

BAB II

KAJIAN TEORI DAN KERANGKA BERFIKIR

A. Peran

1. Pengertian Peran

Peran berarti sesuatu yang dimainkan atau dijalankan. Peran didefinisikan sebagai sebuah aktivitas yang diperankan atau dimainkan oleh seseorang yang mempunyai kedudukan atau status sosial dalam organisasi.¹ Artinya “*tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan*”. Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang dalam suatu peristiwa.²

Peran di sektor pemerintah dibutuhkan sangat penting untuk optimalisasi untuk membangun *civil society*, dengan memperjuangkan ruang publik sebagai tempat untuk semua warga bangsa dalam mengembangkan kompetensinya, memberi peluang dan kesempatannya bagi pemenuhan kebutuhan agar perempuan dapat mencapai aktualisasi dirinya. Ini semua dapat direalisasikan melalui kegiatan-kegiatan penyadaran dengan membongkar mitos, terutama mengubah cara pandang dan pola pikir kita, baik kaum laki-laki maupun perempuan terhadap prinsip-prinsip demokrasi yang menjamin kesetaraan, hak asasi manusia, supermasi hukum dan keadilan.

Dari beberapa pengertian diatas, penulis menyimpulkan bahwa pengertian peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang atau sekelompok orang terhadap seseorang yang memiliki status atau kedudukan tertentu. Dan eksistensi kehidupan yang dapat dipahami oleh berbagai pihak, yang tentu saja tidak melupakan peran kehidupan dalam keluarga, seperti peran sebagai istri, pendampingan suami, kendali keluarga, ibu atau orang tua, pendidik, sebuah

¹ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, (Jakarta:PT. Gramedia Pustaka Utama, 2014) h 16

² Nuruni dan Kustini, *Experiental Marketing, Emotional Branding, and Brand*, Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan Vol.7 (1).(2011), diakses pukul 21.00

keluarga sekaligus sebagai yang memiliki hati penuh kasih dan sayang serta ketenangan sebagai anggota masyarakat.

2. Jenis-jenis Peran

Peran atau role menurut Bruce J. Cohen, juga memiliki beberapa jenis, yaitu:

- a. Peranan nyata (Anacted Role) yaitu suatu cara yang betul-betul dijalankan seseorang atau sekelompok orang dalam menjalankan suatu peran.
- b. Peranan yang dianjurkan (Prescribed Role) yaitu cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu.
- c. Konflik peranan (Role Conflick) yaitu suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain.
- d. Kesenjangan peranan (Role Distance) yaitu pelaksanaan peranan secara emosional.
- e. Kegagalan peran (Role Failure) yaitu kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu.
- f. Model peranan (Role Model) yaitu seseorang yang tingkah lakunya kita contoh, tiru, diikuti.
- g. Rangkaian atau lingkup peranan (Role Set) yaitu hubungan seseorang dengan individu lainnya pada dia sedang menjalankan perannya.³

Peranan meliputi norma - norma yang diungkapkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi, Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting sebagai struktur sosial masyarakat.

³Fahrizal, <http://repository.radenintan.ac.id/2535/5/BAB%2011%20TESIS.pdf>, diakses pada tanggal 15 Februari 2022 Pukul 23.13 WIB.

Sehubungan dengan peranan Penyuluh Agama Islam dalam tulisan ini adalah beberapa fungsi Peranan lebih banyak menunjuk pada penyesuaian diri, dan sebagai suatu proses. Jadi, seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan.⁴

B. Penyuluh agama Islam

1. Pengertian penyuluh agama Islam

Penyuluh Agama Islam adalah pembimbing umat islam dalam rangka pembinaan mental, moral dan ketaqwaan kepada Allah SWT. Tugas penyuluh agama adalah melaksanakan bimbingan, penerangan serta pengarahan kepada masyarakat untuk lebih meningkatkan pengetahuan tentang pernikahan ajaran agama dan kemudian mendorong untuk melaksanakannya dengan sebaik-baiknya. Demikian problem di dalam masyarakat, mereka lah yang memberikan bimbingan dan dorongan agar masyarakat mengetahui apa yang harus dilakukan dan diselenggarakan dalam kehidupan sehari-hari demi kemajuan dan kesejahteraan.⁵ Selain itu orang tua harus juga proaktif dalam mengawasi anak dengan melakukan pendidikan Agama edukasi seks secara dini.

Begitupun dalam hal menangani pernikahan siri, pernikahan di bawah umur, Penyuluh Agama Islam di KUA Kecamatan Singaran Pati melakukan berbagai upaya dengan mengharapkan untuk menyampaikan kebijakan pemerintah serta mencegah kasus pernikahan di bawah umur, Nikah siri dan Nikah yang belum tercatatkan di KUA khususnya di Kec. Singaran Pati. Berikut upaya-upaya yang dilakukan yaitu: ⁶

a) Penyuluhan Pencegahan Pernikahan Di Bawah Umur

⁴ Karel J. Veeger, et.al., *Pengantar Sosiologi Buku Panduan Mahasiswa*, (Jakarta: P.T. Gramedia Pustaka Utama, 1992), h. 60

⁵ Aep Kusnawan, *Urgensi Penyuluhan Agama*, *Jurnal Ilmu Dakwah* Vol. 5 No. 17 Januari-Juni 2011, h.11

⁶ Rosdalina Bukido, *Perkawinan Di Bawah Umur: Penyebab dan Solusinya*, Institut Agama Islam Negeri Manado, *Jurisprudentie*, Vol. 5 No. 2 Desember 2018, h.17

Pernikahan di bawah umur merupakan pernikahan yang dilakukan oleh sepasang suami istri yang berada di bawah umur menurut Undang-undang No. 16 tahun 2019 yaitu di bawah 19 tahun. Membangun rumah tangga dengan usia yang masih muda merupakan suatu kondisi yang tidak mudah, remaja dituntut untuk berperan sebagai seorang istri dan ibu di usia yang terbilang muda dimana dari segi kematangan mental atau hal fisik dan psikis belum maksimal. Penanganan pernikahan di bawah umur membutuhkan penyuluhan yang tepat supaya remaja yang akan melakukan pernikahan di bawah umur mampu mempertimbangkan keputusan yang dibuat untuk menghindari dampak yang mungkin dapat terjadi.

Penyuluhan adalah suatu usaha pendidikan non-formal yang digagas untuk mengajak orang sadar dan mau melaksanakan ide-ide baru atau supaya mereka tahu, mampu dan berswadaya mengatasi masalahnya secara baik untuk meningkatkan kesejahteraannya.⁷

Penyuluhan Agama Islam yang dilakukan di KUA Kec. Singaran Pati adalah kegiatan masyarakat yang bertujuan untuk memberikan perubahan yang lebih baik dalam sikap ataupun perilaku kepada masyarakat untuk kedepannya. penyuluh melakukan sosialisasi tentang bahayanya menikah di bawah umur ke jamaah majlis taklim, ketika terdapat pengajian umum di balai masyarakat atau masjid serta di sekolah. Penyuluhan tersebut tidak hanya penyuluh saja yang berperan akan tetapi juga harus ada kerja sama dari seluruh instansi pemerintah, seluruh lapisan masyarakat. Begitupun juga KUA melakukan bimbingan pra nikah langsung di KUA dan memberikan buku bimbingan pernikahan ketika pasangan mendaftar di KUA.

