

BAB IV

LAPORAN HASIL PENELITIAN

A. Eksistensi Penghulu Fungsional Pada KUA Kecamatan Martapura Barat

Lokasi penelitian ini adalah pada Kantor Urusan Agama (KUA) Martapura Barat yang beralamat di Jl.Martapura Lama RT.02 Desa Teluk Selong Kecamatan Martapura Barat Kabupaten Banjar Kalimantan Selatan.¹

Kecamatan Martapura Barat memiliki 12 desa yaitu desa Tangkas, Sungai Rangas, Sungai Rangas Ulu, Sungai Rangas Tengah, Sungai Rangas Hambuku, Sungai Batang, Sungai Batang Ilir, Teluk Selong, Teluk Selong Ulu, Keliling Benteng Tengah, Keliling Benteng Ulu, Antasan Sutun, dan desa Penggalaman.²

Pada KUA Kecamatan Martapura Barat Kabupaten Banjar Kalimantan Selatan ada satu orang penghulu fungsional dan satu orang Pegawai Pencatat Nikah, 3 orang pelaksana KUA (Staf dan Bendahara) dan 9 orang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (penghulu kampung)³

Penghulu fungsional H. Jazuli, S.Ag Pada KUA Kecamatan Martapura Barat NIP. 150 408 184. H. Jazuli kelahiran Banjarmasin, 29 Agustus 1975 yang bertempat tinggal di Sungai Andai Banjarmasin. Pangkat IIIA Penata Muda Terhitung Mulai Tanggal 01 Januari 2008. Jadi sudah 3 tahun menjadi penghulu fungsional.

¹ Wawancara Pribadi dengan Imam Ghazali, Kepala KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 5 Maret 2011

² Wawancara Pribadi dengan Imam Ghazali, Kepala KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 5 Maret 2011

³ Wawancara Pribadi dengan Imam Ghazali, Kepala KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 5 Maret 2011

H. Jazuli, S. Ag adalah alumnus sarjana Fakultas Syariah IAIN Antasari Banjarmasin angkatan tahun 1994/1995 dan lulus sarjana pada tahun 1999 dengan gelar Sarjana Agama (S.Ag).

Eksistensi penghulu fungsional pada KUA Martapura Barat sangat penting keberadaannya, karena merupakan upaya pemerintah pusat untuk mengisi KUA dengan penghulu yang diangkat menjadi PNS, yang di sebut dengan penghulu fungsional. Tujuan pemerintah pusat dengan menjadi PNS nya penghulu fungsional, maka kesalahan administrasi dalam pencatatan pernikahan dapat dikendalikan.

Sebelum adanya penghulu fungsional, yang ada hanya Pegawai Pencatatan Nikah, Wakil Pegawai Pencatatan Nikah yang menjadi PNS, sedangkan Pembantu Pegawai Pencatatan Nikah adalah pegawai honor (swasta). Keberadaan pegawai honor itulah yang dinilai pemerintah dapat menimbulkan kesalahan atau pemalsuan dalam pencatatan pernikahan. Atas dasar itu pemerintah pusat mengkaji dan memutuskan untuk merekrut PNS dengan formasi penghulu fungsional dengan standar pendidikannya minimal S1 Fakultas Syari'ah.

Pada sisi lain ada upaya pemerintah untuk menghentikan pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatatan Nikah adalah pegawai honor (swasta), sehingga KUA harus diisi oleh penghulu fungsional sebagai pelaksana pencatatan pernikahan selain Pegawai Pencatatan Nikah. Di Kabupaten Banjar sudah ada 9 orang penghulu fungsional.⁴

⁴ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 9 Maret 2011

Eksistensi penghulu fungsional di Martapura Barat sangat terasa keberadaannya dipandang dari sudut internal dan eksternal KUA Martapura Barat.

