

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu ajaran penting dalam Islam adalah pernikahan(perkawinan). Begitu pentingnya sehingga dalam al-Quran terdapat sejumlah ayat baik secara langsung maupun tidak langsung berbicara mengenai masalah pernikahan. Keberadaan nikah itu sendiri sejalan dengan lahirnya manusia di atas bumi. Oleh karena itu pernikahan sebagai bagiandari ibadah dalam Islam, memerlukan pengetahuan tersendiri tentang persiapan baik sebelum, saat proses maupun sesudahnya.¹

Perkawinan bukan hanya mempersatukan dua pasang manusia, yakni laki-laki dan perempuan, melainkan mengikatkan suatu perjanjian suci atas nama Allah, bahwa kedua mempelai berniat membangun rumah tangga yang sakinah, tentram dan dipenuhi rasa cinta dan kasih sayang. Untukmenegakkancitacitakehidupankeluargatersebut, perkawinantidakcukuphanyabersandarpadaajaran-ajaran Allah dalamal-Qurandan as-Sunnah yang sifatnya global, tetapiperkawinanberkaitan pula denganhukumsuatu Negara.²

Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang telah memenuhi rukun dan syarat-syaratnya yang telah diatur dalam agama dan melahirkan suatu ikatan

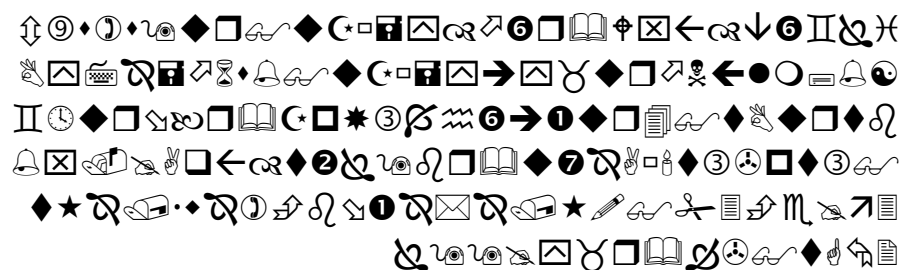
¹Rohadi Abdul Fatah, "Prosesi Pernikahan Dan Pendidikan Pra Nikah Dalam Pandangan Islam," *Perkawinan Dan Keluarga*, XXXVII, 446(2009), h. 11

²Beni Ahmad Saebani dan Syamsul Falah, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Bandung:: CV Pustaka Setia, 2011)Cet. 1, h.30

hukum yaitu adanya hubungan hak dan kewajiban antara suami dan istri. Akan tetapi di Indonesia perkawinan memiliki tambahan peraturan di luar syariat agama yang disusun oleh pemerintah berupa undang-undang yang merupakan bentuk perlindungan terhadap hak seluruh warga serta mempertegas syariat yang telah diatur agama.

Agama Islam sangat menganjurkan perkawinan. Anjuran ini dinyatakan bermacam-macam ungkapan yang terdapat dalam al-Qur'an dan hadis. Ada yang menyatakan bahwa perkawinan itu telah menjadi sunnah para rasul sejak dahulu kala dan hendaklah diikuti pula oleh generasi-generasi yang datang kemudian.³

Firman Allah SWT Surat Ar-Ra'du ayat 38:



Artinya:

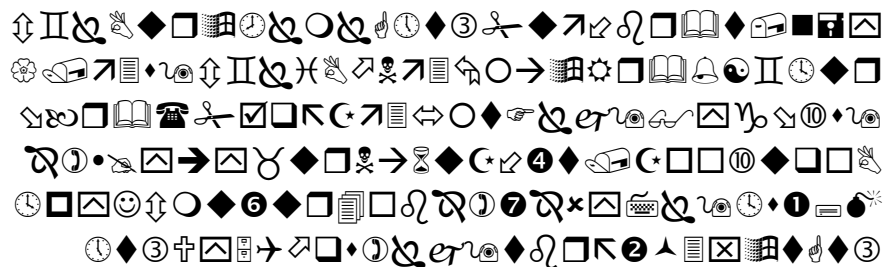
“Dan sungguh, kami telah mengutus beberapa rasul sebelum engkau (Muhammad) dan kami berikan kepada mereka istri-istri dan