Dalam rangka untuk mengurangi terjadi pernikahan di bawah umur atau pernikahan tidak tercatat maka perlunya dilaksanakan penyuluhan ke instansi-instansi yang berkaitan langsung dengan remaja seperti penyuluhan ke sekolah-sekolah. Tujuan penyuluhan adalah untuk memberikan suatu pengertian dan

⁷ Amri Syarif Hidayat, dkk, *Metode dan Media Komunikasi Dalam Penyuluhan Agama: Studi Kasus Penyuluhan Agama Islam di Kabupaten Sukoharjo, Universitas Gadjah Mada, Acta Diurna*, Vol. 15 No. 1 Tahun 2019, h.39

kesadaran remaja untuk mempersiapkan diri dalam merencanakan keluarga dan kesiapan mental, fisik, emosional, pendidikan serta ekonomi. Dengan memberikan pengertian dan kesadaran kepada remaja agar diberikan pengertian dan kesadaran kepada remaja agar bisa merencanakan keluarga yang harmonis, mereka dapat mempertimbangkan berbagai aspek berkaitan dengan kehidupan berkeluarga, kesiapan fisik, mental, pendidikan, sosial, ekonomi serta menentukan jumlah dan jarak kelahiran.⁸

Penyuluh Agama Islam bisa juga dengan memberikan penyuluhan kepada jamaah majelis taklim sekitar. Seperti setiap bulan, jamaah mengadakan pertemuan setiap hari Jumat atau sebulan sekali lalu bergabung di sana mengadakan penyuluhan terkait kebijakan pemerintah yaitu larangan menikah di bawah umur.

Hal ini sejalan dengan fungsi dari Penyuluh Agama Islam yaitu informatif dan edukatif, dengan menyampaikan pesan-pesan dan memberikan wawasan kepada calon pengantin yang terkait kehidupan berumah tangga yang sakinah mawaddah, warahmah. Dengan adanya penyuluhan hal ini bisa mendidik dengan sebaik-baiknya agar pernikahan tidak dilakukan dengan sembarangan tapi harus ada kesiapan mental kematangan umur yang tidak melanggar aturan pemerintah serta baik di pandangan masyarakat terlebih persoalan Agama.

Jika hal ini masih sering terjadi maka Penyuluh Agama Islam dan pihak KUA boleh melakukan penolakan calon pengantin di bawah umur. Hal ini merupakan perkara dispensasi nikah atau permohonan untuk melangsungkan pernikahan dan pihak KUA mendapatkan salinan putusan sebagai syarat administrasi pernikahan ini.⁹

Jika keputusan hasil sidang oleh pengadilan diijinkan maka KUA dapat melanjutkan proses pernikahan tersebut dari surat yang telah dilampirkan, sebaliknya apabila calon pengantin datang ke KUA dengan umur kurang yaitu di

⁸ Sri Mugianti, dkk., *Upaya Keluarga Dalam Mencegah Pernikahan Usia Dini*, Poltekkes Kemenkes Malang, Jurnal Pendidikan Kesehatan, Volume 7, No. 2, Oktober 2018, h. 60-70

⁹ Ahmad Wafiq dan F. Setiawan Santoso, *Upaya Yuridis dan Sosiologis Kantor Urusan Agama Dalam Pencegahan Pernikahan Usia Dini*, Jurnal Ulumuddin Vol 7, No 1, Juni 2017, h.20

bawah 19 tahun tetapi tidak ada alasan mendesak yang mendasarinya untuk melangsungkan pernikahan maka pihak KUA menolak tanpa sidang. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang No 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan pasal 7 ayat 2 bahwa jika terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur, orang tua pihak pria/wanita dapat meminta dispensasi kepada pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.¹⁰

Dilihat dari fungsinya, Penyuluh Agama Islam merupakan ujung tombak yang memberikan pembelajaran yang edukatif untuk turut memikirkan dan memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dengan memberikan pemahaman pendidikan terhadap anak dengan memiliki tujuan supaya anak-anak tidak putus sekolah dan mampu mendapatkan pendidikan yang tinggi.

Penyuluh Agama Islam bisa bekerja sama dengan para orang tua yang sama-sama memiliki peran yang vital. Dalam konsep komunikasi sebagai sistem, ditemukan bahwa keutuhan komunikasi yang telah dibangun sejak dini sangatlah penting. Orang tua cenderung tidak berkomunikasi serta terbuka, tidak memiliki cukup waktu bersama, kurang memiliki pengetahuan tentang lingkungan anak, pacar, hobi dan sekolah sehingga fungsi komunikasi keluarga ada yang tidak berfungsi. Hal ini menyebabkan remaja cenderung mencari wadah komunikasi di luar keluarga, tanpa tahu kemungkinan konsekuensi-konsekuensi apa saja yang¹¹ akan dihadapi nantinya. Salah satu akibat yang ditimbulkan adalah pernikahan dini yang diawali dengan kehamilan di luar nikah.

Menurut M Ali Amin, peran orang tua dalam mengontrol kehidupan anak sangat berhubungan dengan pernikahan dini, peran orang tua yang kurang baik berpeluang besar 5,78 kali mendorong anak untuk melakukan pernikahan siri.¹²

¹⁰ Pasal 7 Ayat (2), "Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, h.13

¹¹ Yola Yohana Sinaga, *Gambaran Dukungan Orang Tua terhadap Upaya Pencegahan Pernikahan Dini Pada Siswi SMA Negeri Tanjungsari Kabupaten Sumedang*, Skripsi: Universitas Padjadjaran Fakultas Keperawatan Tahun 2018, h 34

¹² Departemen Agama, *Panduan Tugas Operasional Penyuluh Agama Islam Utama*, Direktorat Jenderal kelembagaan Agama Islam, (Jakarta: 2004), h.10

Menurut Suprajitno, keluarga merupakan ikatan perkawinan dan hubungan darah yang tinggal bersama dalam satu atap dengan peran masing masing serta keterkaitan emosional. Kumalasari dan Andhyantoro menyatakan bahwa untuk mencegah pernikahan siri keluarga memiliki peran utama yaitu orang tua perlu memperkenalkan Undang-undang pernikahan, membimbing kepada remaja dan menjelaskan tentang edukasi seks kepada anak.

Disisi lain Kantor Urusan Agama yang sebagai lembaga yang berada di garda terdepan dalam pelaksanaan perkawinan secara islam di Indonesia harus menindaklanjuti aturan batasan umur sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam perkawinan. KUA Kecamatan Siliragung sudah melaksanakan upaya dan program dengan optimal dalam tugas tersebut. Tidak hanya KUA saja tapi perlu kerja sama dari seluruh lapisan masyarakat supaya pernikahan di bawah umur dapat ditangani dengan langkah tepat.

1. Pelayanan di bidang kepenghuluan. KUA adalah satu-satunya lembaga pemerintah yang berwenang melakukan pencatatan pernikahan di kalangan umat Islam.
2. Pelayanan di bidang perkawinan dan membentuk keluarga sakinah, keluarga merupakan marka terkecil dalam masyarakat yang akan berkembang menjadi tatanan masyarakat yang lebih luas.
3. Penyuluhan dan sosialisasi Undang-Undang perkawinan dan peraturan menteri, seperti UU No 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Dalam hal ini pihak KUA mensosialisasi kepada masyarakat melalui berbagai media, khusus nya Bab IV pasal 9 mengenai pelaksana pencatatan nikah agar di oleh Negara dan Hukum. Selain itu, pihak KUA mengadakan penyuluhan kepada masyarakat mengenai dampak negatif dari pernikahan tidak tercatat dari aspek hukum biologis dan rumah tangga. Sehingga masyarakat menyadari pentingnya pernikahan itu harus dicatatkan oleh Kantor Urusan Agama setempat.¹³

¹³ Republik Indonesia, Peraturan Menteri No 20 Tahun 2019, *tentang pencatatan pernikahan*, No.1118, h. 47

Dalam hal perannya menanggulangi pernikahan tidak tercatat, Penyuluh Agama Islam dapat menggunakan berbagai media, baik cetak maupun elektronik, melalui seminar, pengajian-pengajian dan lainnya, sehingga masyarakat dan elemen terlibat dalam sosialisasi yang dilakukan oleh KUA melalui Penyuluh Agama Islam.