1. Internal KUA Martapura Barat

Karena tugas penghulu fungsional secara umum melakukan pencatatan dan pengadministrasian pernikahan, maka tugas kepala KUA dapat terbantu atau menjadi ringan, karena sebagian tugas kepala KUA dapat dikerjakan oleh penghulu fungsional.⁵

Ada beberapa tugas kepala KUA yang dapat didelegasikan kepada Penghulu Fungsional pada KUA Martapura Barat sebagai berikut:

- a. Menjadi wakil kepala KUA Martapura Barat dalam menghadiri undangan atau rapat-rapat baik yang bersifat kedinasan maupun yang bersifat umum.
- b. Menjadi wakil kepala KUA Martapura Barat dalam memberikan persetujuan atau penandatanganan rekomendasi nikah, pengantar despinsasi nikah ke Kecamatan, dan
- c. Menjadi wakil kepala KUA Martapura Barat dalam melakukan monitoring dan evaluasi kepada Pembantu Pegawai Pencatat Nikah di Kecamatan Martapura Barat.
- d. Menjadi wakil kepala KUA Martapura Barat yang juga menjabat ketua BP-4 dalam menandatangani undangan penasehatan BP-4.⁶

⁵ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 14 Maret 2011

⁶ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 14 Maret 2011

2. Eksternal KUA Martapura Barat

Secara eksternal bahwa dengan adanya penghulu fungsional turun kelapangan atau kepada masyarakat diwilayahnya untuk melakukan kegiatan pencatatan kegiatan pernikahan, maka secara otomatis pemalsuan identitas dalam pernikahan dapat dikendalikan, karena pemeriksaan dilakukan oleh dua sampai tiga orang, sehingga pemeriksaan berkas nikah dapat dilakukan dengan lebih teliti, sehingga catin yang menikah dapat terjamin bahwa mereka akan mendapatkan buku nikah.

Karena sebelum adanya penghulu fungsional di Kecamatan Martapura Barat sering kali terjadi pernikahan yang tidak didaftarkan ke Kantor Urusan Agama oleh oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab, sehingga calon pengantin tidak mempunyai bukti nikah berupa Buku Nikah.⁷

B. Tugas dan Fungsi Penghulu Fungsional Pada KUA Kec. Martapura Barat

1. Tugas

Tugas Pokok Penghulu fungsional pada KUA Martapura Barat Bapak H.Jazuli, S. Ag adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan pada KUA Martapura Barat, pengawasan pencatatan nikah/rujuk di wilayah pada KUA Martapura Barat, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasihat dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk,

⁷ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 20 Maret 2011

pelayanan fatwa hukum munakahat terhadap masyarakat pada wilayah KUA Martapura Barat, dan bimbingan muamalah, pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas ada yang sifatnya untuk kepentingan KUA Martapura Barat yang dapat dilakukan secara personal seperti perencanaan kegiatan kepenghuluan pada KUA Martapura Barat, pengawasan pencatatan nikah/rujuk di wilayah pada KUA Martapura Barat, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasihatan dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat terhadap masyarakat pada wilayah KUA Martapura Barat, dan bimbingan muamalah, pembinaan keluarga sakinah, serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan.

Sementara ada juga yang dilakukan oleh penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat secara kolektif dengan penghulu fungsional lainnya dilingku Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banjar yang berjumlah sembilan orang, seperti pengembangan kepenghuluan.

Dalam pengembangan kepenghuluan ini, penghulu fungsional Kecamatan Martapura Barat secara kolektif dengan penghulu fungsional lainnya di lingkup Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banjar melakukan kajian secara bersama-sama untuk menentukan arah pengembangan kepenghuluan ke depan. Biasanya

rapat koordinasi penghulu fungsional Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banjar diadakan satu bulan sekali.

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, penasihatan, 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.

Penghulu fungsional juga bertugas melaksanakan prosedur pendaftaran, pemeriksaan dan pengawasan serta pencatatan nikah sebagai upaya untuk mengkaji lebih jauh dan memberikan gambaran serta mensosialisasikan proses atau prosedur pendaftaran pernikahan dan pengawasannya kepada masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan. Hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan akad nikah tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, seperti salah wali atau terjadinya menipulasi data dan status kedua mempelai dan sebagainya. Setelah pemeriksaan selesai, Pegawai Pencatat Nikah mengumumkan Kehendak Nikah dengan model NC pada papan pengumuman. Pegawai Pencatat Nikah atau Pembantu Penghulu tidak boleh melaksanakan akad nikah sebelum melampaui 10 hari kerja sejak pengumuman. Dan apabila tidak ada pihak-pihak yang

berkeberatan, perkawinan dapat dilaksanakan dengan waktu yang telah ditentukan.