³Kamal Muhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1993), h. 9

keturunan. Tidak ada hak bagi seorang rasul mendatangkan (Mukjizat) melainkan dengan izin Allah. Untuk setiap masa ada kitab (tertentu).”⁴

Perkawinan akan menimbulkan rasa saling cinta mencintai antara suami istri, saling kasih mengasihi antara orang tua dan anak-anaknya dan anggota keluarga lain.⁵

Firman Allah Surah Ar-Rum ayat 21 :



Artinya:

“Dan di antara tanda-tanda (Kebesaran)-Nya ialah dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari jenismu sendiri, agar kamu merasa cenderung untuk merasa tentram kepadanya, dan Dia menjadikan di antaramu rasa kasih sayang. Sungguh, pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (Kebesaran) Allah bagi kaum yang berfikir.”⁶

Perkawinan membentuk keluarga, keluarga-keluarga akan membentuk umat. Baik buruknya suatu umat erat hubungannya dengan keadaan keluarga yang

⁴Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Hikmah Al-Quran dan Terjemahnya*, (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008) Cet ke-10, h. 254

⁵Kamal Muhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*. h. 9

⁶Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Hikmah Al-Quran dan Terjemahnya*. h.406

membentuk umat itu. Rasulullah SAW akan merasa bangga di hari kiamat apabila jumlah umatnya adalah paling banyak dibanding jumlah umat para rasul yang lain.⁷

Hadist Nabi SAW:

وَعَنْهُ قَالَ : (كَانَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : يَأْمُرُ بِالْبَاءَةِ ، وَيَنْهَى عَنِ التَّبَتُّلِ نَهْيًا شَدِيدًا ، وَيَقُولُ : تَزَوَّجُوا الْوَدُودَ الْوَلُودَ إِلَيَّ مُكَاتِّرٌ بِكُمْ الْأَنْبِيَاءُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ) رَوَاهُ أَحْمَدُ ، وَصَحَّحَهُ ابْنُ حَبَّانَ⁸

Artinya:

“Dari dia (Anas Ibnu Malik ra), dia berkata: Rasulullah memerintah kami kawin dan sangat melarang membujang, tidak mau wanita untuk beribadah. Beliau bersabda: kawinlah dengan wanita yang subur dan penuh kasih sayang, sebab dengan jumlahmu yang banyak aku merasa bangga dihadapan para nabi-nabi pada hari kiamat. (Riwayat Ahmad. Hadis shahih menurut Hibban).”⁹

Dari perkawinan antar suami istri yang beragama Islam diharapkan akan menurunkan keturunan yang muslim pula. Anak yang saleh merupakan amal dari orang tuanya yang tidak akan putus pahalanya sekalipun orang tuanya meninggal

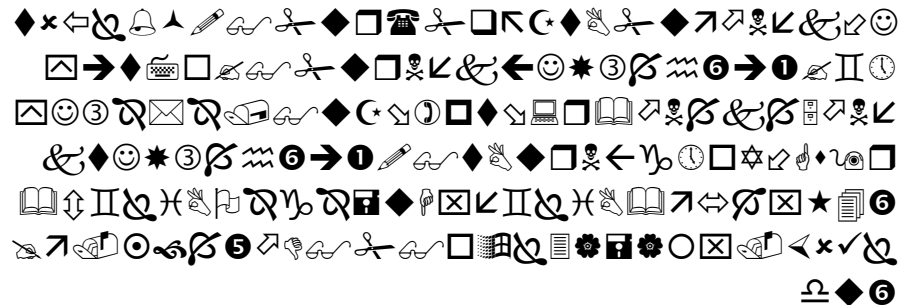
⁷Kamal Muhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*. h.11

⁸Al-Hafidz Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Bulugu al Marahim*, (Surabaya: Nurul Huda, 773-852 H), h. 201

⁹Mahrus Ali, *Terjemah Bulugu al Marahim*, (Surabaya: Mutiara Ilmu, 1995), Cet ke-1, h.

dunia.¹⁰ Dalam pada itu Allah akan menjadikan keluarga muslim sebagai keluarga yang abadi, keluarga yang berbahagia di dunia dan akhirat.¹¹

Firman Allah SWT Surah At-Thur ayat 21:



Artinya:

“Dan orang-orang beriman, beserta anak cucu mereka yang mengikuti mereka dalam keimanan, kami pertemuan mereka dengan anak cucu mereka (dalam surga), dan kami tidak mengurangi sedikitpun pahala amal (kebajikan) mereka. setiap orang terikat dengan apa yang dikerjakannya.”¹²

Dalam pelaksanaannya, nikah yang sumber hukumnya berasal dari Allah SWT dan Rasul juga tidak lepas dari peranan manusia sebagai pelaksana yang terdiri dari berbagai aspek sosial.