Aktivitas penyuluh Agama dalam perkembangannya ternyata sudah banyak dilakukan organisasi dan, bahkan pembinaan kelembagaan penyuluh Agama juga sudah menjadi kebijakan pembangunan Agama yang dilakukan berkelanjutan oleh masyarakat maupun pemerintah namun sejalan dengan dinamika sosial dan kultural sebagai dampak pembangunan maka dalam pembinaan kehidupan keagamaan dibutuhkan kajian tentang dakwah secara luas dan mendalam.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa penyuluh Agama Islam adalah pelaksana tugas pemerintah dikalangan khusus atau orang yang telah mempunyai kompetensi tertentu dalam pengetahuan Agama Islam untuk membantu membina kerohanian masyarakat yang mengalami problem hidup dalam lingkungannya seperti pencatatan pernikahan tidak tercatat dan perceraian dari penyuluh Agama Islam yang bisa memberikan saran dan masukan yang direkrut oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama Republik Indonesia.

Penyuluh agama islam yang telah diberikan tugas oleh pemerintah agar bisa memberikan kenyamanan terhadap masyarakat. Yang berdasarkan Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesianomor 34 tahun 2016 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama Kecamatan selain memiliki tugas pokok tersebut juga mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan dengan potensi organisasi sebagai berikut ¹⁴:

- 1) Penyusun pelaksana operasional;
- 2) Melaksanakan bimbingan atau penyuluhan melalui tatap muka kepada masyarakat sekitar;
- 3) Melaksanakan bimbingan di tengah masyarakat dengan menjelaskan tentang pernikahan melalui pentas pertunjukan sebagai pemain;

¹⁴ Departemen Agama, *Panduan Tugas Operasional Penyuluh Agama Islam Utama*, Direktorat Jenderal kelembagaan Agama Islam, (Jakarta: 2004), h. 6

- 4) Menyusun konsep materi bimbingan atau penyuluhan dalam bentuk naskah;

2. Fungsi dan Peran Penyuluh Agama Islam

Penyuluh agama sebagai pemuka agama selalu membimbing, mengayomi dan menggerakkan masyarakat untuk berbuat baik dan menjauhi perbuatan yang terlarang, mengajak kepada sesuatu yang menjadi keperluan masyarakatnya dalam membina keluarga harmonis di dalam pernikahan baik untuk keperluan sarana kemasyarakatan maupun peribadatan. Penyuluh agama juga menjadi tempat bertanya bagi masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan yang ada terutama di dalam rumah tangga, hal yang tidak menutup kemungkinan yaitu permasalahan pencatatan pernikahan tidak tercatat. Penyuluh bisa dengan memberikan masukan terhadap pasangan suami istri agar permasalahan itu bisa diselesaikan dengan menancangkan sosialisasi ke masyarakat.

Dengan kepemimpinannya, penyuluh agama islam tidak hanya memberikan penerangan dalam bentuk ucapan dan kata-kata saja, akan tetapi bersama-sama mengamalkan dan melaksanakan apa yang dianjurkannya. Penyuluh agama islam tidak hanya memberikan pemahaman dan penerangan dalam bentuk ucapan dan kata-kata saja, akan tetapi bersama-sama mengamalkan dan melaksanakan apa yang dianjurkan. Sehingga masyarakat dengan penuh kesadaran dan keikhlasan mengikuti petunjuk dan ajakan pemimpin. Dalam kehidupan bermasyarakat, Penyuluh Agama Islam berfungsi sebagai orang yang memberikan bimbingan dan dorongan agar masyarakat mengetahui apa yang harus dilakukan dan diselenggarakan dalam kehidupan sehari-hari demi kemajuan dan kesejahteraan.¹⁵

Walaupun pada prinsipnya pelaksana tugas Penyuluh Agama Islam adalah bersifat mandiri, namun dalam rangka tugas pokok seorang Penyuluh Agama Islam dengan melakukan koordinasi dan kerjasama yang sebaik-baiknya dengan instansi/lembaga yang terkait dengan penyuluh agama islam baik fungsional penyuluh lainnya antara lain penyuluh KB, dan penyuluh pernikahan.

¹⁵ Departemen Agama, *Panduan Tugas Operasional Penyuluh Agama Islam Utama*, Direktorat Jenderal kelembagaan Agama Islam, (Jakarta: 2004), h. 8

Jenis sasaran kelompok binaan Penyuluh Agama Islam fungsional terutama kepada masyarakat yang belum pernah terjangkau atau belum terbentuk dalam kelompok binaan tetap oleh proses yang ada. Dalam mensosialisasikan kepada masyarakat tentang pernikahan, Penyuluh Agama Islam membagi kelompok sasaran dengan beberapa unsur kelompok masyarakat yang berada dalam kelompok sasaran yang telah terbentuk dalam suatu kelompok yang terorganisir dalam jumlah 10-20 orang untuk mengikuti program pembinaan yang terarah dan sistematis.



Sasaran akhir penugasan seorang Penyuluh Agama Islam adalah terlaksananya pendidikan masyarakat melalui bimbingan dan Penyuluh Agama Islam harus melakukan koordinasi dan kerjasama yang sebaik-baiknya dengan instansi/lembaga yang terkait dengan Penyuluh Agama Islam baik fungsional Penyuluh Agama Islam yang berada di lingkungan masing-masing. Penyuluh agama Islam menyediakan dirinya untuk turut memikirkan dan memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat, baik persoalan-persoalan pribadi, keluarga atau persoalan masyarakat secara umum.

3. Tugas pokok penyuluh agama islam KUA Kecamatan Singaran Pati

Penyuluh Agama Islam di KUA sendiri memiliki tugas pokok dalam menjalankan tugas yang didasarkan atas tingkat jabatan Terampil dan tingkat jabatan ahli. Dengan begitu Tugas pokok penyuluh agama Islam adalah melakukan dan mengembangkan kegiatan bimbingan atau penyuluhan agama dan pembangunan melalui bahasa agama.¹⁶ Tugas pokok Penyuluh Agama Islam telah diatur dalam Permenag RI No.516.

