

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan di Indonesia memiliki beberapa ketentuan, selain pemenuhan kriteria menurut agama, yang juga penting adalah perlu dilaksanakan Pencatatan Nikah dalam hal ini pemenuhan administrasi nikah serta pelaksanaannya. Pencatatan ini wajib kita laksanakan sebagai warga negara yang baik sesuai dengan Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan yaitu pasal 2 ayat (2) yang berbunyi : “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.¹ Perintah pencatatan perkawinan yang diamanatkan Undang-Undang Perkawinan tersebut jika dilihat secara makro harus dipahami sebagai bentuk dimana Undang-undang perkawinan melaksanakan amanat konstitusi yang menjamin pelaksanaan agama. Bahwa negara bertanggung jawab untuk ikut andil dalam menertibkan sekaligus mengarahkan bagaimana seharusnya sebuah perkawinan dilaksanakan sesuai ketentuan agama yang bersangkutan.²

Ketentuan pencatatan pernikahan atau perkawinan merupakan hal yang sangat penting karena dapat memberikan jaminan perlindungan dan

¹Mohd Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam suatu Analisis dari Undang-undang Tahun 1974*, (Jakarta: Bumi aksara, 1999), Cet ke-2, hlm. 3.

²Rahmanuddin, *“Interpretasi Hakim di Beberapa Pengadilan Agama Kalimantan Selatan Dalam Memutus Perkara Itsbat Nikah”* (skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam, Institut Agama Islam Negeri Antasari, Banjarmasin, 2014), hlm. 3.

kepastian hukum bagi setiap pasangan suami istri, anak-anak yang lahir dari perkawinan serta harta benda yang diperoleh selama ikatan perkawinan itu berlangsung. Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH. Menyatakan bahwa apapun yang terjadi, peraturan harus ditaati dan diterapkan. Artinya, pencatatan perkawinan itu merupakan keniscayaan yang harus dipatuhi.³

Pencatatan perkawinan oleh KUA dibuktikan dengan pembuatan buku Akta Nikah yang merupakan buku tertulis keperdataan bahwa telah terjadi perkawinan yang sah secara hukum, tidak ada larangan perkawinan antara keduanya dan telah memenuhi syarat rukun perkawinan.

Tanpa adanya buku akta nikah maka perkawinan dianggap tidak pernah ada. Ia merupakan syarat kelengkapan khusus untuk suatu gugatan atau permohonan perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama sebagai formil yang berlaku. Segala perkara perkawinan bahkan menyangkut akibat perkawinan berupa harta kekayaan perkawinan atau harta bersama, pewarisan, hibah yang terkait dengannya harus disertakan akta nikah. Jika tidak ada, maka perkara tersebut akan tidak diterima oleh Pengadilan Agama.⁴

Bahwa dikarenakan pentingnya persoalan buku nikah, maka dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam pasal

³Rahmanuddin, *Op. cit.* hlm. 4.

⁴Sukris Sarmadi, *Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Prisma), hlm. 47.

7 ayat (1) disebutkan : “Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah”.

Dengan tercatatnya perkawinan tersebut secara resmi, maka banyak hal yang bermanfaat yang diperoleh diantaranya jelas status hukumnya, hak-hak wanita lebih terjamin, hubungan suami istri lebih sulit untuk diputuskan karena jika ingin bercerai harus sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Pencatatan perkawinan juga merupakan bukti ketaatan warga negara terhadap hukum yang telah dibuat, yang mana semua itu tidak lepas dari tujuan asal dibuatnya Undang-undang nomor 1 Tahun 1974 tersebut yaitu untuk kemaslahatan, kebaikan serta tertibnya perkawinan di Indonesia.

