

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara laki-laki dan perempuan yang dilegalkan oleh agama dan negara. Ketika akan memulai kehidupan rumah tangga, kedua calon mempelai dianjurkan telah memiliki kedewasaan dan kesiapan, baik secara fisik, psikologis, maupun ekonomi guna mencapai tujuan perkawinan yaitu terwujudnya keluarga yang kekal dan harmonis.¹ Sebagaimana Firman Allah SWT dalam Surat al-Rum ayat 21:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ
بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً
وَرَحْمَةً ۗ إِنَّ

Artinya: “Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia Menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tentran kepadanya, dan dijadikannya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kamu berfikir”²

Al-Imam Abul Hasan an-Naisaburi berkata: “Menurut al-Azhari, *an-nikaah* (النكاح) dalam Bahasa arab pada mulanya bermakna *al-wath-u* (الوطء), yang memiliki makna persetubuhan. Perkawinan disebut *nikaah* karena menjadi sebab persetubuhan”.³ Menurut ulama muta’akhirin, nikah adalah akad yang memberi faedah hukum kebolehan mengadakan hubungan keluarga (suami-

¹ Ika Kurnia Fitriani, “Urgensi Pemeriksaan Psikis Pra-Nikah” *De Jure: Jurnal Syariah dan Hukum*, 1 (Juni 2015), 18-30.

² QS. al-Rum (30): 21.

³ Abu Hafis Usamah bin Kamal bin ‘Abdir Razzaq, *Isyaratun Nisaa’ minal Alif ilal Yaa*, terj. Ahmad Saikhu, *Panduan Lengkap Nikah dari A sampai Z*, (Bogor: Pustaka Ibnu Katsir, 2006), 11.

istri) antara pria dan wanita dan mengadakan tolong-menolong serta memberi batas hak bagi pemiliknya dan pemenuhan kewajiban masing-masing.⁴

Pernikahan sebagai sebuah peristiwa hukum yang mengakibatkan hak dan kewajiban bagi pihak yang terikat dengannya dan segala akibat yang muncul oleh sebab pernikahan, maka pencatatan pernikahan juga menjadi suatu yang penting dalam rangka mewujudkan kepastian hukum. Oleh sebab itu semua peraturan, keputusan, undang-undang yang dibuat oleh lembaga negara, isinya mengandung kemudahan dalam rangka memelihara kemaslahatan umat.⁵

Sayyid Sabiq di dalam buku Fikih Sunnah, mengatakan sesuai keadaan orang yang melakukan perkawinan bahkan bisa berlaku lima hukum, yakni wajib, sunnah, mubah, makruh dan haram. Sunnah, bagi orang yang mampu dan menginginkan untuk menikah. Wajib bagi orang yang mampu memberi nafkah dan ia takut akan tergoda pada perzinahan. Makruh bagi orang yang tidak mampu secara lahir dan batin. Haram bagi orang yang menikah hanya untuk menyakiti dan mempermainkan pasangannya. Ulama Syafi'iyah mengatakan bahwa awalnya hukum perkawinan adalah mubah, selain itu ada yang sunnah, wajib, makruh dan juga haram.⁶

Di Indonesia, pencatatan perkawinan dilakukan secara berbeda-beda antara masing-masing warga negara yang melangsungkan perkawinan. Perbedaan ini didasarkan atas pada kenyataan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memeluk hukum agama yang diyakininya. Bagi mereka yang melakukan

⁴ Mardani, *Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2016), 24.

⁵ Alif Marsal dan Ryna Parlyna, "Pencatatan Perkawinan: Antara Rukun Nikah Dan Syarat Administratif" *An-Nur*, 1 (2015), 41-55.