1). Tugas pokok Penyuluh Agama Islam pelaksana adalah sebagai berikut :

- (1) Penyusun pelaksana operasional;
- (2) Melaksanakan bimbingan atau penyuluhan melalui tatap muka kepada masyarakat sekitar;
- (3) Melaksanakan bimbingan di tengah masyarakat dengan menjelaskan tentang pernikahan melalui pentas pertunjukan sebagai pemain;
- (4) Menyusun konsep materi bimbingan atau penyuluhan dalam bentuk naskah;

Dengan adanya tugas yang diberikan oleh pemerintah terhadap Penyuluh Agama Islam dapat memberikan dampak yang signifikan kepada masyarakat untuk

¹⁶ Lihat Anis Purwanto, <http://anis.purwanto.blogspot.com/2012/04/peranan-penyuluh-agama-dalam-pembinaan.html>(diakses 31 Desember 2022).

menjalankan kehidupan berumah tangga dan sosial sekitar agar tercipta-nya suatu kondisi yang kondusif.¹⁷

4. Sasaran Penyuluh Agama Islam

Sasaran penyuluh agama Islam adalah kelompok-kelompok masyarakat Islam yang terdiri dari berbagai latar belakang sosial, budaya, pendidikan, dan ciri pengembangan kontemporer yang ditemukan di dalamnya. Termasuk di dalam kelompok sasaran itu adalah masyarakat yang belum menganut salah satu agama yang diakui di Indonesia. Setelah seseorang Penyuluh Agama Islam ditugaskan dalam satu Kecamatan/wilayah tertentu maka Penyuluh Agama Islam yang bersangkutan agar segera melakukan usaha pembentukan kelompok binaan yang sudah dijelaskan di atas, jumlah kelompok binaan setiap Penyuluh Agama Islam disesuaikan dengan kondisi wilayah dan jumlah penduduk dengan ketentuan yang sudah di tentukan oleh Kementerian Agama.¹⁸

No	JENIS PENYULUH AGAMA ISLAM	JUMLAH MINIMAL			
		Kelompok binaan		Volume Kegiatan bimbingan dan Penyuluhan Bulan/Kelompok	
		Padat/Mudah	Jarang/sulit	Padat/mudah	Jarang/sulit
1	Penyuluh Agama Dep. Agama	20	10		
2	Penyuluh agama Instansi	20	-		

Tabel 1.1 Kelompok binaan setiap Penyuluh Agama Islam

¹⁷ Keputusan Menteri Agama (KMA) No 516 Tahun 2003, *Teknis Pelaksana jabatan penyuluh fungsional*

¹⁸ Petunjuk Teknis, *Jabatan fungsional Penyuluh Agama islam* Departemen Agama, 2002, h.20

Dapat disimpulkan Penyuluh Agama Islam telah memiliki sasaran dalam pembinaan terhadap masyarakat dengan berdasarkan jumlah yang ada di setiap kecamatan/wilayah setempat. Agar Penyuluh Agama Islam bisa secara teratur dalam mengembangkan sosial tentang pernikahan terutama pencatatan pernikahan.

C. Pencatatan Nikah

1. Pengertian pencatatan Nikah

Pencatatan pernikahan adalah kegiatan menulis yang dilakukan oleh seorang mengenai suatu peristiwa yang terjadi. Pencatatan pernikahan sangat penting dilaksanakan oleh pasangan mempelai. Konsep pencatatan pernikahan merupakan suatu bentuk pembaruan hukum yang dilakukan dalam bidang hukum keluarga Islam di Indonesia. Hal ini disebabkan tidak diungkapkan secara jelas keharusan pencatatan pernikahan di dalam sumber hukum Islam, baik di dalam al-Quran maupun as-Sunnah. Selain itu, para ulama fikih juga tidak memberikan perhatian serius terhadap pencatatan pernikahan.¹⁹

PPN (pegawai pencatat nikah) ialah pegawai negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan UU No 22 tahun 1946 pada tiap-tiap kantor urusan agama (KUA) Kecamatan. PPN mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya UU No 22 tahun 1946 yang mengatur tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk pada di setiap KUA yang ada di daerah tempat tinggal.²⁰ Sejak berlakunya UU No 7 tahun 1989 tentang peradilan agama, maka PPN hanya mengawasi suatu pernikahan di suatu daerah. PPN hanya memiliki tugas memberikan Kutipan buku pendaftaran Talak dan Kutipan Buku pendaftaran Cerai kepada Pihak-pihak yang bersangkutan. Dalam sistem pencatatan pernikahan, PPN memiliki wakil PPN yaitu pegawai negeri yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah (DEPAG) atau yang lebih dikenal sekarang adalah Kemenag, untuk membantu kelancaran pelayanan kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan nikah terutama dalam pencatatan pernikahan yang

¹⁹ <https://puskumham.iainkediri.ac.id/pencatatan-pernikahan/> di akses 9 november 2022

²⁰ Keputusan Menteri agama RI No 298 tahun 2003, lihat , DEPAG RI, *Pedoman pencatatan nikah (PPN)*, h.1

berfungsi sebagai otentik dalam pernikahan, maka kepala PPN menetapkan salah satu dari wakil PPN itu untuk melaksanakan tugas PPN.²¹

Berdasarkan keputusan menteri Agama no 298 tahun 2003, permenag No.20 tahun 2019 maka tugas pokok pembantu PPN atau Penyuluh Agama Islam adalah sebagai berikut :

1. PPN membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke Kantor Urusan Agama yang mewilayahinya dan mendampingi dalam pemeriksaan persyaratan nikah.
2. Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya disingkat PPN adalah pegawai negeri sipil yang ditugaskan oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk untuk melakukan pencatatan nikah masyarakat Islam.

Dengan demikian tugas pokok pembantu PPN adalah :

1. Membantu pelayanan nikah dan rujuk.
2. Melakukan pembinaan kehidupan beragama islam di daerah tempat tinggal.

Sejak zaman penjajahan hal-hal yang berkaitan dengan masalah pernikahan, talak, rujuk harus dicatat menurut peraturan yang berlaku seperti permenag No.20 tahun 2019 agar mendapatkan kepastian hukum. Di dalam negara yang teratur hal-hal yang berkaitan dengan persoalan penduduk harus dicatat seperti kelahiran, pernikahan, kematian, dan sebagainya. Adapun tata cara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam pasal 3 sampai dengan 9, sedangkan mengenai tata cara perkawinan diatur dalam pasal 10 dan 11, dan mengenai akta perkawinan pada pasal 12 dan 13 PP No.9 tahun 1975 ini, adapun langkah-langkahnya sebagai berikut:

UU
No.1/1974
Tentang
perkawinan

UU No.16 tahun
2019
Tentang
perubahan
UU No.1/1974
Tentang

Permenag No
20 tahun 2019

²¹ Peraturan Menteri Agama No.1 tahun 1976 tentang penunjukan pegawai untuk mengangkat dan memberhentikan PPN serta menetapkan wilayahnya

Tata cara perkawinan ialah pelaksanaan perkawinan itu sendiri, yaitu didahului dengan kegiatan-kegiatan baik yang dilakukan oleh calon mempelai maupun oleh pegawai pencatat perkawinan. Calon mempelai atau orang tuanya ataupun wakilnya memberitahukan hendak melangsungkan perkawinan kepada pegawai pencatatan perkawinan (pasal 3 dan 4 PP No. 9 tahun 1975). Pemberitahuan memuat nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai dan apabila salah seorang atau keduanya telah kawin, disebutkan juga nama istri atau suami terdahulu (pasal 5 PP No. 9/1975). "Barangsiapa yang melakukan akad nikah atau nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai pencatat nikah atau wakilnya, dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp. 50,- (pasal 3 (1) UU No. 22/1946, maka berarti perkawinan yang dilakukan menurut hukum adat atau hukum Islam dan tidak di bawah pengawasan.²²

Di dalam islam sendiri Al-Qur'an sudah diatur pencatatan perkawinan namun tidak ditemukan secara jelas. Akan tetapi sebagian pendapat ada yang menganalogikan pencatatan perkawinan tersebut dengan masalah muamalah lain yang ada di Al-Qur'an :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَكْتُبُوهُ ۖ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ

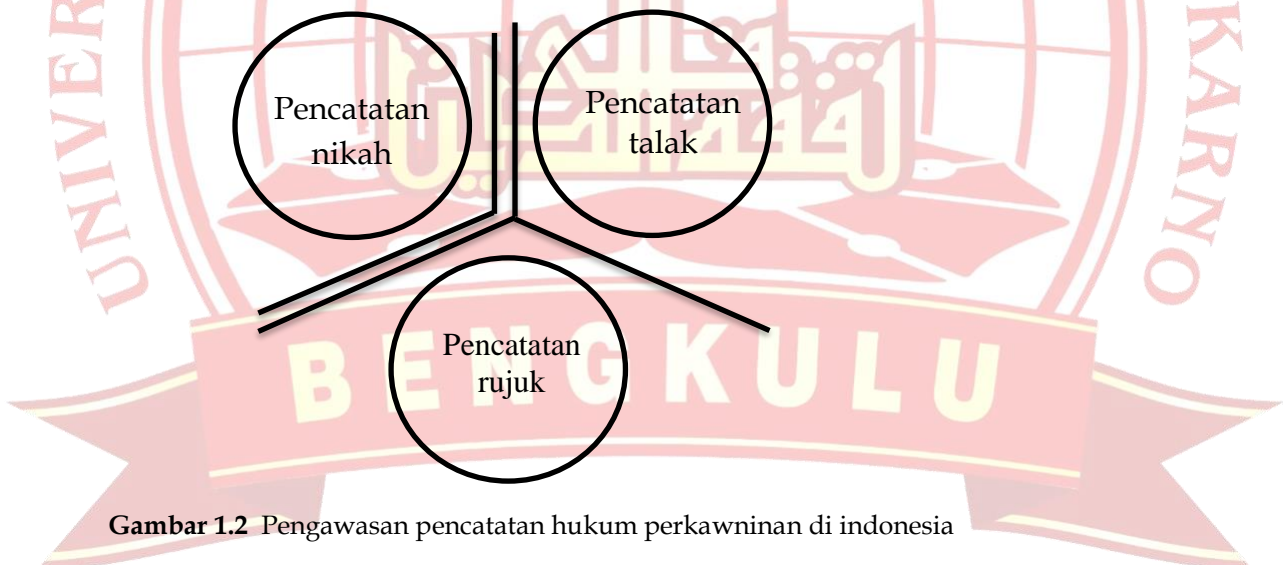
"Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar"(Qs. Al-Baqarah:282)

Untuk itulah kita dapat mengatakan jika pencatatan perkawinan hukumnya wajib, sebagaimana juga diwajibkan dalam akad muamalah. Alat bukti tertulis itu dapat dipergunakan untuk hal-hal yang berkaitan dengan kelanjutan akad perkawinan dan akibat hukumnya. Dengan adanya bukti otentik ini, pasangan suami istri dapat terhindar dari *mudharat* di kemudian hari, karena alat bukti berupa

²² H wasman wardah nuroniyah, *Hukum perkawinan islam di indonesia* , perbandingan fiqh dan hukum positif, h.63

akta nikah yang didapatkan dari pencatatan pernikahan dapat membantu proses secara hukum berbagai persoalan di rumah tangga di kemudian hari, terutama sebagai alat bukti yang kuat nantinya. Para ulama sepakat bahwa pernikahan harus dicatat secara resmi pada lembaga yang berwenang, sebagai langkah *preventif* atau untuk menolak dampak negatif (*saddu dzara'i*). Walaupun pernikahan di bawah tangan hukumnya sah karena telah terpenuhinya syarat dan rukun nikah, akan tetapi bisa saja menjadi haram jika dalam pernikahan itu ada *mudhara*.²³

Berdasarkan pertimbangan *masalah mursalah* dalam hukum islam, pencatatan nikah adalah suatu perbuatan yang harus dilakukan. *Maslahah mursalah* sendiri yaitu penetapan ketentuan-ketentuan hukum yang tidak disebutkan sama sekali di dalam Al-Qur'an atau sunnah rasul atas pertimbangan menarik kebaikan dan menolak kerusakan dalam kehidupan bermasyarakat.



Gambar 1.2 Pengawasan pencatatan hukum perkawinan di Indonesia

Dalam kaidah hukum islam, pencatatan nikah dan membuktikannya dengan akta nikah, sangat jelas mendatangkan masalah bagi tegaknya rumah tersebut. Dalam hal ini pemerintah lah yang mengatur tentang pencatatan nikah dan dibuktikannya dengan akta nikah, di dalam perspektif metodologi digabungkan

²³ Sadd Adz-Dzariah adalah menetapkan *Hukum Larangan Atas suatu perbuatan tertentu yang pada dasarnya* Diperbolehkan maupun dilarang untuk mencegah terjadinya perbuatan lain yang dilarang. Lihat : Ibnu Taimiyah, *Saddu Dzara'i*, h.26

dengan menggunakan metode *istislah* atau *masalah mursalah*. Meskipun secara formal tidak ada ketentuan ayat atau sunnah yang memerintah pencatatan nikah, kandungan masalahatnya sejalan dengan tindakan *syara'*. Di Indonesia pencatatan nikah dilaksanakan pada Kantor Urusan Agama (KUA), di kecamatan sendiri memiliki tata cara dan prosedur sesuai dengan KMA 298 Tahun 2003 yang disesuaikan kembali dengan PMA 477 Tahun 2004 dan di sempurnakan dengan PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.²⁴

a) Dasar hukum pencatatan nikah diatur dalam beberapa peraturan berikut:

- 1) Undang-Undang RI Nomor 22 tahun 1964 *jo* Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 1945 tentang Pencatatan NTCR;
- 2) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 *jo* PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang perkawinan.
- 3) Inpres 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
- 4) Keputusan menteri Agama RI Nomor 298 Tahun 2003 *jo* Peraturan Menteri Agama Nomor 477 Tahun 2004 *jo* peraturan Agama RI Nomor 11 tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.

Ketentuan inilah yang membuat rujukan mengenai pencatatan perkawinan. Pada penjelasan umum Undang-Undang perkawinan tersebut dinyatakan bahwa pencatatan perkawinan harus dilakukan oleh masyarakat itu sendiri yang melakukan perkawinan dan sifat pencatatan perkawinan sama halnya dengan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.²⁵

Dengan kata lain arti pentingnya sebuah pencatatan perkawinan adalah untuk menertibkan administrasi perkawinan dalam masyarakat. Bilamana sewaktu-waktu alat bukti nikah yang berupa akta nikah dapat dipergunakan bilamana diperlukan sebagai alat bukti tertulis.

