adapun dampak yang terjadi adalah sebagai berikut:
 - a. Kurang tertibnya administrasi dalam melaksanakan perkawinan.
 - b. Untuk dikatakan pernikahan yang sah menurut perundang-undangan masih kurang memenuhi dalam pelaksanaan akadnya.
 - c. Perkawinan tersebut termasuk nikah sirri.
 - d. pernikahannya tidak memenuhi peraturan Perundang-undangan.
 - e. Pernikahan tersebut akan timbul keraguan dalam keabsahan bagi yang mengetahuinya.

Menurut penulis tertib administrasi dan pengawasan dalam pelaksanaan perkawinan harus dilaksanakan dari proses awal pendaftaran pernikahan sampai akhir pelaksanaannya.

Pengawasan Penghulu/PPN terhadap pernikahan yang sudah tercatat haruslah sesuai prosedur yang sudah ada. Pengawasan oleh PPN dalam suatu prosesi Perkawinan itu sangat penting karena jika pengawasan tidak pada Petugas yang berwenang maka akan mendatangkan keragu-raguan atas sahnya suatu perkawinan, karena yang terjadi tidak sesuai dengan perundang-undangan.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, peneliti memiliki saran bagi pembaca antara lain:

1. Penelitian ini dapat memberikan masukan pada semua Kepala KUA dalam melaksanakan pernikahan itu harus memberikan tugas kepada yang mempunyai peran, wewenang masing-masing. Pelaksanaan pernikahan harus bersifat faktual, jika tidak dilakukan oleh Petugas yang berwenang pernikahan ini memudahkan terjadinya masalah dalam pengawasan yang dilakukan oleh petugas yang menjabat sebagai staf. Dengan adanya petugas PPN yang hadir mengawasi pernikahan, maka tidak akan ada penyalahgunaan wewenang dalam menjalankan tugas PPN yang mengawasi prosesi pernikahan maupun mencatat pernikahan. Penugasan hadir untuk melaksanakan pernikahan kepada yang mempunyai wewenang akan memberikan hasil yang sah memenuhi hukum positif di Indonesia dan benar sesuai anggapan calon pengantin.

2. Kepada KUA Alian dengan adanya penelitian ini, penulis mengharap agar pada setiap pembagian jadwal pernikahan yang padat itu harus memperhatikan kapasitas kesanggupan dalam melaksanakannya. Harus benar-benar musyawarah sama calon mempelai dalam memutuskan hari tanggal pernikahan. Dengan adanya musyawarah akan diketahui kesanggupan harinya dalam melaksanakan pernikahan tersebut, dalam musyawarah tersebut harus benar-benar membagi dan menghindari waktu pernikahan yang bersamaan.
3. Kepada calon pengantin dengan melihat penelitian ini maka profesionalnya kepala KUA masih sangat lemah. Pada saat menunggu waktu sepuluh hari kerja seharusnya KUA memberikan bimbingan keluarga sakinah dan yang terkait dengan peraturan pernikahan kepada kedua mempelai. Dengan itu setiap mempelai calon pengantin akan tahu mana yang penghulu yang berwenang dan kepala mengenai tugas-tugasnya. Dan akan mencegah pernikahan seperti itu terjadi lagi, sehingga keyakinan calon pengantin tidak salah dalam mengira.
4. Kepada peneliti berikutnya masih banyak permasalahan dalam hal pelaksanaan yang terjadi di KUA. Jika pengawasan perkawinan terpenuhi maka akan membantu pemerintah menegakan peraturan Perundang-undangan yang memenuhi syariat hukum Islam. Karena Perkawinan adalah perikatan yang berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. Saran penulis bagi

peneliti selanjutnya adalah bisa menemukan permasalahan-permasalahan lain yang ada dalam KUA.

C. Penutup

Rasa syukur alhamdulillah atas karunia, limpahan rahmat dan hidayah-Nya. Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini, semoga karya ini dapat bermanfaat bagi pembaca pada umumnya.