⁶ Nastangin, *Urgensi Bimbingan Pra Nikah Bagi Calon Pasangan Pengantin Demi Terwujudnya Kehidupan Keluarga Sakinah, Mawadah, Warahmah. Studi Di Kua Kota Salatiga*, (Salatiga: Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, 2020), 17.

perkawinan menurut agama Islam, pencatatan perkawinannya dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA Kecamatan), sedangkan bagi mereka beragama Kristen (Katholik dan Protestan), Budha dan Hindu pencatatan dilakukan di Kantor Catatan Sipil (KCS).⁷

Tugas dan fungsi pokok Kantor Urusan Agama (KUA) secara umum adalah melaksanakan dan memberdayakan potensi organisasi yaitu sebagai berikut: 1) Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, 2) Surat menyurat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga Kantor Urusan Agama Kecamatan, 3) Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, pembina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam dan penyelenggara haji, serta melakukan pembinaan dan penerangan sekaligus penyuluhan agama Islam di wilayah kecamatan. Meskipun memiliki banyak peran di bidang pembangunan keagamaan, Pelayanan yang sering dijalankan KUA saat ini adalah pencatatan pernikahan.⁸

Sebelum melakukan pencatatan pernikahan di Kantor Urusan Agama, Wajib dilaksanakan pemeriksaan nikah oleh Pegawai Pencatat Nikah kepada calon pengantin dan Wali Nikah. Undang-undang menyebutkan bahwa nikah yang dilakukan menurut agama Islam diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk oleh Pegawai

⁷ M. Zamroni, *Prinsip-prinsip Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia*, (Surabaya: Media Sahabat Cendekia, 2018), 22.

⁸ Muchtar, "Pelayanan Kantor Urusan Agama Terhadap Pencatatan Perkawinan di Kora Kediri" *Harmoni: Jurnal Multikultural & Multireligius*, 1 (April, 2014), 157-171.

Pencatat Nikah, yaitu Pembantu Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya akan disebut dengan P3N.⁹

Istilah pemeriksaan nikah oleh PPN maupun P3N disebut Rafa'. Yakni Pemeriksaan terhadap calon suami, calon isteri dan wali nikah yang dilakukan secara bersama-sama maupun dilakukan sendiri-sendiri. Pemeriksaan dianggap selesai, apabila ketiganya selesai diperiksa secara benar berdasarkan surat-surat keterangan yang dikeluarkan kepala Desa/lurah dan instansi lainnya dan berdasarkan wawancara langsung dengan yang bersangkutan. Jikalau terjadi kekurangan atau cacat persyaratan Administrasi Pencatatan nikah, maka Kantor Urusan Agama berhak menolak pencatatan nikah atau penolakan kehendak nikah.¹⁰

Pelaksanaan pemeriksaan pra nikah harus dilakukan dengan mempertimbangkan kemaslahatan secara adil dan cermat. Oleh karena itu, diperlukan kehati-hatian dalam pelaksanaan pemeriksaan pra nikah agar tidak mengalami kerancuan yang menyebabkan pernikahannya “bermasalah”

Seorang wanita yang menikah dengan seorang pria dan pernikahannya tidak dicatatkan di Pegawai Pencatat Nikah (PPN), apabila suaminya gagal dalam memenuhi kewajibannya, dan apabila sang istri akan menuntut suaminya untuk memenuhi kewajibannya di pengadilan seperti yang diatur dalam Pasal 34 ayat (3) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan atau akan menggugat suaminya di pengadilan karena telah melakukan penelantaran sebagaimana diatur dalam Pasal

⁹ Khaeron Sirin, *Perkawinan Mazhab Indonesia: Pergulatan Antara Negara, Agama dan Perempuan*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 10

¹⁰ Abd. Basit Misbachul Fitri, “Studi Analisis Pengaruh Rafa’” (Pemeriksaan Nikah) Terhadap Keabsahan Administrasi Dan Hukum Perkawinan Menurut Keputusan Menteri Agama Ri. No. 298, Tahun 2003” *Al-A'dalah: Jurnal Jurnal Syari'ah dan Hukum Islam*, 1 (Juni, 2019), 46-59.