Pelaksanaan hukum Islam di Indonesia tentunya juga berbarengan dengan peraturan berbentuk undang-undang yang berfungsi sebagai penjelas yang merupakan penegasan dari sumber hukum Islam dan sudah disesuaikan dengan

¹⁰Kamal Muhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*.h. 11

¹¹*Ibid*, h. 12

¹²Departemen Agama RepublikIndonesia, *Al-Hikmah Al-Quran dan Terjemahnya*, h. 524

keadaan sosial penduduk Indonesia. Misalkan tentang perkawinan yang dijelaskan dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia.

Dalam Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 disebutkan pada Pasal 1 yakni:

“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga(rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Sedangkan di dalam Kompilasi Hukum Islam Bab II Pasal 2 yakni:

“Perkawinan menurut Hukum Islam adalah pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *“miṣaqān ghālīzan”* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya adalah ibadah.”

Perkawinan di Indonesia memiliki beberapa ketentuan, selain pemenuhan kriteria menurut agama, yang juga penting adalah perlunya dilaksanakan Pencatatan Nikah dalam hal ini Pemenuhan Administrasi Nikah serta Pelaksanaannya. Pencatatan ini wajib kita laksanakan sebagai warga negara yang baik.

Hukum Perkawinan dalam hukum di Indonesia termasuk bagian dari hukum perdata. Seperti halnya hukum perkawinan islam termasuk dalam bagian hukum perdata islam di Indonesia. Bagi umat islam bila mengamalkannya berarti

melaksanakan ibadah. Sebaliknya bagi siapa yang melanggarnya dikenakan dosa.¹³

Ketentuan mengenai adanya Peristiwa Hukum(*rechtsfeit*) seperti nikah, talak, dan rujuk dengan akibat hukumnya adalah penting baik bagi kepentingan sendiri maupun masyarakat; karena itu perlu diadakan pencatatan resmi oleh pemerintah.¹⁴

Pencatatan itu tidak menentukan sahnyanya suatu peristiwa hukum seperti perkawinan, tetapi hanya memberikan pembuktian bahwa peristiwa hukum itu telah terjadi dan dilakukan, sehingga hanya bersifat administratif semata-mata, karena sahnyanya perkawinan itu sendiri ditentukan oleh masing-masing kepercayaannya itu.

Sebagaimana bunyi Pasal 2 Ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, yakni:

“Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”

Perkawinan merupakan tahapan yang penting bagi setiap hidup manusia, sehingga hukum di Indonesia juga menuangkan ke dalam undang-undang tentang pencatatan perkawinan sebagai wujud dari tujuan memberikan kepastian hukum. Hal ini dibahas dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 Ayat 2 yang mengatur bahwa:

¹³Sukris Sarmadi, *Format Hukum Perkawinan Dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Prima, 2007), Cet ke-1, h. 18

¹⁴Achmad Ihsan, *Hukum Perkawinan Bagi Yang Beragama islam*, (Jakarta:Pradya Paramitha, 1986), Cet ke-1, h. 70

“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku.”

Tentulah orang-orang Islam melakukan perkawinan menurut hukum agamanya, seperti juga agama lainnya. Tentang pencatatan perkawinan khusus untuk orang-orang Islam diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 *juncto* Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954.¹⁵

Dalam hal pelaksanaan perkawinan, hendaknya kita sebagai warga negara yang baik mengikuti peraturan yang sudah ditentukan oleh pemerintah. Untuk itu ada beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam mengajukan permohonan pencatatan nikah yang diserahkan pada Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau di Kantor Urusan Agama (KUA) untuk memenuhi persyaratan dalam mengajukan perkawinan.