Meskipun di dalam penulisan skripsi ini penulis sudah berusaha semaksimal mungkin, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna karena itu penulis mengharapkan saran serta kritik yang membangun untuk bisa memperbaiki skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat menjadi suatu wacana yang bermanfaat baik bagi penulis maupun bagi semua pihak yang membaca. Aamiin.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, Edisi Pertama, Jakarta:Cetakan Ke-2, Kencana, 2006.
- Affan Akbar, *Praktik Pencatatan Nikah (Di Desa Doho Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun Setelah Berlakunya Kemenag No. 447 Tahun 2004). Study kasus di KUA Kecamatan Dlopo Kabupaten Madiun*. Skripsi, (Ponorogo: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2010.
- Azwar Saifuddin, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2001.
- Ahmad Warson Munawwir, *Al Munawwir Kamus Arab Indonesia*, Surabaya: Pustaka Progressif, 1997.
- Ahmad Tholabi Khaerlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, Jakarta: cetakan pertama, Sinar Grafika, 2013.
- Amir Syarifudin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kebumen.
- Badan kesejahteraan masjid, *Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah*,
- Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Munakahat 2*, Bandung: Pustaka Setia, 2001.
- Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian Bidang*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010.
- Departemen Agama, *Pedoman Penghulu Departemen Agama Republik Indonesia*, Jakarta: Tahun 2008.

Departemen Agama RI, *Pedoman Pejabat Urusan Agama Islam. Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggara Haji*, Jakarta: 2004.

Depag RI, *Pedoman PPN : dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946*, Jakarta, Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, 2004.

Depag RI, *Pedoman PPN : dalam lampiran PMA Nomor. 11 Tahun. 2007* Jakarta: Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, 2004, Pasal. 2
Pasal. 3 Pasal. 4

Depag RI, *Pedoman PPN : dalam lampiran Instuksi Kepala jawatan Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 dan Nomor 5 Tahun 1961*, Jakarta: Proyek PTK Dirjen Bimas Islam dan Haji, Tahun 2004.

Departemen Agama RI Proyek Peningkatan Tenaga Keagamaan
Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan
Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah*,
Jakarta: Tahun 2003.

Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama RI,
Pedoman Penghulu, Jakarta: Tahun 2008.

Direktorat Jenderal bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan
Haji Departemen Agama RI Tahun 2002, *Pedoman Konselor
Keluarga Sakinah*.

Effendi M Zein, Satria, *Problematika Hukum Keluarga Islam Islam
Kontemporer*.

Effi Setiawati, *Nikah Sirri Tersesat Di Jalan Yang Benar*, Bandung:
Kepustakaan Eja Insani Cetakan Pertama, 2005.

Erly Syarifurrizal, *Implementasi aturan tentang fungsi Pegawai Pencatat
Nikah dalam mencegah memanipulasi data identitas perkawinan
di KUA kecamatan Siman dan Jetis*, Skripsi, (Ponorogo: Sekolah
Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2014.

Modul Fasilitator Kursus Calon Pengantin terbitan Departemen Agama Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji Proyek Peningkatan Kehidupan Keluarga Sakinah tahun 2001.

Wasman, Wardah Nuroniyah, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*, Yogyakarta: Teras. 2011

Himpunan Peraturan Kepenghuluan, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Jawa tengah 2013

HR. Bukhari dan Muslim.

<http://kebumenkab.bps.go.id>. diunduh pada tanggal 05-10-2017, Jam 10:00

Prof. Dr. R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*, Surabaya : Airlangga University Press, Surabaya, 2004.

Idris Ramulyo, *Hukum Pernikahan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut Hukum Islam*, Jakarta : Sinar Grafika, 2006.

Idris Ramulyo Mohammad, *Hukum Perkawinan*

Justicia Islamica, Jurnal Kajian Hukum dan Sosial, Vol. 13 No. 1 Tahun 2016.

Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 *Tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan*, 2011

Kompilasi Hukum Islam (KHI). Pasal 2

Keputusan Menteri Agama RI No. 298 tahun 2003.

Koentjoroningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta:

Gramedia Pustaka Utama, 1990.

LPKBHI Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang, *Nikah Bawah Tangan di Kecamatan Mijen Kota Semarang*, Jurnal Penelitian, (Semarang: Institut Agama Islam Negeri LPKBHI Fakultas Syari'ah (IAIN), 2005.