Dalam pelaksanaan tugas terkadang dirasakan oleh penghulu fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat adanya tumpang tindih pekerjaan, seperti dalam melaksanakan pernikahan, dapat dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah penghulu fungsional dan pembantu Pegawai Pencatat Nikah. Penghulu fungsional nampak kurang mempunyai kewenangan yang kuat untuk melaksanakannya, karena terkadang Pegawai Pencatat Nikah yang melaksanakannya, padahal Pegawai Pencatat Nikah bukan pegawai fungsional, tetapi pegawai atau pejabat struktural yang bertugas melakukan pengadministrasian pernikahan. Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama No. 11 Tahun 2007 Pasal 5 disebutkan bahwa Pegawai Pencatat Nikah adalah pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat dan melakukan bimbingan perkawinan.

Pada sisi lain ada juga pembantu Pegawai Pencatat Nikah dilapangan yang dapat melakukan pelaksanaan pernikahan di wilayah yang menjadi kekuasaannya. Padahal di wilayah itu ada penghulu fungsional.

Tugas penghulu fungsional adalah sebagai berikut:

1. Menerima pendaftaran kehendak nikah dan membukukan pendaftaran kehendak nikah

2. Melakukan pemeriksaan kelengkapan berkas nikah
3. Melakukakan penelitian terhadap wali nikah dan calon pengantin
4. Menyiapkan bukti pendaftaran nikah dan rujuk
5. Membuat pengumuman nikah (Model NC)
6. Melaksanakan pengawasan nikah dan pencatatan nikah
7. Memimpin pelaksanaan aqad nikah
8. Membukukan dan meregistrasi jumlah setoran nikah
9. Mengisi buku stok khusus (BS. 1) dan BS. 2
10. Membuat duplikat buku nikah (Model DN)
11. Menulis kutipan akta nikah / buku nikah (Model NA)
12. Melaksanakan penasehatan calon pengantin
14. Mengidentifikasi kondisi keluarga pra sakinah, sakinah I
16. Membentuk dan melatih kader pembina keluarga sakinah
17. Melakukan konseling kepada kelompok keluarga sakinah
18. Memantau dan mengevaluasi kegiatan kepenghuluan
19. Melakukan koordinasi kegiatan lintas sektoral di bidang kepenghuluan
20. Mengerjakan tugas yang diberikan atasan.⁸

Tugas Pegawai Pencatat Nikah sebagai berikut:

1. Menerima pemberitahuan kehendak nikah dan rujuk
2. Memeriksa dan meneliti calon pengantin, wali dan kelengkapan administrasi pencatatan nikah dan rujuk

⁸ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 14 Maret 2011

3. Mengawasi proses pelaksanaan nikah / rujuk serta menandatangani akta nikah, kutipan akta nikah / buku nikah dan duplikat buku nikah.
4. Melaksanakan dan memfungsikan peran dan fungsi BP.4 Kecamatan
5. Bertanggung jawab atas pelaksanaan administrasi NR
6. Membina dan mengembangkan keluarga sakinah dikecamatan
7. Melaksanakan penasehatan calon pengantin
8. Membina dan mengawasi tugas Pembantu PPN.⁹

Tugas Pembantu Pegawai Pencatat Nikah adalah sebagai berikut:

1. Mengantarkan pendaftaran kehendak nikah calon pengantin ke KUA
2. Melakukan pemeriksaan awal kelengkapan berkas nikah
3. Melakukakan penelitian terhadap wali nikah dan calon pengantin
5. Membuat pengumuman nikah (Model NC)
6. Melaksanakan pengawasan nikah dan pencatatan nikah
7. Memimpin pelaksanaan aqad nikah¹⁰

Dari tugas Penghulu fungsional, Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah tersebut di atas, maka nampak adanya tumpang tindih tugas yakni memimpin pelaksanaan akad. Pelaksanaan akad nikah ini terkadang menjadi salah satu tugas rebutan, karena mendatangkan finansial. Dalam arti ada dana insentifnya. Sementara tumpang tindih pada tugas penghulu fungsional dengan Pegawai Pencatat Nikah yang lainnya tidak terlalu dipermasalahkan, karena tidak mendatangkan finansial atau dana insentif.

