

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkawinan merupakan *sunnatullah* yang umum dan berlaku pada semua makhlukNya, karena perkawinan adalah suatu cara yang dipilih oleh Allah SWT sebagai jalan bagi makhlukNya untuk memberikan keturunan dan melestarikan hidupnya. Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsure lahir jasmani tetapi unsure batin dan rohani.<sup>1</sup>

Perkawinan merupakan kebutuhan hidup seluruh masyarakat sejak zaman dahulu, sekarang dan masa yang akan datang sampai akhir zaman. Karena itu perkawinan merupakan masalah yang selalu hangat di kalangan masyarakat. Dari perkawinan timbul hubungan suami istri dan kemudian hubungan antara orang tua dengan anak-anaknya, dan timbul pula hubungan kekeluargaan sedarah dan semenda. Oleh kerana itu perkawinan mempunyai pengaruh yang sangat luas, baik dalam hubungan kekeluargaan pada khususnya maupun dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara pada umumnya, maka hendaknya segenap bangsa Indonesia mengetahui seluk beluk berbagai peraturan hukum perkawinan, agar mereka mamahami dan dapat melangsungkan perkawinan sesuai dengan peraturan yang berlaku demikian pula dalam memelihara kelangsungan dan akibat-akibat perkawinan.<sup>2</sup>

Perkawinan adalah salah satu segi yang sangat penting yang di atur dalam Islam. Al Qur'an dan As Sunnah mengaturnya dengan terperinci. Umat

---

<sup>1</sup> Idris Ramulyo, 1996, *Hukum Perkawinan Islam : Suatu Analisis dari Undang-undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta : Bumi Aksara, Cet. I hal 2-3

<sup>2</sup> Bakri A. Rahman dan Ahamad Sukarja, 1993, *Hukum Perkawinan Menurut Islam, Undang-undang perkawinan dan Hukum Perdata*, Jakarta : PT Hidakarya Agung, hal 1

Islam seluruh dunia, khususnya umat Islam Indonesia mematuhinya, dahulu, sekarang dan masa yang akan datang.

Pemerintah Indonesia merasa sangat perlu mengatur masalah perkawinan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional. Maka dikeluarkanlah undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan peraturan pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang mengatur masalah perkawinan.

Undang-undang No. 1 Tahun 1974 menjelaskan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>3</sup> Kemudian dalam pasal 2 ayat 2 dijelaskan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>4</sup> Sedangkan dalam KHI pasal 5 dijelaskan :

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1), dilakukan oleh pegawai pencatat nikah sebagaimana diatur dalam undang-undang No. 22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954.<sup>5</sup>

Tujuan utama dari adanya pencatatan perkawinan adalah untuk menciptakan ketertiban yang berkaitan dengan administratif kenegaraan yang diharapkan akan mengarah pada terciptanya ketertiban sosial kemasyarakatan. Sebagaimana pasal 7 ayat 1 KHI, perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah,<sup>6</sup> dan dengan buku nikah, mereka dapat membuktikan pula keturunan sah yang dihasilkan dari perkawinan tersebut.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Undang-undang Republik Indonesia, No. 1 Tahun 1974, tentang Perkawinan, Pasal 1

<sup>4</sup> Undang-undang Republik Indonesia, No. 1 Tahun 1974, tentang Perkawinan, Pasal 2 ayat (2)

<sup>5</sup> Pasal 5 KHI

<sup>6</sup> Pasal 7 ayat 1 KHI

<sup>7</sup> Manan Abdul, 2006, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta : Kencana, hal 20

Upaya pencatatan perkawinan ini merupakan *masalah al mursalah* bagi kehidupan berumah tangga. Sebab pencatatan perkawinan merupakan bukti yang otentik bahwa seseorang telah melakukan pernikahan. Bila dikemudian hari terjadi konflik atau permasalahan dalam kehidupan berumah tangga sehingga perlu diselesaikan di Pengadilan Agama, yang menjadi syarat utama adalah status mereka, apakah mereka merupakan suami yang sah (legal) atau tidak menurut kacamata hukum Negara. Untuk mengetahui peristiwa hukum berupa perkawinan diperlukan bukti otentik yang berupa kutipan akte nikah. walaupun dalam undang-undang perkawinan No. 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tetapi dalam hal administrasi perlu adanya bukti-bukti yang otentik sehingga tidak ada alasan lain untuk menyanggahnya.

Pelaksanaan pencatatan nikah diatur dalam PP. No. 9 Tahun 1975, bahwa untuk yang beragama Islam dilaksanakan di KUA, sedangkan untuk yang non Islam dilaksanakan oleh Kantor Catatan Sipil.<sup>8</sup> Maka pencatatan perkawinan dilakukan hanya dua instansi, yaitu pegawai pencatat nikah, talak, rujuk dan kantor catatan sipil atau instansi pejabat yang membantunya.

