

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah satu Sunnatullah yang umum berlaku pada semua makhluk Tuhan, baik pada manusia, hewan, maupun tumbuhan. Firman Allah SWT dalam surah Adz Dzariyat ayat 49 berikut ini:



“Dan segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah”. (QS. Adz-Dzariat: 49).

Allah menciptakan manusia agar memakmurkan bumi yang diciptakan untuk mereka. Agar bumi menjadi makmur, maka dibutuhkan manusia hingga akhir dunia. Dibutuhkan adanya pemeliharaan keturunan dari jenis manusia agar penciptaan bumi tidak sia-sia. Makmurnya dunia tergantung pada pernikahan.¹

Perkawinan merupakan suatu cara yang dipilih Allah sebagai jalan bagi manusia untuk beranak, berkembang biak, demi kelestarian hidupnya. Setelah masing-masing pasangan siap untuk melakukan peranan yang positif dalam mewujudkan tujuan perkawinan.²

¹Syeikh Ahmad al-Jurjani, *Falsafah dan Hikmah Hukum Islam*, (Semarang: CV. Asy-Syifa', 1992), hal. 256.

²Sayyid Sabiq, *Fiqh as-Sunnah*, (Beirut :Dar Al-Fikr, 1983), Jld. 2, hal. 5.

Perkawinan merupakan masalah yang esensial bagi kehidupan manusia. Oleh karena itu di samping perkawinan sebagai sarana untuk membentuk keluarga, perkawinan juga merupakan kodrati manusia untuk memenuhi kebutuhan seksual³

Menurut ajaran agama Islam, nikah atau perkawinan itu dibolehkan bahkan dianjurkan oleh Rasulullah saw. kepada umat manusia sesuai dengan tabiat alam yang mana antara golongan pria dan golongan wanita itu, saling butuh membutuhkan untuk mengadakan ikatan lahir batin sebagai suami istri yang sah. Dalam salah satu hadits Rasulullah adalah berbunyi:

قال عبدالله: كنا مع النبي صلى الله عليه و سلم شبابا لا نجد شيئا فقال لنا رسول الله
صلى الله عليه و سلم: يامعشر الشباب من استطاع منكم الباءة فليتزوج. فانه اغض للبصر و
احصن للفرج. و من لم يستطع فعليه بالصوم فانه له وجاء.⁴ (رواه البخارى)

“Telah berkata Abdullah: Adalah kami (Abdullah dan beberapa pemuda) bersama Nabi saw., tidaklah kami menemukan sesuatu. Maka Rasulullah saw. bersabda:”Wahai pemuda-pemuda, barang siapa yang mampu di antara kamu serta berkeinginan hendak kawin, hendaklah dia kawin. Karena sesungguhnya perkawinan itu akan memejamkan mata terhadap yang tidak halal dilihatnya dan akan memeliharakannya dari godaan syahwat. Dan barang siapa yang tidak mampu kawin hendaklah dia puasa, karena sesungguhnya puasa itu adalah perisai. (HR. Bukhari).

Dalam ajaran Islam, sebuah perkawinan dapat dikatakan sah apabila telah memenuhi syarat dan rukun yang ditetapkan. Adapun rukun perkawinan ada 5, yaitu: mempelai laki-laki, mempelai perempuan, wali, dua orang saksi dan ijab dan qabul.⁵

³K.N. Sofyan Hasan dan Warkum Sumitro, *Dasar-dasar Memahami Hukum Islam di Indonesia*, (Surabaya, Usaha Nasional, 1994), hal 56.

⁴Abi Abdullah Muhammad bin Ismail al-Bukhary, *Shahih Bukhary*, Jilid 3, Juz 6, (Beirut :Dar al-Fikr, t. th)., hal 143

⁵Slamet Didin dan Aminuddin, *Fiqih Munakahat 1*, (Bandung : Pustaka Setia, 1999), hal. 83.

Di samping rukun-rukun perkawinan di atas, ada juga syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam perkawinan. Salah satu syarat tersebut adalah adanya mahar dari pihak pria kepada pihak wanita.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 1 dinyatakan bahwa perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Dalam rangka mewujudkan tujuan pernikahan di atas, maka perkawinan diatur dengan undang-undang dan atau peraturan-peraturan lain, sebagai upaya untuk mengatur dan menertibkan pelaksanaan pernikahan serta memberikan kepastian hukum terhadap kehidupan berkeluarga termasuk di dalamnya akibat hukum yang timbul dari sebuah perkawinan tersebut.