9 Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT), maka sang istri akan mengalami hambatan karena tidak adanya bukti autentik tentang adanya hubungan hukum berupa pernikahannya dengan sang suami.¹¹

Sesuai dengan uraian diatas, proses pemeriksaan pra nikah dirasa sangat urgen, terutama bagi masyarakat awam yang masih belum paham terhadap aturan dan undang-undang yang berlaku. Karena itu, peran Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) diharapkan mensosialisasikan prosedur nikah yang benar serta meneliti dan memeriksa calon pengantin ketika akan mendaftarkan nikah, sehingga tidak terjadi penyimpangan yang mengakibatkan ketidak harmonisan dalam keluarga.

Kenyataan di lapangan terdapat petunjuk bahwa pemeriksaan perkawinan berjalan tidak efektif, karena pemeriksaan dilakukan dengan tidak sungguh-sungguh dan pemeriksaan tidak dilaksanakan karena dianggap telah memenuhi segala persyaratan. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor:

1. Pendaftaran ke KUA seringkali mendadak, disebabkan kepentingan yang mendesak sehingga pemeriksaan yang dilakukan tidak optimal.
2. Data calon pasangan suami istri dari masyarakat tidak valid, terutama keterangan dari Desa setempat seperti tidak dilampirkannya Akta Kelahiran, Ijazah, Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk (KTP).
3. Calon mempelai yang didaftarkan ke petugas pencatat nikah, telah diakad terlebih dahulu oleh tokoh agama setempat atau wali dari pihak

¹¹ Nenang Julir, "Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Perspektif Ushul Fikih" *Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan*, 1 (2017), 53-62.

perempuan. Ada juga calon mempelai yang didaftarkan ke petugas pencatat nikah merupakan pasangan suami-istri yang sudah lama menikah secara agama.

Kondisi semacam ini tampak terjadi di masyarakat Desa Masangan Kulon Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo, sehingga menyulitkan pemeriksaan pranikah yang hendak dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah.

Sebagaimana penulis temukan bahwa terdapat sejumlah kejanggalan-kejanggalan pasangan suami-istri di Desa Masangan Kulon Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo, seperti ketidakpedulian masyarakat setempat terhadap keharusan calon pengantin dan pihak terkait untuk diperiksa di Kantor Urusan Agama, hal tersebut disebabkan karna kebanyakan masyarakat Desa Masangan Kulon "*Nggolek Gampang'e*". Keluarga yang hendak menikahkan calon pengantin tersebut biasanya melakukan perkawinan secara mendadak yang mengakibatkan tidak terlaksananya pemeriksaan pranikah.

Kejanggalan yang lain adalah banyaknya perempuan yang mengaku sudah bersuami, dan akad sudah dilakukan oleh wali dari si perempuan tanpa mengetahui identitas sebenarnya dari suami. Kebanyakan perempuan Desa Masangan Kulon menikahi pria yang memiliki banyak harta tanpa mengetahui apakah pria tersebut seorang duda, seorang "*Sugar Daddy*", ataupun benar-benar seorang pria *single*. Hal ini diakibatkan karena keluarga tersebut tertutup atau kurang bersosialisasi, sehingga PPN maupun P3N yang hendak melakukan pemeriksaan pranikah kesulitan untuk memastikan keaslian identitas pria tersebut.

Adapula Perkawinan secara diam-diam yaitu perkawinan yang dilakukan hanya dengan pihak-pihak terkait dan pemuka agama tanpa melakukan pencatatan

nikah di KUA. Setelah beberapa tahun menikah secara agama, barulah mereka mencatatkan diri mereka ke petugas pencatat nikah. Ada juga yang melakukan rekayasa usia calon mempelai agar bisa melakukan pencatatan pernikahan. Selain itu, anak yang dilahirkanpun tidak diurus dokumen tentang identitas dirinya yang mengakibatkan sulitnya pemeriksaan pranikah dan pelaksanaan nikah.

Berdasarkan uraian di atas, petugas KUA baik Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dituntut untuk melakukan pemeriksaan pra nikah dengan cermat dan optimal. Selain itu juga harus pro aktif memberikan penyuluhan dan pembinaan pada masyarakat. Dengan latar belakang inilah, penulis tertarik untuk meneliti Peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) sebagai garda terdepan untuk menyadarkan masyarakat tentang pentingnya administrasi pemeriksaan Pra nikah khususnya di Desa Masangan Kulon Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo.