⁹ Wawancara Pribadi dengan Imam Ghazali, Kepala KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 5 Maret 2011

¹⁰ Wawancara Pribadi dengan H. Mursyid, Pembantu Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 14 Maret 2011

2. Fungsi

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai berikut:

1) Pemberi Pelayanan dan konsultasi nikah / rujuk

Biasanya masyarakat awam yang ingin melakukan pernikahan datang ke KUA Kecamatan Martapura Barat untuk menanyakan dan berkonsultasi beberapa hal tentang prosedur pendaftaran nikah, maka fungsi penghulu fungsional dalam hal ini adalah sebagai pemberi pelayanan dan konsultasi nikah. Begitu juga jika ada yang mau melakukan rujuk

2) Perencana kegiatan kepenghuluan

Merencanakan kegiatan kepenghuluan ini dilakukan dalam sebuah rencana. Ada rencana jangka panjang dan ada rencana jangka pendek. Rencana jangka panjang adalah rencana kegiatan tahunan (RKT), dan rencana jangka pendek adalah rencana kegiatan dalam satu bulan. Jadi penghulu fungsional berfungsi sebagai pembuat rencana kegiatan kepenghuluan pada KUA Kecamatan Martapura Barat.

3) Pengawas pencatatan nikah / rujuk

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi pengawas dari kegiatan pencatatan nikan di wilayah Kecamatan Martapura Barat. Karena selain penghulu Fungsional dan Pegawai Pencatat Nikah, pada

Kecamatan Martapura Barat masih ada 9 orang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (penghulu Kampung), maka kegiatan penghulu kampung dalam melaksanakan kegiatan pencatatan terhadap kejadian nikah diawasi oleh penghulu fungsional.

4) Pelaksana pelayanan nikah / rujuk

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai pelaksana pelayanan dari kegiatan nikan dan rujuk di wilayah Kecamatan Martapura Barat. Jadi pelaksana yang mengadakan pernikahan masyarakat muslim di wilayah KUA Kecamatan Martapura Barat. Namun demikian karena jumlah nikah di KUA Kecamatan Martapura Barat dalam satu tahun rata-rata 250 sampai 350 pertahun atau rata-rata 25 sampai 30 orang perbulan, sedangkan yang menjadi pelaksananya di wilayah KUA Kecamatan Martapura Barat terdiri dari Pegawai Pencatat Nikah, penghulu Fungsional dan delapan orang pembantu Pegawai Pencatat Nikah (penghulu Kampung), sehingga angka pelaksanaan nikah yang dilaksanakan penghulu fungsional cukup kecil, yakni berkisar 30-60 orang pertahun.¹¹

5) Penasehat dan konsultan nikah / rujuk

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai penasehat dalam konsultasi nikan dan rujuk di wilayah Kecamatan

¹¹ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 25 Maret 2011

Martapura Barat. Penasehatan biasanya dilaksanakan oleh penghulu fungsional kepada para calon pengantin yang akan melangsungkan pernikahan.

Kegiatan penasehatan bagi catin dilaksanakan secara tatap muka sesuai dengan berapa banyak orang yang akan menikah. Dilaksanakan dalam masa sepuluh hari dari masa pendaftaran nikah menuju waktu pelaksanaan nikah.

6) Monitoring pelanggaran nikah / rujuk

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai monitoring terhadap pelanggaran nikan di wilayah Kecamatan Martapura Barat, seperti nikah dibawah umur, nikah dibawah tangan, atau nikah sebelum habis masa iddah, poligami tanpa izin pengadilan, dan nikah tanpa akta cerai dari pengadilan bagi catin yang berstatus janda dan duda cerai.

7) Pelayanan fatwa hukum munakahat

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai pemberi fatwa hukum munakahat di wilayah Kecamatan Martapura Barat. Maksud dari pemberi fatwa ini adalah memberikan penjelasan atau posisi hukum terhadap suatu kasus yang ada kaitannya dengan nikah dan rujuk.

8) . Monitoring dan evaluasi kegiatan kepenghuluan.

Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat berfungsi sebagai pelaksana monitoring dan evaluasi dari kegiatan kepenghuluan yang telah direncanakan, baik program jangka panjang maupun jangka pendek.

Kegiatan ini dilakukan dalam rangka melakukan koreksi dan penilaian apa kegiatan yang telah terlaksana dan apa yang belum terlaksana. Kemudian kegiatan yang baik dan relevan dengan situasi kondisi diperahankan dan ditingkatkan, sementara yang kurang relevan ditiadakan.¹²

C. Kendala yang Dihadapi Penghulu Fungsional Pada KUA Kecamatan Martapura Barat

Kendala yang dihadapi oleh penghulu fungsional cukup banyak, karena dia merupakan ujung tombak Kantor Urusan Agama yang langsung berhadapan dengan masyarakat umum. Kendala-kendala yang dihadapi oleh Penghulu Fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat dapat dibagi menjadi dua bagian:

1). Kendala yang bersifat Umum sebagai berikut:

- a. Adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat dalam melakukan pernikahan tidak memperhatikan batas minimal usia calon pengantin. Dimana usia calon pengantin pria minimal 19 tahun dan usia catin wanita minimal 16 tahun. Hal tersebut menjadi kendala bagi Penghulu Fungsional di wilayah KUA Kecamatan Martapura Barat karena ada beberapa kasus yang mereka memaksakan kehendak untuk tetap melangsungkan perkawinan di bawah umur dengan alasan agama Islam tidak mengatur sedemikian rupa.

¹² Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 25 Maret 2011

- b. Adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat dalam melakukan pernikahan ingin cepat, dalam arti kurang dari sepuluh hari dari pendaftaran. Sehingga hal ini jika tidak disikapi dengan cermat, maka bisa terjadi kesalahan yang mendasar dalam proses administrasi pernikahan.
- c. Adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat melaksanakan pernikahan, ketika prosesi akad nikahnya diserahkan kepada tuan guru/ atau tokoh agama Islam, yang terkadang secara praktisi ulama itu tidak terlalu lancar dalam melaksanakan prosesi akad nikah. Kenyataan ini dapat mengurangi point dari kredit untuk mengajukan kenaikan pangkat bagi penghulu fungsional bersangkutan.
- d. Tradisi dan kondisi masyarakat Kecamatan Martapura Barat yang sebagian masih menganut tradisi perdesaan yang terkadang arogan dan memaksakan kehendak menjadi kendala yang pondamental bagi Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat untuk menjalankan peraturan pemerintah yang terkait dengan pernikahan.¹³

Dengan keempat kendala tersebut di atas, maka Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat melakukan upaya penyadaran dan pemberitahuan kepada masyarakat secara perlahan-lahan tentang permasalahan yang menjadi kendala tersebut agar masyarakat dapat memahaminya.

¹³ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 29 Maret 2011

2). Kendala yang bersifat khusus

Kendala yang bersifat khusus adalah pengalaman penghulu fungsional masih minim dibandingkan Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah. Karena Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah secara empiris sudah sepuluh tahun lebih menggeluti permasalahan pernikahan, sementara penghulu fungsional baru 3-4 tahun melaksanakan tugasnya.¹⁴

Jadi pengalaman penghulu fungsional yang ada secara pribadi dalam menjalankan tugas dan fungsinya menjadi kendala secara khusus bagi penghulu fungsional dalam melaksanakan tugasnya.

D. Analisis

1. Eksistensi Penghulu Fungsional Pada KUA Kecamatan Martapura Barat

Bahwa Penghulu fungsional H. Jazuli, S.Ag Pada KUA Kecamatan Martapura Barat telah menunjukkan eksistensinya sebagai penghulu fungsional sebagaimana tugas dan kewenangannya. Meskipun demikian masih ada tumpang tindih tugas, fungsi dan kewenangan dengan Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, khususnya dalam melaksanakan atau memimpin pelaksanaan akad nikah yang mendatangkan nilai finansial atau dana insentif.

¹⁴ Wawancara Pribadi dengan H.Jazuli, S.Ag, Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat, Telok Selong, 29 Maret 2011

Pada pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dinyatakan bahwa setiap perkawinan harus dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan nikah yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama (KUA) bagi mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, sebagaimana dijelaskan pada Bab II pasal 2 ayat (1) PP. Nomor 9 Tahun 1975.