Sebagai wujud dari tujuan memberi kepastian hukum yaitu bahwa perkawinan harus dicatat oleh pejabat yang berwenang, sebagaimana dalam pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, yang menyebutkan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talah dan Rujuk, dalam pasal 1 menyebutkan bahwa nikah yang dilakukan menurut agama Islam diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA). Sehingga Penghulu dalam kaitan ini mempunyai tugas yang tidak ringan, baik dalam pemantauan dan evaluasi

kegiatan kepenghuluan yang terkait dengan pernikahan. Hal ini sesuai pula yang tercantum dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 20 Tahun 2005, Nomor 14 A Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan fungsional Penghulu dan Angka kreditnya pada pasal 1 ayat 1 penghulu adalah PNS sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, dan hak secara penuh oleh menteri agama atau pejabat yang di tunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.

Tugas Pokok Penghulu berdasarkan pasal 4 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/M.PAN/6/2005 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya dalam BAB II pasal 4 Tugas Pokok Penghulu adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatatan nikah/rujuk, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasihatan dsan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat, dan bimbingan muamalah, pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan.

Sehubungan Penghulu Pegawai Negeri Sipil sebagai Pegawai Pencatat Nikah dan melaksanakan tugas pokok selain tersebut diatas, disamping melaksanakan pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan, diantaranya Pendaftaran Pernikahan, Tata cara Pencatatan Nikah, Pemberitahuan Kehendak

Nikah, Pemeriksaan, Penasihatatan, Pengumuman Kehendak Nikah, Akad Nikah dan pencatatannya, Persetujuan Izin dan Dispensasi, Penolakan Kehendak Nikah, Pencegahan Penolakan Pembatalan Pernikahan, Pencatatan Rujuk, dan Pendaftaran Talak dan Cerai Gugat.

Akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah di KUA Kecamatan Martapura Barat telah ada dan aktif sampai sekarang PPN dan Pembantu PPN (Pegawai Pencatat Nikah), sementara pada satu sisi tugas kepenghuluan telah ada dalam kewenangan penghulu fungsional (PNS). Jadi nampak adanya tumpang tindih tugas PPPN, Pembantu PPPN (penghulu kampung) dengan Penghulu Fungsional. Seperti pelaksanaan pernikahan, PPPN, Pembantu PPPN (penghulu kampung) dengan Penghulu Fungsional mempunyai tugas dan kewenangan yang sama, lalu siapa yang lebih utama dan didahulukan. Hal itu menjadi lebih rumit ketika dalam prosesi akad nikah masyarakat lebih cenderung mewakilkan pelaksanaan akad nikah kepada tuan guru atau ustadz kampung, padahal telah ada petugas khusus dari pemerintah berupa direkrutnya penghulu fungsional sebagai Pegawai Negeri Sipil untuk melaksanakan hal itu. Lalu bagaimana eksistensi penghulu fungsional di KUA Kecamatan Martapura Barat.

Dari latar belakang tersebut, maka penulis akan melakukan suatu penelitian yang hasil penelitian ini lebih lanjut akan dituangkan dalam naskah skripsi dengan judul: “Eksistensi Penghulu Fungsional Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Martapura Barat ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana eksistensi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat?
2. Apa tugas dan fungsi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat?
3. Apa kendala yang dihadapi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat?

C. Definisi Operasional

Agar tidak terjadi kesalahfahaman terhadap perumusan masalah, maka penulis merasa perlu untuk menjelaskan beberapa istilah dalam penelitian ini :

1. Yang dimaksud dengan eksistensi adalah keberadaan, tugas dan fungsi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat.
2. Penghulu fungsional yang dimaksud adalah penghulu sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah Bab 1 Pasal 3, yaitu pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang untuk melakukan pengawasan nikah/ujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.

Dengan demikian definisi operasional dari penelitian ini adalah bagaimana keberadaan, tugas dan fungsi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat sebagai pejabat fungsional.

D. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Eksistensi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat.
2. Tugas dan fungsi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat.
3. Kendala yang dihadapi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat.

E. Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat berguna:

1. Sebagai sumbangan pengetahuan bagi penulis tentang eksistensi penghulu fungsional, tugas dan fungsi penghulu fungsional dan kendala yang dihadapi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat.
2. Sebagai bahan informasi ilmiah bagi Kantor Urusan Agama Martapura Barat dan kalangan Penghulu Fungsional.
3. Sebagai bahan masukan sivitas akademika jurusan Ahwal al-Syakhsyiyah Fakultas Syari'ah IAIN Antasari Banjarmasin.