Pada pelaksanaannya, peraturan ini sudah terarah dan dilaksanakan oleh para petugas dan masyarakat. Akan tetapi masih ada beberapa daerah yang belum sepenuhnya memahami pentingnya tata cara pelaksanaan untuk memenuhi persyaratan nikah. Hal ini mungkin dipengaruhi beberapa faktor yakni;

1. Keterbatasan sumber daya manusia (SDM)
2. Letak daerah yang terpencil, dan
3. Adat istiadat daerah setempat

Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru merupakan daerah yang memiliki permasalahan sebagaimana disebutkan di atas, karena masih

¹⁵Mohd Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam Suatu Analisis Dari Undang-undang Tahun 1974*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1999), Cet ke-2, h. 3

merupakan kecamatan baru dan memiliki keterbatasan-keterbatasan fasilitas, khususnya tentang hal yang berkaitan dengan kasus yang penulis angkat. Keterbatasan itu berupa belum adanya Kantor Urusan Agama dan pegawai yang menunjang sistem administrasi pernikahan.

Tugas pencatatan nikah dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (Kepala Kantor Urusan Agama) yang disebut Naif serta Penghulu Kampung yang membantu Pegawai Pencatat Nikah di beberapa desa. Adanya beberapa Penghulu Kampung (Pembantu PPN) di desa karena keadaan letak Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru yang terdiri dari beberapa pulau yang terpisah dan fasilitas jalan yang masih kurang layak untuk dilewati.

Pada masing-masing desa di kecamatan ini memiliki masing-masing kasus yang menjadikan dalam pelaksanaan nikah baik pranikah maupun saat akad nikah, misalkan dalam hal pranikah, yakni kebiasaan warga yang terlambat mendaftarkan nikah di KUA ataupun Pembantu Pegawai Pencatat Nikah setempat yang akibatnya akan mengganggu proses dan persyaratan administrasi nikah yang lain seperti dalam pemberitahuan kehendak nikah yang diatur dalam Pasal 3 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 maupun syarat yang lain seperti ketentuan administrasi nikah, meskipun memang ada kebijakan pada Pasal 3 Ayat 3 dalam undang-undang tersebut.

Sedangkan kebiasaan warga pada saat akad nikah khususnya menyangkut perwalian dalam hal menyerahkan status perwaliannya. Di salah satu desa terdapat pelaksanaan akad nikah yang menikahkannya adalah Penghulu kampung tanpa adanya akad penyerahan status perwalian secara langsung dari wali nasab calon pengantin wanita.

Pentingnya pengetahuan bagi petugas dan warga dalam pemahaman administrasi nikah sangat diperlukan karena pelaksanaan administrasi nikah untuk kebaikan dan perlindungan hak warga itu sendiri.

Berdasarkan masalah di atas penulis tertarik melakukan penelitian tentang tugas dan pelaksanaan administrasi nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru yang penulis tuangkan dalam skripsi yang berjudul: **"Problematika Petugas Pencatat Nikah dalam Penerapan Peraturan Administrasi Nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru"**.

B. Rumusan Masalah

Untuk memudahkanserta terarahnya penelitian ini, maka dirumuskanlah masalah sebagai berikut:

1. Apasaja problematika yang dihadapi Pegawai Pencatat Nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru?
2. Faktor apa saja yang menimbulkan problematika dalam pencatatan nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru?
3. Bagaimana cara Pegawai Pencatat Nikah dalam usahanya mengatasi problematika pencatatan nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, ditetapkanlah tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apa saja problematika yang dihadapi oleh Pegawai Pencatat Nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru dalam melaksanakan tugasnya menerapkan administrasi nikah.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menimbulkan problematika dalam pencatatan nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru.
3. Untuk mengetahui apa saja usaha yang dilakukan Pegawai Pencatat Nikah dalam memecahkan masalah yang menjadi problematika

pencatatan nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru.

D. Signifikansi Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan diharapkan dapat berguna sebagai:

1. Bahan informasi ilmiah dalam ilmu kesyariahan, khususnya di bidang *Ahwal Al-Syakhshiyah* (Hukum Keluarga)
2. Sumbangan pemikiran dalam rangka menambah khazanah di bidang Hukum Islam pada Perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin.
3. Bahan informasi bagi peneliti selanjutnya yang berkeinginan meneliti lebih lanjut masalah ini dari sudut pandang yang berbeda.