Sementara berdasarkan 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 salah satunya adalah melakukan pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk.

Jadi dari dua aturan tersebut di atas keduanya masih berlaku hingga sekarang, dan dapat menimbulkan perbedaan tafsir dalam menentukan siapa yang lebih berwenang dalam melaksanakan pernikahan apakah oleh penghulu fungsioal atau Pegawai Pencatat Nikah. Lebih jauh lagi oleh Pembantu Pegawai Pencatat Nikah. Solusinya pelaksanaan akad nikah dibagi berdasarkan kesepakatan penghulu fungsioal dan Pegawai Pencatat Nikah.

Adapun nikah yang dicatat adalah perkawinan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 1 dan 2:

- (1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

(2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Karena menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, maka bagi umat Islam menurut hukum Islam. Dalam hukum Islam rukun pernikahan itu ada lima, yaitu : Sighat, calon isteri, calon suami, dua orang saksi dan wali ¹⁵ jadi tidak sah nikah tanpa lima rukun tersebut itu.

Pencatatan pernikahan itu untuk mengawal terjaminnya kejelasan administrasi pernikahan dan mengawal terwujudnya tujuan pernikahan, sebagaimana disebutkan dalam surah Ar-Rum ayat 21 berikut:

:

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

“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya di antaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (Q.S. Ar-Rum :21) ¹⁶

Sebagai indikator dari eksistensi penghulu fungsional pada KUA Martapura Barat, maka keberadaannya dapat dirasakan sangat penting karena merupakan pegawai negeri yang melaksanakan tugas dari upaya pemerintah pusat untuk mengisi KUA dengan penghulu yang diangkat menjadi PNS, dengan tujuan dapat meminimalisis kesalahan administrasi

¹⁵Asy-Syekh Syarbini Khatib, *Mughni Al-Muntaj*, (Mesir : Mustafa Al-Babil Al-Halabi, 1958), Juz III, h. 139

¹⁶*Ibid.*, h. 644

dalam pencatatan pernikahan dan terjadinya nikah dibawah tangan dan poligami liar.

Eksistensi penghulu fungsional di Martapura Barat sangat terasa keberadaannya dipandang dari sudut internal dan eksternal KUA Martapura Barat baik secara internal KUA Martapura Barat maupun dari sudut eksternal KUA Martapura Barat.

Eksistensi penghulu fungsional dinaungi oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana berikut ini:

- a. Keberadaan penghulu fungsional berdasarkan perundangan yang berlaku di Indonesia, yang antara lain adalah sebagai berikut:
- b. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- e. Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
- f. Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1999 tentang Gerakan Keluarga Sakinah
- g. Keputusan Menteri Agama Nomor 301 Tahun 2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu

- h. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN//6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya
- i. Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 20 Tahun 2005, Nomor 14 A Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya
- j. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2005 tentang Wali Hakim
- k. Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.¹⁷

2. Tugas dan Fungsi Penghulu Fungsional Pada KUA Kec. Martapura Barat

Penghulu fungsional pada KUA Martapura Barat Bapak H.Jazuli, S. Ag telah melakukan tugas dan fungsinya sebagaimana yang digariskan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagaimana disebutkan

Tugas Pokok Penghulu berdasarkan pasal 4 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Nagara 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, penasihat dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat, dan bimbingan muamalah, pembinaan

¹⁷ Departemen Agama RI, *Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu Dan Angka Kreditnya*, (Jakarta: Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syari'ah Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam, 2008), h. 1-2

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 di atas, disamping melaksanakan pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan, diantaranya Pendaftaran Pernikahan, Tata cara Pencatatan Nikah, Pemberitahuan Kehendak Nikah, Pemeriksaan, Penasihatan, 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.