²⁴ Republik Indonesia, "Undang-Undang Perkawinan Nomor 12 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 *tentang perkawinan* (Jakarta, Liberty 2019) ,pasal 2 h 8

²⁵ Mardani, *Hukum keluarga Islam di Indonesia kajian syariah Undang-Undang perkawinan* , DKI Jakarta, kencana 2017 h. 10

Selain itu, secara historis pencatatan perkawinan sedikit banyaknya mengikuti peraturan di Mesir pada tahun 1931. Yang menjadikan akta perkawinan sebagai syarat bahwa perkawinan itu dapat diakui di sebuah negara. Dalam memahami UU Nomor 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat (1) dan (2) terkait pencatatan perkawinan :

1. Ahli hukum yang berpegang pada cara penafsiran legisme (kebahasaan). Mereka berpendapat bahwa perkawinan yang dilakukan berdasarkan aturan agama dan keyakinan dua belah pihak yang melakukan perkawinan adalah sah. Pencatatan perkawinan bukanlah syarat sah perkawinan, melainkan hanya sebagai syarat kelengkapan administrasi perkawinan.²⁶

2. Ahli hukum yang berpegang pada cara penafsiran sistematis (penafsiran undang-undang dengan asumsi bahwa antara pasal yang satu dengan pasal yang lain saling menjelaskan dan merupakan satu kesatuan). Mereka berpendapat bahwa pencatatan perkawinan adalah syarat sah sebuah perkawinan. Oleh karena itu, perkawinan yang tidak dicatat (perkawinan siri) dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum. Sedangkan secara yuridis, dengan melakukan pencatatan perkawinan mereka dapat terlindungi, karena pencatatan perkawinan mempunyai manfaat dan tujuannya:

- 1) Memberikan kepastian hukum kepada semua pihak, baik suami maupun istri yang telah melakukan perkawinan.
- 2) Seorang suami tidak bisa berbuat sewenang-wenang terhadap istrinya.
- 3) Menjadi pegangan bagi pasangan suami istri dalam mengarungi hidup bersama, sehingga mencapai tujuan perkawinan yang dicita-citakan yaitu ketenangan dan kebahagiaan.²⁷

1. Mekanisme pencatatan pernikahan

²⁶ Jaih Mubarak, *Moderisasi Hukum Perkawinan islam*, Bengkulu, Pustaka Bani Quraisy 2005, h.57

²⁷ Jaih Mubarak, *Moderisasi Hukum Perkawinan islam*, Bengkulu, Pustaka Bani Quraisy 2005, h.76

Pemerintah juga telah menyusun mekanisme dalam pencatatan Nikah yang telah di atur dalam Undang-Undang yang berlaku di Indonesia. Mekanisme Pencatatan Pernikahan.

Berdasarkan pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1975 merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974, bahwa hanya ada dua lembaga yang mempunyai legitimasi hukum melakukan fungsi pencatatan perkawinan. Adapun mekanisme pencatatan Pasal 6 PP No 9 tahun 1975 adalah sebagai berikut :

- 1) Pegawai pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat syarat perkawinan telah terpenuhi dan apakah tidak ada halangan perkawinan menurut UU.
- 2) Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dengan ayat (1) pencatat meneliti pula:
 - a) Kutipan akta kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal-usul calon mempelai.
 - b) Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai.



Pasal 11 :

Gambar 1.3 lembaga pencatatan perkawinan

- (1) Sesaat sudah dilangsungkannya perkawinan sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 10 PP ini, kedua mempelai menandatangani akta perkawinan

yang telah disiapkan oleh pegawai pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku.

- (2) akta perkawinan yang telah ditandatangani oleh mempelai itu, selanjutnya ditandatangani pula oleh kedua saksi dan pegawai pencatat yang menghadiri perkawinan dan bagi yang melangsungkan perkawinan menurut agama islam, yang di tandatangi oleh para wali nikah atau yang mewakilinya.
- (3) Dengan penandatanganan akta perkawinan, maka perkawinan telah tercatat secara resmi.

Dari penjelasan di atas di pasal 11 dapat kita pahami bahwa pencatatan dinyatakan resmi ketika telah ditandatangani oleh kedua mempelai, saksi dan pegawai pencatat nikah serta walinya bagi yang beragama islam.²⁸

Di dalam pasal 5 ayat (1) instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1992 tentang kompilasi Hukum Islam juga dipertegas bahwa agar terjamin nya suatu perkawinan bagi masyarakat muslim yaitu harus dicatat. Pencatatan pernikahan bagi mereka yang akan melangsungkan pernikahan menurut agama Islam diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019.

a) Pendaftaran Kehendak Nikah

Pendaftaran kehendak nikah dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan tempat akad nikah akan dilaksanakan. Jika akad nikah dilaksanakan di luar negeri, maka dicatat di kantor perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

Waktu paling lambat untuk mendaftarkan kehendak nikah adalah 10 (sepuluh) hari kerja sebelum dilaksanakan pernikahan. Sementara itu, apabila kurang dari 10 (sepuluh) hari kerja, maka calon pengantin harus mendapat surat dispensasi yang dikeluarkan oleh Camat atas nama Bupati/Walikota atau kepala perwakilan RI di luar negeri tempat akad nikah dilaksanakan.

²⁸ Peraturan pemerintah, Nomor 9 Tahun 1975, tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 6, h. 2

Pendaftaran kehendak nikah dilakukan secara tertulis, dengan mengisi formulir permohonan dan melampirkan kelengkapan. Persyaratan administratif kehendak nikah meliputi:²⁹

- Surat pengantar nikah dari desa/kelurahan tempat tinggal calon pengantin;
- Fotokopi akta kelahiran, KTP, dan Kartu Keluarga;
- Surat rekomendasi nikah dari KUA Kecamatan setempat bagi calon pengantin yang melangsungkan nikah di luar wilayah kecamatan tempat tinggalnya;
- Persetujuan kedua calon pengantin;
- Izin tertulis orang tua atau wali bagi calon pengantin yang belum mencapai usia 21 tahun;
- Izin dari wali yang memelihara atau mengasuh atau keluarga yang mempunyai hubungan darah atau pengampu, dalam hal kedua orang tua atau wali meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya;
- Izin dari pengadilan, dalam hal orang tua, wali, dan pengampu tidak bersedia;
- Dispensasi kawin dari pengadilan bagi calon pengantin yang belum mencapai batas usia minimal yang telah ditentukan;
- Surat izin dari atasan atau kesatuan jika calon mempelai berstatus anggota TNI atau POLRI;
- Penetapan izin poligami dari pengadilan agama bagi suami yang hendak beristri lebih dari seorang;
- Akta cerai dan salinan atau akta kematian/surat keterangan kematian bagi janda atau duda ditinggal cerai atau mati.

Setelah pihak KUA dan Pegawai Pencatat Nikah memeriksa semua administrasi yang telah disiapkan oleh calon pasangan pengantin, pemeriksaan terhadap dokumen ini dilakukan dengan menghadirkan calon suami istri dan wali

²⁹ Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia Fakultas Syariah IAIN Kediri, *pencatatan perkawinan* (<https://puskumham.iainkediri.ac.id/>)

untuk memastikan ada atau tidaknya halangan untuk menikah. Apabila hasil pemeriksaan lengkap, maka dituangkan dalam lembar pemeriksaan nikah yang ditandatangani oleh calon suami calon istri wali dan kepala KUA Kecamatan. Disisi lain apabila dokumen belum memenuhi ketentuan, kepala KUA dan pegawai pencatat nikah memberitahukan secara tertulis kepada calon suami, calon istri atau wali untuk melengkapi persyaratan dan paling lambat (1) hari kerja sebelum peristiwa nikah.