E. Batasan Operasional

Untuk menghindari kesalahfahaman pengertian terhadap judul ini, maka diberikan batasan operasional sebagai berikut:

1. Problematika dari kata problematik yang artinya masih menimbulkan masalah atau hal yang masih belum dapat dipecahkan; permasalahan¹⁶
Problematika disini maksudnya permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pegawai Pencatat Nikah di Kecamatan Pulau Laut Kepulauan Kabupaten Kotabaru yang dalam hal ini di kecamatan

¹⁶Qonita Alya, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Bandung, PT. Indah Jaya Adipratama, 2009), h. 570

tersebut terdapat permasalahan-permasalahan klasik maupun baru yang nanti akan penulis teliti lebih dalam.

2. Petugas Pencatat Nikah ialah Pegawai Negeri yang diangkat oleh Menteri Agama Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap kecamatan. Dalam hal ini petugas yang dimaksud adalah Kepala KUA sebagai naif dan dibantu oleh beberapa Penghulu Kampung di beberapa desa yang melaksanakan kegiatan Administrasi Pencatatan Nikah serta menghadapi langsung problematika yang terjadi di masyarakat.
3. Kecamatan Pulau Laut Kepulauan ialah salah satu kecamatan yang baru dan terletak di Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan yang terletak di daerah terpencil dan masih minim fasilitas.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dibagi menjadi 5 Bab, yakni sebagai berikut:

- Bab I. Pendahuluan, berisikan latar belakang masalah, tujuan penelitian, rumusan masalah, signifikansi penelitian, batasan operasional, dan sistematika penulisan.
- Bab II. Memuat kajian teoritis penelitian ini yang menjadi dasar ilmiah yang berisi tentang perkawinan, administrasi pernikahan di kantor urusan agama(KUA), tugas pokok Pegawai Pencatat Nikah,dst.

Bab III. Metode penelitian, berisikan jenis, sifat dan lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengolahan dan analisis data, serta prosedur penelitian.

Bab IV. Laporan hasil penelitiandan analisis data, berisikan hasil penelitian seperti gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data, dan analisis data mengenai problematika yang dihadapi petugas pencatat nikah (PPN) dan wakil PPN serta usaha-usaha yang mereka lakukan untuk mengatasi problematika tersebut.

Bab V. Penutup berisikan simpulan dan saran.

G. Kajian Pustaka

Untuk menghindari kesalahfahaman dan untuk memperjelas masalah yang terjadi, maka diperlukan kajian pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, berdasarkan hal tersebut ada judul skripsi: “*Eksistensi Penghulu Fungsional Pada Kantor Urusan Agama di Kecamatan Martapura Barat* oleh Tinah (Nim: 0601117277)” judul tersebut terlebih kepada kasus tumpang tindihnya tugas Kantor Urusan Agama dan Penghulu Fungsional dalam sistem Administrasi Nikah serta praktik penyerahan perwalian kepada Tuan Guru untuk menikahkan.

Kemudian skripsi yang berjudul “*Problematika Pencatatan Nikah Pada Masyarakat Showmil Desa Gunung Batu Besar Kecamatan Sampanahan Kabupaten Kotabaru* oleh Miftahun Nufus (Nim: 09011100024)” judul tersebut mengacu pada masalah yang dihadapi oleh Petugas Pencatat Nikah di Desa

Gunung Batu Besar yang mana ada sekelompok masyarakat yang melakukan praktik pernikahan yang tidak dicatat secara resmi di Kantor Urusan Agama yang disebabkan kurangnya staf PPN (Pegawai Pencatat Nikah), jarak desa yang jauh, kurangnya pengetahuan warga, dan tingginya biaya nikah.

Sedangkan yang penulis angkat berkaitan dengan problematika petugas pencatat nikah dan penerapan administrasi nikah dalam pelaksanaan pencatatan nikah serta pelaksanaan akad nikah yang masih terdapat perbedaan yang dipengaruhi adat istiadat setempat yang juga berbeda.