M. Nuh Nuhriison, *Optimalisasi peran KUA melalui Jabatan Fungsional Penghulu, Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama*, Cetakan Pertama, 2007.

Meity Taqdir Qodratilah, *Kamus Bahasa Indonesia Untuk Pelajar*, Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2011.

Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988.

Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama, dan zakat menurut hukum Islam*, Jakarta : Sinar Grafika, 1995.

Muhammad bin Ibrahim bin Abdullah At-Tuwaijiri, *Ensiklopedi Islam Al-Kamil*, Jakarta: Darus Sunnah, 2013.

Mukhorobin Mufid, *Evektivitas Tugas dan Fungsi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah di KUA kecamatan Sukorejo Kabupaten Ponorogo*, Skripsi, Ponorogo: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), 2016.

Muhammad Asmawi, *Nikah Dalam Perbincangan Dan Perbedaan*, Yogyakarta: Darussalam, 2004.

Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat*, (Jakarta: Sinar Grafika cetakan kedua, 2012)

Pedoman akad nikah Direktorat Urusan Agama dan Pembinaan Syariah Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Departemen Agama Republik Indonesia, 2008,

Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN), Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji, *Proyek Pembinaan Sarana Keagamaan Islam*.

Pedoman Pegawai Pencatat Nikah PPN, *Departemen Agama Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji*

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang *Pencatatan Nikah*

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, Cet. 3, 1986.

Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2006.

Tabel Struktur dan Tugas Pejabat KUA Kec. Alian.

Tihami dan Sohari Sahroni, *Fikih Munakahat Kajian Fikih Lengkap*.

Umul Baroroh, *Fiqh Keluarga Muslim Indonesia*, Jarakah Tugu Semarang: CV. Karya Abadu Jaya, 2015.

Undang-undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954 dan Kompilasi Hukum Islam, pasal 5 ayat (2) dan pasal 6 ayat (1) dan (2).

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946

Wasman, Wardah Nuroniyah, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif* , Yogyakarta: Teras. 2011.

Wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Alian tanggal 11 September 2017, Jam 14.20 di KUA.

Wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan alian yaitu Pak Atam pada Tanggal 18-10-2017 jam 18:30 di Rumah Pak Penghulu.

Wawancara dengan Penghulu Kecamatan Pejagoan Kebumen yaitu Pak Sholeh pada tanggal 08-18-2017 jam 19:30 di Rumah.

Wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Pejagoan Kebumen Pak Sulkhani pada tanggal 06-10-2017 jam 09:31 di KUA.

Wawancara dengan Mulyani pada tanggal 23 November 2017 di rumahnya pukul 16:00.

Wawancara dengan Jamaludin pada tanggal 24 November 2017 di rumahnya pukul 19:00.

Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, Jakarta: Cetakan kelima 2014.

SURAT KETERANGAN

Assalamu alaikum Wr Wb

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : H. Atam Ruba'i Hamid S.Ag
NIP : 19711126200501 1 003
Jabatan : Penghulu Muda

Menerangkan dengan sebenarnya bahwa :

Nama : Muhammad Hasan Syafe'i
NIM : 132111079
Jurusan : Hukum Perdata Islam
Fakultas : Syariah dan Hukum
Universitas : UIN Walisongo Semarang

Adalah benar-benar telah melaksanakan penelitian di KUA Kecamatan Alian Kabupaten Kebumen terhitung sejak 17 Juni 2017 s/d 10 September 2017 dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul:

“PERKAWINAN YANG TIDAK DILAKUKAN OLEH PETUGAS PENCATAT NIKAH (Study Kasus Perkawinan Yang Tidak Dibawah Pengawasan PPN Di Wilayah Kebumen)”

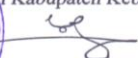
Demikian surat keterangan ini kami buat dengan sebenarnya, dan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Wa alaikum salam Wr Wb

Semarang, 07 Oktober 2017

Penghulu Muda

KUA Alian Kabupaten Kebumen


H. Atam Ruba'i Hamid, S.Ag



Pedoman Wawancara dengan Mulyani

1. Bagaimana proses pendaftaran pernikahan yang saudara lakukan di KUA Kecamatan Alian Kebumen?

Proses pendaftaran kami serahkan kepada petugas dari desa PPPN/P3N yang bertugas membantu administrasi. Kami terima jadi langsung dinikahkan.