Apabila pemeriksaan dokumen nikah ini tidak terpenuhi atau terdapat halangan untuk menikah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang perkawinan , maka kehendak nikah ditolak. Selanjutnya, kepala KUA dan pegawai pencatat nikah memberitahukan penolakan secara tertulis kepada calon suami calon istri dan atau wali disertai alasan penolakan.³⁰

b) Pengumuman kehendak nikah

Setelah terpenuhinya persyaratan administrasi pernikahan dengan ketentuan dalam hal pendaftaran dan pemeriksaan kehendak nikah, maka kepala KUA/PPN mengumumkan kehendak nikah tersebut. Pengumuman dilakukan pada tempat tertentu di KUA kecamatan atau kantor perwakilan indonesia jika ada WNI yang menikah di luar negeri dan dapat dengan mudah di akses oleh masyarakat.

c) Pelaksanaan pencatatan Nikah

Pencatatan nikah akan dilakukan setelah akad nikah dilaksanakan. Akad nikah dilaksanakan setelah segala administrasi telah memenuhi apa yang menjadi persyaratan pada pendaftaran, pemeriksaan dinyatakan lengkap, dan akan dilakukan pengumuman kehendak nikah. Serta juga memenuhi rukun nikah, seperti calon suami calon istri, wali, dua orang saksi dan ijab kabul. Akad nikah bisa dilaksanakan di hadapan kepala KUA yang mewilayahi tempat akad nikah itu dilaksanakan. Jika akad nikah yang harus dilaksanakan diluar tempat tinggal calon

³⁰ Pusat Studi Hukum dan Hak Asasi Manusia Fakultas Syariah IAIN Kediri, *pencatatan perkawinan* (<https://puskumham.iainkediri.ac.id/>)

suami dan calon istri maka si calon mempelai itu harus mendapatkan surat rekomendasi nikah dari kepala KUA Kecamatan wilayah tempat tinggal masing-masing.

Dilihat berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 59 Tahun 2018 tentang jenis dan tarif atas penerimaan Negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama, dijelaskan bahwa nikah/rujuk yang dilaksanakan di KUA Kecamatan tidak dikenakan biaya pencatatan. Namun, apabila nikah/rujuk dilaksanakan di luar KUA Kecamatan dikenakan biaya sebesar Rp600.000,- sebagai biaya transportasi dan jasa.

2. Sanksi Pernikahan Tidak Tercatat

Di dalam peraturan Indonesia yang merupakan negara hukum, di balik semua hal yang melanggar hukum pasti ada sanksi yang harus diterapkan. Sedangkan yang berkaitan dengan pernikahan yang tidak dicatatkan peraturan pemerintah ini menyatakan bahwa pernikahan yang tidak dilangsungkan dihadapan pegawai pencatat nikah akan dikenakan sanksi hukuman denda paling tinggi sebesar Rp7.500,- pasal 45 di berikut ini:

- (1) Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka;
 - a) Barangsiapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 3, 10 ayat (3) , 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman dengan hukuman dengan setinggi-tingginya Rp7.500,-
 - b) Pegawai pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6,7,8,9,10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan kurungan.

Kondisi sosial masyarakat Indonesia masih ada yang menganggap bahwa perkawinan sirri atau pernikahan tidak tercatat di yakni hukumnya sah-sah saja itu sebabnya jenis perkawinan semacam ini terus berlangsung, walaupun para

legislator di Indonesia berupaya menjadikan pelaku perkawinan tersebut dianggap kriminal.³¹

Dari sebuah keluarga yang harmonis akan berimbas kepada lingkungan yang pada akhirnya negara akan berdampak mendapat pengaruh yang positif dari keluarga yang harmonis. Oleh karena itu penataan terhadap perkawinan betul betul harus diatur secara kolektif agar tertib dan berjalan lancar dalam mengelola rumah tangga. Mengacu pada apa yang diinginkan para legislator untuk memberikan efek jera kepada pelaku yang tidak mentaati peraturan yang sudah ditetapkan oleh Negara dalam hal pengaturan perkawinannya, dimana dampak yang mengakibatkan perkawinan siri berimbas negatif pada masa depan karena tidak memiliki bukti otentik bahwa sudah terjadi perkawinan. Sebagian masyarakat tidak sepakat untuk menjadikan perkawinan *sirri* adalah tindak kejahatan.

Pemerintah telah melakukan upaya untuk meminimalisir perkawinan dibawah tangan dengan melakukan perbaikan hukuman pidana terhadap mereka yang melakukan pernikahan di bawah tangan dengan menyusun ulang Rancangan Undang – Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bab Perkawinan pada pasal 143 dan 149.³²

Pada umumnya yang mendapat kerugian pada peristiwa ini adalah pihak keluarga sendiri yang mengalami perkawinan *sirri* diantaranya terkait dengan warisan, akte lahir anak dan lain sebagainya, banyak hak pasangan dan anak yang tidak terpenuhi karena tidak ada bukti otentik yang bisa dijadikan dasar adanya perkawinan. Dapat dipungkiri bahwa pelaksanaan hukuman terhadap mereka yang melakukan perkawinan *sirri* baik dengan ancaman penjara maupun hukuman denda belum optimal yang diterapkan Hal ini sangat erat kaitannya dengan masalah peraturan perundangan, Penegak Hukum, sosiologi masyarakat, sosial budaya juga alat pendukung lainnya.

³¹ Iwan Zainul Fuad, et.al, "Kriminalisasi Sosiologis Nikah Siri", Jurnal Penelitian, Vol. 8, No. 1, Mei 2011, h.31.

³² Fatihuddin Abul Yasin, *Risalah Hukum Nikah*, Cet 1 (Surabaya: Terbit Terang, 2006), h. 65

Untuk mengurangi dan upaya pencegahan perkawinan *siri* perlu dioptimalkan penegakan hukum nya dan edukasi terhadap masyarakat terus dilaksanakan untuk mencerahkan pemahaman masyarakat terhadap dampak negatif dari perkawinan siri sehingga masyarakat mendapatkan perlindungan.

3. Sebab dan Faktor pencatatan pernikahan tidak tercatat

Meskipun ulama Indonesia pada umumnya menyatakan setuju atas ketentuan pencatatan perkawinan sebagaimana diatur Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, namun pada kenyataannya masyarakat muslim Indonesia masih ada yang menanggapi pencatatan perkawinan dengan mempertanyakan apakah perkawinan yang tidak dicatatkan itu menjadi tidak sah dari segi agama.

Tak heran bila masyarakat muslim tertentu tidak mempunyai kepentingan untuk mencatatkan perkawinannya. Pola pikir dan perilaku semacam ini, didorong oleh beberapa faktor antara lain:

Setidaknya ada beberapa alasan orang lebih memilih untuk perkawinan yang tidak dicatatkan:

1. Untuk menghindari pembayaran biaya administrasi dan berbagai pungutan baik resmi maupun tidak resmi dari pencatatan perkawinan;
2. Mencari barokah dari kyai bagi pelaku perkawinan baik wali nikah maupun mempelai laki-laki dari kelompok 'santri';
3. Pernikahan dalam rangka poligami liar untuk menghilangkan jejak sehingga bebas dari tuntutan hukum dan hukuman administrasi dari instansinya bagi pegawai negeri sipil, dan agar tidak diketahui oleh istri yang sudah ada terlebih dahulu dan menghindari izin poligami yang harus diurus di pengadilan.³³

Faktor lain yang menyebabkan dari sebab pencatatan pernikahan ini tidak tercatat adanya sejumlah perkawinan '*paksa*' di masyarakat :

³³ Abd. Rasyid As'ad, *Urgensi Pencatatan Perkawinan Dalam Perspektif Filsafat Hukum*, <http://www.badilag.net>