Kantor Urusan Agama merupakan lembaga pemerintah yang diberi kewenangan dan tugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait dengan masalah-masalah keagamaan. Berdasarkan tatanan organisasi di lingkungan Kementerian Agama RI, struktur organisasi KUA terdiri dari Kepala KUA, sekretaris dan anggota yang terdiri dari Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Di bawah PPN terdapat para Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama RI No. 2 Tahun 1989 tentang P3N pasal 4 ayat (3) bahwa diangkatnya P3N sangat penting sekali dalam rangka pelayanan pernikahan kepada masyarakat, dalam suatu kecamatan terdapat banyak desa atau kelurahan dan sangat jauh dari kantor KUA, oleh

---

<sup>8</sup> Yayan Sofyan, *Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*, Jakarta : Wahana Semesta Intermedia Anggota IKAPI, hal. 130

karena itu perlu diangkat P3N. selain itu P3N juga berkewajiban melaksanakan pembinaan ibadah.<sup>9</sup> Kemudian pada Peraturan Menteri Agama RI No. 11 Tahun 2007 pasal 1 ayat 4 tentang pencatatan nikah, bahwa yang dimaksud dengan P3N adalah anggota masyarakat tertentu yang diangkat oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota untuk membantu tugas-tugas PPN di desa tertentu.<sup>10</sup>

Peran P3N, berdasarkan Surat Keputusan Kementerian Agama RI Kabupaten Kota, ada dua tugas pokok yaitu pertama bertugas membantu penghulu dalam pelayanan nikah dan rujuk, dan kedua melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam. Akan tetapi kedudukannya di KUA bukanlah sebagai Pegawai Negeri Sipil, mereka hanya membantu penghulu dalam melancarkan administrasi perkawinan di KUA. Oleh karena itu P3N tidak mendapatkan gaji dari pemerintah.

Tarif pencatatan perkawinan telah diatur melalui Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004 tentang tarif atas jenis penerimaan Negara bukan pajak yang berlaku di Departemen Agama. Biaya perkawinan apabila di KUA dan pada jam kerja sebesar 0 rupiah atau gratis berlaku pada orang miskin maupun orang kaya, dan apabila dilakukan di luar KUA pada jam kerja maupun bukan jam kerja sebesar Rp 600.000,- dan disetorkan atau transfer oleh calon pengantin melalui bank.<sup>11</sup>

Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014 tentang tarif nikah dan rujuk di luar KUA Kecamatan, bahwa biaya nikah adalah Rp. 600.000,- dan tujuan dibentuknya Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014 tersebut karena untuk zona integritas KUA bebas gratifikasi dan korupsi. Dalam Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014 pasal 6 ayat (1) tentang biaya nikah dan rujuk di luar KUA Kecamatan, bahwa mekanisme pendaftaran pernikahan calon pengantin langsung menyetorkan atau transfer melalui bank

---

<sup>9</sup> Peraturan Menteri Agama RI No. 2 Tahun 1989 tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah pasal 4 ayat (3)

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Agama RI No. 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah pasal 1 ayat (4)

<sup>11</sup> Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan Negara bukan pajak

sebesar Rp. 600.000,- (enam ratus ribu rupiah). Kemudian pada pasal 7 ayat (2) bukti penyeteroran biaya nikah diserahkan kepada KUA Kecamatan sebagai kelengkapan administrasi pernikahan.

Pendaftaran perkawinan seharusnya dilakukan langsung di KUA, akan tetapi karena kurangnya sosialisasi dari P3N maupun KUA Kecamatan Mejobo, sehingga mengakibatkan sebagian besar masyarakat bingung bagaimana alur pendaftaran perkawinan dan apa saja yang diperlukan untuk pendaftaran perkawinan serta berapa biaya perkawinan. Hal ini menjadikan masyarakat Kecamatan Mejobo yang akan menikahkan keluarganya tidak pergi ke KUA secara langsung akan tetapi mereka pergi ke P3N di desanya masing-masing untuk mendaftarkan keluarganya yang akan menikah termasuk juga menyerahkan biaya pendaftaran pencatatan perkawinan ke P3N. Kemudian P3N yang menguruskan pendaftaran pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo dan mentransferkan biaya pencatatan perkawinan tersebut melalui bank. Sehingga karena adanya jasa dari P3N biaya pencatatan perkawinan tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014. Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut lagi dengan judul **“Peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam Pencatatan Perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2016 Pasca PMA No. 24 Tahun 2014”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Mengingat luasnya pembahasan penelitian ini, dari sekian banyak masalah yang berhubungan dengan tugas P3N yang tidak mungkin dikaji dalam penelitian ini, maka dalam penelitian ini penulis membatasi masalah yang akan diteliti seputar peran P3N dalam masalah administrasi perkawinan. Dalam administrasi perkawinan ada berbagai macam dan jenisnya yaitu pencatatan nikah, talak, cerai dan rujuk. Oleh sebab itu, agar dalam penelitian ini tidak melebar, penulis memfokuskan pada peran P3N dalam Pencatatan Perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2016 Pasca PMA No. 24 Tahun 2014.

### C. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah penulis uraikan di atas maka rumusan masalah yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2016 Pasca PMA No. 24 Tahun 2014?
- 2) Bagaimana respon Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus terhadap Pelayanan Pernikahan setelah Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014?

### D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk menjelaskan gambaran mengenai peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus Tahun 2016 Pasca PMA No. 24 Tahun 2014.
- 2) Untuk memaparkan respon Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA Kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus terhadap Pelayanan Pernikahan setelah Peraturan Menteri Agama No. 24 Tahun 2014.

#### 2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat teoritis, yaitu pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan mengenai peran Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Mejobo.
- b. Manfaat praktis, melalui hasil penulisan skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :
  1. Kalangan P3N, untuk memenuhi kewajiban dan tuntutan sebagai pelaksana Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam membantu Pegawai Pencatat Nikah (PPN) menyelesaikan administrasi pernikahan.

2. Kalangan masyarakat, memberikan masukan dan informasi kepada masyarakat tentang prosedur administrasi pencatatan perkawinan menurut undang-undang.