B. Fokus Penelitian

Berpijak pada uraian diatas, maka fokus dari penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan administrasi pemeriksaan pranikah oleh P3N di Desa Masangan Kulon Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo
2. Bagaimana upaya strategis P3N terhadap kesadaran administrasi pemeriksaan pranikah di Desa Masangan Kulon Kecamatan Sukodono Kabupaten Sidoarjo

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini ialah:

1. Untuk memahami sejauh mana kinerja P3N menurut peraturan perundang-undangan
2. Untuk mengetahui sekaligus meningkatkan kesadaran masyarakat tentang administrasi nikah melalui kinerja P3N

D. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Masyarakat umum

Penelitian ini diharapkan memiliki nilai guna untuk masyarakat dalam memahami suatu informasi yang berhubungan dengan peran P3N dalam administrasi pra nikah. Diakui atau tidak masih banyak masyarakat yang belum sadar pentingnya pelaksanaan pemeriksaan pra nikah, atau bahkan dalam pemikiran masyarakat enggan berurusan dengan hal tersebut karena dianggap mempersulit dan banyak biaya yang dikeluarkan dalam pengurusannya. Sehingga penelitian ini dapat memberikan informasi kepada masyarakat untuk memaksimalkan dan memanfaatkan peran P3N dalam administrasi pra nikah.

2. Bagi Kantor Urusan Agama

Penelitian ini juga diharapkan memiliki manfaat atau kegunaan bagi Kantor Urusan Agama agar senantiasa dengan adanya penelitian ini pihak KUA terutama Pegawai Pencatatan Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatatan nikah (P3N) lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memberikan edukasi kepada masyarakat terkait pentingnya pemeriksaan administrasi pra nikah.

3. Bagi Peneliti

Kegunaan bagi peneliti tentu selain dalam rangka penyelesaian tugas akhir, hal ini juga bermanfaat dalam pencarian dan pengkajian tentang informasi yang berhubungan dengan kompetensi peneliti. Diharapkan dengan dilaksanakannya penelitian ini peneliti dapat mencermati, memberikan keterangan atau dapat mensosialisasikan suatu hasil penelitian yang bermanfaat bagi masyarakat sekitar khususnya masyarakat Desa Masangan Kulon.

4. Dan bagi penelitian selanjutnya.

Penelitian ini juga berguna bagi peneliti selanjutnya sebagai pengembangan khazanah pemikiran dan wawasan keilmuan. Karena ilmu pengetahuan akan terus tumbuh dan berkembang, sehingga diperlukan pengkajian ulang dimasa yang akan atau bisa juga menjadi perbandingan dalam hal mengkaji pengetahuan seputar peran P3N dalam administrasi pra nikah.

E. Definisi Istilah

Untuk mempermudah pemahaman terhadap konsep dalam penelitian ini, maka disini dijelaskan maknanya sebagai berikut:

1. Administrasi Pemeriksaan

Administrasi merupakan aktivitas maupun bentuk usaha yang berkaitan erat dengan berbagai pengaturan kebijakan dan aturan-aturan tertulis dengan tujuan untuk mencapai target yang sudah ditentukan. Sedangkan pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengelola data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara

objektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban. Jadi administrasi pemeriksaan adalah aktivitas untuk membuktikan keabsahan data atau keterangan dalam menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban.

2. Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N)

Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) disebut juga dengan Modin merupakan perpanjangan tangan para penghulu dari berbagai daerah. Biasanya diangkat oleh Kementerian Agama berdasarkan rekomendasi dari kepala Desa di daerah tersebut berdasarkan syarat dan ketentuan yang ada.

3. PraNikah

Segala hal yang berkaitan dengan calon mempelai sebelum melakukan perkawinan, seperti pendidikan nikah, perjanjian nikah dan administrasi nikah