F. Kajian Pustaka

Ada beberapa penelitian mahasiswa Fakultas Syari'ah IAIN Antasari Banjarmasin yang terdahulu yang berkenaan dengan masalah kepenghuluan antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian saudara Aulia Rahman (2005) yang berjudul: *Persepsi Penghulu Martapura Tentang Kesalahan Pengucapan Nama Orang Tua Mempelai Perempuan Pada Saat Akad Nikah*". Penelitian saudara Aulia Rahman tersebut berorientasi pada masalah pendapat atau persepsi penghulu Martapura tentang kesalahan pengucapan nama orang tua mempelai laki-laki pada saat akad nikah, dengan subjek penelitiannya adalah penghulu kampung (pembantu PPPN) Martapura. Sementara yang penulis teliti saat ini berbeda dengan penelitian terdahulu, karena berorientasi pada masalah eksistensi penghulu fungsional, tugas dan fungsi penghulu fungsional dan kendala yang dihadapi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat, dengan menjadikan penghulu fungsional (PNS) sebagai subjek penelitiannya.

G. Sistematika Penulisan

Skripsi ini ditulis dalam 5 (lima) bab dengan yang dilakukan secara sistematis sesuai dengan pola penulisan karya ilmiah dan secara umum merujuk kepada panduan penulisan skripsi yang diatur di Fakultas Syari'ah sejak tahun 2007. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, tinjauan pustaka dan sistematika penulisan.

Bab II Landasan teoritis tentang pengertian penghulu fungsional dan pernikahan, dasar hukum eksistensi penghulu fungsional, tugas dan fungsi penghulu fungsional, dan urgensinya pencatatan nikah

Bab III Metode Penelitian yang memuat jenis, sifat dan lokasi penelitian, subyek dan obyek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik pengolahan dan analisis data serta prosedur penelitian.

Bab IV Laporan hasil penelitian yang memuat gambaran lokasi penelitian, penyajian data yang meliputi eksistensi penghulu fungsional, tugas dan fungsi penghulu fungsional dan kendala yang dihadapi penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat disertai analisis

Bab V Penutup yang berisi simpulan dan saran

DAFTAR ISI

COVER	
DAFTAR ISI	Hal
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Definisi Operasional	4
D. Tujuan Penelitian	5
E. Signifikansi Penelitian	5
F. Kajian Pustaka.....	6
G. Sistematika Penulisan	7
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis, Sifat Lokasi Penelitian.....	8
B. Subjek dan Objek Penelitian.....	8
C. Data dan Sumber Data.....	8
D. Teknik Pengumpulan Data.....	9
E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	9
F. Prosedur Penelitian	9
DAFTAR PUSTAKA SEMENTARA	

DAFTAR PUSTAKA SEMENTARA

- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Pustaka Amani, 2006
- Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1989
- Departemen Agama RI, *Pedoman Penghulu*, Jakarta: Dirjen Bimas Islam, 2008
- , *Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kerditnya*, Jakarta, Dirjen Bimas Islam, 2008
- Hornby, dkk, *Kamus Inggris-Indonesia* Jakarta, Pustaka Ilmu, 1984
- Kurdi, Muhammad Amin al *Tanwirul Qulub*, Beirut , Darul Fikri, 1994
- Malabari,,Zainuddin al, *I' anatuth Thalibin*, Beirut , Darul Fikr, t, th, Jilid III
- Naisaburi, Abi Al Husaini Muslim bin Hijjaji bin Muslim al-Qusyari al, *Shahih Muslim*, Beirut , Darul Fikr, 1993, Juz II
- Prawirohmijoyo Soetojo R. dan Safioedin Azis, *Hukum Orang Dan Keluarga*, Cetakan V, Penerbit Alumni, Bandung: 1986
- Rifa'i, Moh., *Ilmu Fiqih Islam Lengkap*, Semarang , CV. Toha Putra, 1978
- Sabiq, Sayyid ,*Fiqh Sunnah*, Beirut , Darul Fikr, t.t Jilid III
- Subekti R, *Pokok-Pokok Hukum Perdata.*, Cetakan XVII, Penerbit Intermedia, 1993
- Syafi'i, Imam, *Al-Umm*, Jilid 4, Alih Bahasa , Yakub, Jakarta, CV. Fauzan, 1982
- Taqiyuddin, Imam, *Kifayatul Akhyar*, Beirut , Darul Fikr, t, th, Jilid
- Undang-undang No.1 tahun 1974 tentang Perkawinan
- Vollmar H.F.A. *Hukum Keluarga (Menurut K.U.H.Perdata)* Terjemahan, Bandung: Tarsito, 2000
- Yunus, Mahmud, *Kamus Arab Indonesia*, Jakarta , Hidakarya Agung, 1989

**EKSISTENSI PENGHULU FUNGSIONAL PADA
KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN
MARTAPURA BARAT**



Oleh:

**Tinah
NIM. 0601117277**

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI ANTASARI
FAKULTAS SYARI'AH
JURUSAN AHWAL AL-SYAKHSIYYAH
BANJARMASIN
1432 H/2011 M**

Pembimbing I
Dra. Faridah Thalib, M. HI

Pembimbing II
Diana Rahmi, S.Ag, MH