1. Ketiadaan batas usia minimal usia calon yang akan menikah 19 tahun ke atas, meskipun di dalam Al-Qur'an, hadits dan kitab-kitab Fiqh tidak mengatur batas usia umur untuk menikah, sehingga ini menjadikan pedoman oleh umat islam untuk menikah di bawah umur, sebagian wanita menikah setelah lulus sekolah dasar, bahkan sebelum lulus sekolah dasar.
2. Hamil diluar nikah, sebagai efek pergaulan bebas akibat dari maraknya pergaulan bebas antara laki-laki dan wanita yang tidak lagi mengindahkan norma dan kaidah-kaidah yang terkandung dalam agama maka terjadilah hamil diluar nikah. Kehamilan ini terjadi diluar nikah tersebut merupakan aib bagi keluarga yang akan mengundang cemoohan dari masyarakat sekitar. Dari sinilah orang tua akan menggunakan cara nikah siri anaknya laki-laki yang menghamilinya dengan alasan menyelamatkan nama baik keluarga dan tanpa melibatkan petugas PPN, tetapi hanya dilakukan oleh imam masjid atau *mu'allim* tanpa melakukan pencatatan pernikahan.
3. Kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang pencatatan pernikahan, Pemahaman masyarakat yang sangat minim tentang pentingnya pencatatan pernikahan, akibatnya mempengaruhi masyarakat tetap melaksanakan pernikahan siri. Masyarakat beranggapan bahwa pernikahan yang dicatat dan tidak dicatat sama saja. Padahal telah dijelaskan dalam Undang-undang Perkawinan yaitu: "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan yang berlaku (Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana diubah dengan Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan). Bagi mereka yang melakukan perkawinan menurut agama Islam, pencatatan dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA). Sedang bagi yang beragama Katolik, Kristen, Budha, Hindu, pencatatan itu dilakukan di Kantor Catatan Sipil.³⁴

Faktor ekonomi juga bisa menjadi hal untuk para pihak meninggalkan dengan alasan untuk bekerja di luar provinsi atau negeri dalam jangka waktu yang

³⁴ Heru Susetyo, "Revisi Undang-Undang Perkawinan", Jurnal Lex Journalica 4 (2) April 2007 Universitas Indonusa Esa Unggul, h. 73

lama akan tetapi tidak ada kabar dan tidak ada pemberian nafkah dan ekonomi tersebut untuk pengurusan berkas perkawinan dan perceraian memerlukan biaya yang tidak sedikit bagi pihak yang ingin mengurus berkas perkawinan yang jauh dari kantor berwenang hal tersebut merupakan yang melatar belakangi masyarakat kecamatan Singaran Pati memutuskan untuk melakukan perkawinan siri. Masyarakat sekitar masih meyakini bahwa pencatatan perkawinan tidak diwajibkan oleh Agama dan tidak mengetahui fungsi dari surat nikah atau buku nikah dan yang terakhir faktor dari fenomena ini apabila sudah cukup umur untuk menikah pasangan ini akan menutup aib nya.

D. Pencatatan pernikahan menurut Undang-Undang

1. Permenag Nomor 20 Tahun 2019

Kepedulian Pemerintah untuk memberikan kepastian hukum kepada setiap orang yang melakukan pernikahan dengan memberikan Buku Kutipan Akta Nikah. Dengan memiliki Buku Kutipan Akta Nikah berarti bahwa seseorang yang telah melaksanakan pernikahan telah mencatatkan pernikahannya di Kantor Urusan Agama Kecamatan setempat. Perkawinan yang tidak dicatat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah perkawinan yang tidak sah, maka tidak memiliki legalitas di mata hukum sehingga hak-hak suami dan istri serta anak-anak yang dilahirkan tidak memiliki jaminan perlindungan secara hukum. Di sini perlunya pencatatan nikah agar semua orang yang telah melakukan perkawinan tidak hanya memiliki keabsahan secara syar'i tetapi juga memiliki legalitas formal yang dilindungi oleh Undang-undang Negara kita.

Menurut Peraturan Menteri diatas pencatatan perkawinan diatur dalam pasal 9 sebagai berikut :

- (1) Pencatatan nikah dilakukan setelah akad nikah dilaksanakan.
- (2) Akad nikah dilaksanakan setelah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6.³⁵

³⁵ Republik Indonesia, Permenag Nomor 20 tahun 2019, tentang *Pencatatan Pernikahan*, h.9

Pada daerah-daerah tertentu memang sering terjadi kendala dalam proses pencatatan nikah. Akan tetapi hal ini sudah dapat diatasi dengan memaksimalkan peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah yang ada di wilayah tersebut. Dan peran Penyuluh Agama Islam sangat penting dan vital Sehingga semua peristiwa perkawinan pada akhirnya dapat dicatat. Jika hal itu terjadi anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat sesuai hukum negara, hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu. Sedangkan hubungan perdata dengan ayahnya tidak ada. Ini artinya anak tidak dapat menuntut hak-haknya dari ayah.

Dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tentang pencatatan perkawinan, dapat dipahami bahwa pencatatan tersebut adalah syarat administratif. Maka pernikahan itu tetap sah, karena standar sahnya dan tidaknya perkawinan ditentukan oleh norma-norma agama dari pihak-pihak yang melangsungkan perkawinan, suatu perkawinan tidak mempunyai ketentuan hukum. Akibatnya yang timbul adalah apabila salah satu pihak melalaikan kewajibannya, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum, karena tidak memiliki bukti-bukti yang sah dan otentik dari perkawinan yang dilangsungkan nya. Tentu saja, keadaan demikian keterangan dengan misi dan tujuan perkawinan itu sendiri.³⁶

Dalam peraturan Menteri Agama No 20 tahun 2019 di ayat 1 menjelaskan pasangan suami-istri yang sah akan mendapatkan buku nikah sesaat setelah proses akad nikah selesai dilaksanakan. Jika terjadi hambatan dalam pemberian buku nikah di ayat 3 menjelaskan penyerahan buku nikah dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah akad nikah. Di ayat 4 buku nikah yang akan diberikan kepada suami istri yang sah, buku nikah ditandatangani oleh kepala KUA Kecamatan/PPN LN.

Pencatatan perkawinan memiliki tujuan yang utama yaitu untuk menciptakan keteraturan kegiatan pengadministrasi nikah yang terjadi dalam

³⁶ Budi Durachman, *Undang-Undang Perkawinan*, (Bandung : Focus Media, 2005), Cet. 1, h. 1-2

masyarakat hal ini untuk memberikan kepastian dan perlindungan bagi para pihak yang melangsungkan perkawinan tersebut. Dengan adanya perlindungan akan memberikan kekuatan bukti autentik tentang terjadinya perkawinan dan para pihak suami atau istri dapat mempertahankan perkawinan tersebut.³⁷

Dapat disimpulkan wujud dari pencatatan perkawinan adalah diterbitkannya akta nikah atau buku nikah. Buku nikah ini hasil dari kutipan akta nikah sebagai bentuk pembuktian hukum adanya perkawinan Pasal 7 ayat (1) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam. Buku nikah ialah alat bukti autentik sahnyanya suatu perkawinan. Buku nikah ini wajib dimiliki oleh setiap warga Negara Indonesia yang telah menikah menurut UU perkawinan yaitu 19 tahun ke atas dan UU No 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

Selain itu juga peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan ini adalah perkembangan dari kebutuhan yang senantiasa sudah ada sebelumnya Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang pencatatan perkawinan yang dirasa itu mesti dicabut atau diganti karena tidak sesuai dengan perkembangan dan yang dibutuhkan saat ini.

³⁷ Raafilia Khairunnisa, Rahmdan Fawzi, 2022, *Analisis Hukum Islam dan Implementasi Permenag Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan*, Vol.3, No 1 h.26