Setelah melakukan pernikahan yang sah dan dicatatkan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 maka pihak mempelai berhak mendapatkan bukti ataupun dokumen pernikahan seperti buku nikah, maka para pihak yang bersangkutan wajib serta bertanggung jawab menjaga dokumen-dokumen tersebut agar tidak hilang ataupun rusak, adapun nantinya jika bukti tercatatnya perkawinan itu mengalami kerusakan atau hilang, para pihak bisa melaporkan kejadian tersebut ke Kantor Urusan Agama setempat, dan nantinya pihak KUA wajib menindak lanjuti hal tersebut sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia nomor 20 tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan BAB XII mengenai penerbitan duplikat buku nikah yang berbunyi :

Pasal 39:

- (1) Terhadap Buku Nikah yang rusak atau hilang dapat diterbitkan Duplikat Buku Nikah,
- (2) Penerbitan Duplikat Buku Nikah yang rusak sebagaimana pada ayat (1) dilakukan melalui permohonan secara tertulis berdasarkan alasan:
 - a. Rusak, atau
 - b. Hilang.
- (3) Permohonan Duplikat Buku Nikah yang rusak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, harus disertai dengan buku nikah yang rusak,
- (4) Permohonan Duplikat Buku Nikah yang hilang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, harus disertai dengan surat hilang dari kepolisian,
- (5) Duplikat Buku Nikah diterbitkan hanya untuk Buku Nikah yang rusak dan hilang.

Kemudian dijelaskan lebih lanjut pada pasal 40 Peraturan Menteri Agama RI nomor 20 tahun 2019 bahwa duplikat buku nikah yang pernah diterbitkan dalam bentuk lembaran dapat diganti dengan duplikat buku nikah baru melalui permohonan kepada KUA Kecamatan yang menerbitkan. Dengan demikian, pihak yang kehilangan kutipan akta/buku nikah dapat meminta duplikat buku nikah ke KUA kecamatan dimana perkawinan dilangsungkan, disertai dengan surat Keterangan Hilang dari Kepolisian.

Sehubungan perintah Peraturan Menteri Agama nomor 20 Tahun 2019, maka langkah awal yang semestinya dilakukan oleh pihak KUA ketika ada pihak yang melaporkan bahwasanya mengalami kehilangan atau kerusakan dokumen pernikahan, maka pihak KUA wajib melaporkan hal tersebut kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota atau Kepolisian.

Adapun hal diatas berlaku bagi mereka yang terbukti benar-benar menikah dan dicatatkan di KUA, jika para pihak tidak terbukti melakukan pernikahan di KUA dan tidak dicatatkan pada waktu sebelumnya, maka duplikat buku nikah tidak dapat diterbitkan.

Sewaktu penulis melakukan Praktikum A di KUA Kecamatan Banjarmasin Tengah, ada pihak yang datang untuk meminta dibuatkan duplikat akta nikah untuk syarat mengajukan cerai di Pengadilan Agama, akan tetapi ketika penulis dan pegawai bagian administrasi KUA memeriksa kembali berkas-berkas serta dokumen pernikahan, tidak ditemukan adanya nomor akta nikah ataupun bukti lain yang menunjukkan pihak yang melaporkan kehilangan tersebut telah melakukan pernikahan di KUA, dan hal itu langsung disampaikan kepada pihak yang bersangkutan, namun pihak tetap bersikukuh bahwa pernah melakukan pernikahan di KUA Banjarmasin Tengah, hal itu dikuatkan dengan kesaksian saudara kandung dari pihak yang juga merupakan salah satu saksi dalam pernikahan tersebut. Sedangkan pihak yang melaporkan kehilangan sama sekali tidak membawa bukti berupa buku nikah ataupun fotocopy nya sebagai bukti penguat bahwa pihak pernah menikah di KUA Banjarmasin Tengah, pihak beralasan buku nikah tersebut telah dibawa kabur oleh pihak istri ketika terjadinya konflik rumah tangga diantara mereka.

Selanjutnya Kepala KUA Banjarmasin Tengah memeriksa kartu identitas pihak dan didapati bahwa status pihak terkait masih belum menikah, dengan alasan belum sempat dirubah setelah pernikahan. Setelah

mendengar keterangan pihak tersebut, Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Banjarmasin Tengah memberikan saran agar pihak terkait langsung saja melakukan pendaftaran pernikahan dengan calon istri yang baru tanpa harus melakukan perceraian terlebih dahulu dengan mantan istri yang lama, karena mengenai pernikahan pertama pihak tidak dapat dibuktikan dengan dokumen berupa akta maupun buku nikah.