2. Pada waktu apa Pemeriksaan dari pihak KUA dilakukan?

Pemeriksaan dari pihak KUA dilaksanakan pada hari pernikahan waktunya sebelum dilaksanakan akad pernikahan.

3. Apa yang ditanyakan terkait pemeriksaan oleh pihak KUA?

Pertanyaan yang ditanyakan seputar tentang keturunan. Bapak dan ibu serta kesiapan untuk menikah.

4. Pernikahan dilakukan dimana?

Pernikahan yang kami lakukan yaitu di rumah, pihak KUA yang datang kerumah.

5. Siapa yang melaksanakan pernikahan?

Pernikahan yang kami laksanakan yaitu oleh Petugas dari KUA.

6. Petugas dari KUA tersebut Petugas apa?

Petugas Penghulu karena yang menikahkan adalah penghulu dari KUA

7. Apakah saudara tahu tentang petugas yang berhak menikahkan dari KUA?

Tidak tahu tentang hal itu, yang saya tahu petugas yang hadir dari KUA dalam pernikahan itu pak penghulu. Selain yang berhak menikahkan memang pak penghulu menawari untuk orang tua wali untuk menikahkan.

Pedoman Wawancara dengan Jamaludin

1. Bagaimana proses pendaftaran pernikahan yang saudara lakukan di KUA Kecamatan Alian Kebumen?

Proses pendaftaran kami mendaftar kepada petugas dari desa PPPN/P3N yang bertugas membantu administrasi. Petugas itu yang mendaftarkan ke KUA.

2. Pada waktu apa Pemeriksaan dari pihak KUA dilakukan?

Pemeriksaan dari pihak KUA dilaksanakan pada waktu pendaftaran terkait berkas dan syarat-syarat yang harus dipenuhi. Dan di hari pernikahan waktunya sebelum dilaksanakan akad pernikahan.

3. Apa yang ditanyakan terkait pemeriksaan oleh pihak KUA?

Pertanyaan yang ditanyakan seputar tentang hubungan keturunan. Bapak, Ibu dan benar-benar belum pernah menikah serta kesiapan untuk menikah.

4. Pernikahan dilakukan dimana?

Pernikahan yang kami lakukan yaitu di rumah, pihak KUA yang datang. Tempat ijabnya dilakukan di Mushola.

5. Siapa yang melaksanakan pernikahan?

Pernikahan yang kami laksanakan yaitu oleh Petugas langsung dari KUA.

6. Petugas dari KUA tersebut Petugas apa?

Petugas yang menikahkan adalah penghulu dari KUA

7. Apakah saudara tahu tentang petugas yang berhak menikahkan dari KUA?

Tidak tahu, yang saya tahu petugas yang hadir dari KUA dalam pernikahan itu pak penghulu.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Bahwa yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Hasan Syafe'i
Tempat / Tgl lahir : Kebumen, 14 April 1995
Alamat Sekarang : Kambang Sari Rt:01 Rw:01 Alian, Kebumen
No. Telp : 0895703462612
Kebangsaan : Indonesia
Status : Mahasiswa
Agama : Islam
Jenis Kelamin : Laki-laki
Pendidikan : S-I FSH UIN Walisongo Semarang

Menerangkan dengan sesungguhnya

Riwayat pendidikan formal :

1. TK Pertiwi Kambang Sari, Lulus Tahun 2001.
2. SD N Kambang Sari, Lulus Tahun 2007.
3. Mts N Model 1 Kebumen, Lulus Tahun 2010.
4. MAN 1 Kebumen, Lulus Tahun 2013.
5. S-1 Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang Jurusan Ahwal Assyakhsyah /Hukum Perdata Islam, Lulus Tahun 2018.

Riwayat organisasi :

1. IMAKE Walisongo.

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenar-benarnya untuk bisa digunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, 18 Januari 2018

Muhammad Hasan Syafe'i
NIM. 132111079