Hal itu sesuai dengan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah pasal 4 menyebutkan sebagai berikut:

- a) Kegiatan kepenghuluan hanya dilakukan oleh Penghulu.
- b) Untuk memudahkan layanan nikah dan rujuk bila diperlukan dapat dilakukan oleh Pembantu Penghulu.
- c) Pelayanan nikah dan rujuk sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Kepala KUA Kecamatan.
- d) Pembantu Penghulu dalam melaksanakan kewajibannya berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertanggung jawab kepada Kepala KUA.
- e) Pembantu Penghulu di luar Jawa atas nama Penghulu dapat mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk.
- f) Pembantu Penghulu di Jawa dapat membantu mengantar anggota masyarakat di wilayahnya yang berkepentingan dengan KUA Kecamatan yang mewilayahi dalam hal pemeriksaan nikah dan atau rujuk serta

mencatat kehendak nikah dan atau rujuk tersebut dalam buku menurut model N-10 dan R-2.¹⁸

Profesi Penghulu seperti tercantum pada pasal 4 PERMENPAN Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005 dinyatakan bahwa tugas pokok penghulu adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatatan nikah/rujuk, pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, penasehatan dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah /rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat dan bimbingan mu'amalah dan evaluasi kegiatan kepenghuluan¹⁹

3. Kendala yang Dihadapi Penghulu Fungsional Pada KUA Kecamatan Martapura Barat

Kendala yang dihadapi oleh penghulu fungsional cukup banyak, namun semua itu dapat diatasi oleh penghulu Fungsional KUA KUA Kecamatan Martapura Barat sesuai dengan tugas dan fungsi serta kewenangannya.

Kendala-kendala yang dihadapi oleh penghulu fungsional pada KUA Kecamatan Martapura Barat seperti: adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat dalam melakukan pernikahan tidak memperhatikan syarat atau batas minimal usia calon pengantin, padahal dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentag Perkawinan pasal 6 dan 7 menyebutkan syarat-syarat pernikahan sebagai berikut :

¹⁸ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 477 Tahun 2004 Tentang Pencatatan Nikah

¹⁹ Permenpan Nomor: Per/62/M.PAN/6/2005

Pasal 6

- (1) Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.
- (2) Untuk melangsungkan perkawinan seseorang yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin kedua orang tua.
- (3) Dalam hal salah seorang dari kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin dimaksudkan ayat (2) ini cukup diperoleh dari orang tua yang masih hidup atau dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya.
- (4) Dalam hal kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga yang mempunyai hubungan darah dalam garis keturunan lurus keatas 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 diantara 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 dulu mendengar orang-orang yang 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 lain.

Pasal 7 :

- (1) Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencaai 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 tua 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 pasal 6 ayat (6).

Kemudian adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat dalam melakukan pernikahan ingin cepat, dalam arti kurang dari sepuluh hari dari pendaftaran. Padahal dalam Peraturan Menteri Agama Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah disebutkan bahwa pendaftaran nikah ke Kantor Urusan Agama dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum aqad nikah dilaksanakan dan apabila pendaftaran kurang dari 10 hari kerja harus ada dispensasi nikah dari camat

Adanya kecenderungan masyarakat muslim di Kecamatan Martapura Barat melaksanakan pernikahan, ketika prosesi akad nikahnya diserahkan kepada tuan guru/ atau tokoh agama Islam, dan tradisi dan kondisi masyarakat Kecamatan Martapura Barat yang sebagian masih menganut tradisi perdesaan yang terkadang arogan dan memaksakan kehendak dapat di atasi oleh Penghulu Fungsional KUA Kecamatan Martapura Barat dengan baik dan memberikan pemahaman yang menyejukkan bagi masyarakat Kecamatan Martapura Barat.

Kemudian kendala khusus yang dihadapi oleh penghulu fungsional adalah pengalaman penghulu fungsional masih kecil dibandingkan Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah. Karena Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah secara empiris sudah sepuluh tahun lebih menggeluti permasalahan pernikahan, sementara penghulu fungsional baru 3-4 tahun melaksanakan tugasnya. Maka hal semacam itu dapat diselesaikan dengan banyak-banyak belajar dengan rekan-rekan penghulu fungsional yang lebih senior dan mengikuti pelatihan-pelatihan baik yang sudah terprogram oleh

Kementrian Agama, maupun yang tidak diprogramkan, sehingga pengalaman dan pengetahuan bertambah sehingga dapat menyelesaikan kendala yang ada.