Dengan melihat serta menyimak kejadian diatas penulis tertarik untuk menelaah lebih lanjut tentang bagaimana prosedur penerbitan hilangnya buku nikah tersebut maka dari itu penulis akan melakukan penelitian yang berbentuk skripsi yang penulis beri judul **“Prosedur Penerbitan Duplikat Buku Nikah Pada Kantor Urusan Agama”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka perlu dipertegas kembali rumusan pokok masalah yang akan diteliti, maka penulis akan merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur penerbitan duplikat buku nikah yang hilang?
2. Apa saja kendala yang dihadapi/ditemui KUA dalam menerbitkan duplikat buku nikah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah, yaitu:

1. Untuk mengetahui prosedur penerbitan duplikat buku nikah yang hilang.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi/ditemui KUA dalam menerbitkan duplikat buku nikah.

D. Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk:

1. Kepentingan studi Ilmiah atau sebagai terapan disiplin ilmu kesyariahan.
2. Menambah wawasan dan pengetahuan penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya yang berkenaan dengan ilmu hukum khususnya terkait prosuder penerbitan dublikat buku nikah yang hilang pada kantor urusan agama (KUA).
3. Sebagai bahan rujukan maupun bahan acuan bagi peneliti yang ingin meneliti masalah ini dari aspek yang lain dan bahan referensi bagi kalangan civitas akademika.
4. Menambah kahazanah kepestakaan bagi UIN Antasari Banjarmasin dan Fakultas Syariah Khususnya.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalah pahaman dan kekeliruan dalam memahaminya, maka penulis perlu mengemukakan istilah sebagai definisi operasional antara lain sebagai berikut:

1. Prosedur adalah tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas atau metode langkah demi langkah secara pasti untuk memecahkan suatu problem.⁵ Yang penulis maksudkan dengan prosedur didalam penelitian ini adalah metode serta langkah KUA memberikan jalan keluar dalam menerbitkan hilangnya buku nikah yang dialami oleh para pihak suami/istri.
2. Penerbitan adalah pemunculan, proses, perbuatan, cara menerbitkan.⁶ Penerbitan yang penulis maksudkan didalam penelitian ini adalah mengenai cara KUA dalam menerbitkan duplikat buku nikah yang hilang sebelumnya.
3. Duplikat yaitu salinan atau tembusan (surat dan sebagainya) yang serupa benar dengan aslinya.⁷ Adapun yang penulis maksudkan duplikat dalam penelitian ini adalah duplikat buku nikah yang diterbitkan oleh KUA karena pihak pelapor sebelumnya telah mengalami kehilangan buku nikah.

⁵Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998/1999), hlm. 791.

⁶*Ibid*, hlm. 1046.

⁷Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depertemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1976), hlm. 263.

4. Buku Nikah yaitu akta autentik pencatatan nikah/dokumen petikan Akta Nikah dalam bentuk buku.⁸ Adapun yang penulis maksudkan didalam penelitian ini adalah buku nikah yang diberikan atau disimpan oleh pihak yang kemudian hilang, selanjutnya para pihak melaporkannya ke pihak KUA dalam tujuan untuk meminta duplikat buku nikah yang hilang tersebut.
5. KUA yaitu Kantor Urusan Agama.⁹ Di dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah dijelaskan bahwa KUA adalah Instansi Kementerian Agama Kabupaten/Kota dibidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Adapun KUA yang penulis maksudkan didalam penelitian ini adalah KUA Banjarmasin Tengah , Kertak Hanyar dan Gambut.

F. Kajian Pustaka

Pembahasan tentang prosuder duplikat buku nikah yang hilang pada kantor urusan agama (KUA), untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, kajian pustaka penulis diantaranya:

1. Skripsi yang disusun oleh Siti Sahyati , Nim 96001110992, Tahun 2001 dari Jurusan Ahwal al Syakhsiyyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Antasari yang berjudul “*Praktik Menahan Akta*

⁸Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Pasal 1 Ayat 6, hlm. 4.

⁹Hartono Marjono. *Menegakkan Syariat Islam Dalam Konteks Ke Indonesiaan*, (Bandung: Mizan, 1997), hlm. 93.

Nikah oleh Penghulu di Kabupaten Banjar”. Skripsi ini membahas mengenai penahanan akta nikah yang tidak diserahkan oleh P3N (Penghulu) kepada pasangan suami istri, bahkan mereka tidak memegang atau memiliki akta nikah. Dari hasil penelaahan terhadap skripsi terdahulu berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan baik dari segi isi, konsep, fokus, permasalahan dan yang lebih utama skripsi yang penulis angkat ialah membahas mengenai prosedur penerbitan duplikat buku nikah yang hilang dan kendala yang ditemui KUA dalam menerbitkan duplikat buku nikah yang hilang.¹⁰

2. Skripsi yang disusun oleh Syarbani , Nim 9501110054 Tahun 2000 dari Jurusan Ahwal al Syakhsiyyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Antasari yang berjudul “*Kepastian Hukum Perkawinan dan Akta Nikah Menurut Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974*”. Skripsi ini membahas ketentuan pencatatan pernikahan dan akta nikah menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, dari hasil penelaahan terhadap skripsi ini, maka ditemui fokus yang berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan, baik dari segi isi, konsep, fokus permasalahan, dan yang lebih utama skripsi yang penulis angkat mempunyai fokus membahas mengenai mengenai prosedur penerbitan duplikat buku nikah yang hilang dan kendala

¹⁰ Siti Sahyati “*Praktik Menahan Akta Nikah oleh Penghulu di Kabupaten Banjar*” , Skripsi Fakultas Syariah UIN Antasari 2001.

yang ditemui KUA dalam menerbitkan duplikat buku nikah yang hilang.¹¹

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis, dimana masing-masing bab akan membahas persoalan sendiri-sendiri namun dalam pembahasan keseluruhan saling berkaitan, dan tiap-tiap bab akan terdiri dari beberapa sub bab. Secara garis besar disusun sebagai berikut:

Bab pertama pendahuluan, dimana dalam pendahuluan ini memuat segala sesuatu yang bisa mengantarkan penulis kearah tujuan pembahasan ini, yang terdiri dari latar belakang masalah, yang merupakan awal ditemukannya permasalahan yang akan diteliti, barulah setelah itu permasalahan tersebut dijadikan sebagai rumusan masalah, dimana rumusan masalah inilah yang menjadi unsur terpenting dalam penelitian ini. Berbicara tentang tujuan penelitian, tentunya selaras dengan apa yang menjadi rumusan masalah, sebab tujuan penelitian ini dapat dicapai apabila yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini sudah dapat terjawab/terselesaikan. Penulis juga berusaha memberikan pemahaman dan pengertian seperlunya mengenai apa yang dikehendaki pada penelitian ini, berupa definisi operasional yang berkaitan dengan judul penelitian, agar tidak menyimpang dari apa yang diinginkan pada penelitian ini, dan

¹¹ Syarbani “*Kepastian Hukum Perkawinan dan Akta Nikah Menurut Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974*”, Skripsi Fakultas Syariah UIN Antasari Banjarmasin 2000.

penulis juga berharap nantinya hasil penelitian ini dapat berguna dan bermanfaat signifikansi penelitian bagi semua pihak yang memerlukan pengetahuan wawasan baik mereka bergelut dibidang akademis ataupun pengamat tentang permasalahan dalam penelitian ini.

Bab kedua berisi landasan teori, berisi tentang hal-hal yang berkenaan dengan pengertian akta nikah, dasar hukum, ketentuan dalam akta nikah, prosedur penerbitan akta nikah yang hilang, serta pengamanan dokumen pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA).

Bab ketiga metodologi penelitian, yakni tentang penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu menjelaskan jenis, sifat, lokasi, dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data dan analisis data, dan prosedur penelitian.

Bab keempat laporan hasil penelitian dan analisa data, memuat tentang penyajian data, dan analisis data.

Bab kelima penutup, berisikan simpulan dari penelitian dan saran-saran untuk pihak terkait.