



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Permasalahan terkait KUA dan prosedur pernikahan di Indonesia adalah sebuah persoalan sosial yang selalu menarik untuk dikaji dari berbagai aspeknya termasuk bagi peneliti. Beberapa penelitian terdahulu yang peneliti temukan adalah sebagai berikut :

1. **Pemalsuan Identitas Sebagai Penyebab Pembatalan Perkawinan (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Jakarta Timur Perkara Nomor 1852/Pdt.G/2009/PAJT)¹⁵ yang diteliti oleh Muhammad Muslih (NIM : 107044100491), mahasiswa Konsentrasi Peradilan Agama, dengan**

¹⁵ Muhammad Muslih, *Pemalsuan Identitas Sebagai Penyebab Pembatalan Perkawinan (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Jakarta Timur Perkara Nomor 1852/Pdt.G/2009/Pajt.)*, Skripsi Sarjana, (Jakarta : Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2011).

Prodi Al-Ahwal Al-Syakhshiyyah, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2009. Penelitian ini mengupas sebuah kasus di yang diputus oleh Pengadilan Agama Jakarta Timur dengan dengan Nomor Perkara : 1852/Pdt.G/2009/PAJT. Sekilas, kasus ini dengan kasus yang akan peneliti cantumkan sebagai contoh kasus terlihat sama yaitu pemalsuan identitas sebagai penyebab pembatalan perkawinan. Tetapi, pemalsuan identitas yang terjadi di dalam kedua kasus sangat berbeda. Pemalsuan yang terjadi pada kasus di PA Jakarta Timur adalah menyembunyikan identitas suami sebagai anggota POLRI dengan tujuan mempercepat pernikahan.

Anggota POLRI di Indonesia jika ingin menikah harus memiliki Surat Izin Menikah yang masih berlaku sedangkan SIM suami sudah tidak berlaku lagi dan ia tidak sempat untuk memperpanjangnya sehingga memalsukan identitasnya sebagai pria biasa. Sedangkan pemalsuan identitas yang terjadi di dalam kasus yang akan peneliti angkat adalah pemalsuan identitas istri yang mengatakan bahwa ia masih perawan dan tidak sedang terikat perkawinan sah dengan laki-laki lain. Padahal, ia masih berstatus istri sah suaminya. Pernikahan ini dinamakan pernikahan poliandri dan kedua-dua pernikahan dilakukan di KUA yang sama yaitu KUA Kecamatan Tempurejo sehingga disini menimbulkan sebuah pertanyaan bagaimana proses pemeriksaan nikah pada pernikahan yang kedua.

2. Manipulasi Identitas Dalam Perkawinan (Studi Kasus Pada KUA

Kecamatan Kadugede, Kuningan-Jawa Barat) yang diteliti oleh **Zulkarnain** (NIM : 105044201472), mahasiswa Konsentrasi Administrasi Keperdataan Islam, Prodi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2010. Skripsi ini tidak menganalisis suatu kasus secara khusus. Manipulasi identitas yang dimaksud adalah manipulasi yang dilakukan oleh laki-laki (suami) yang ingin berpoligami namun tidak mendapat izin dari istri pertama terlebih dulu. Sedangkan kasus yang peneliti angkat di dalam penelitian adalah kasus poliandri, yaitu pernikahan yang dilakukan oleh seorang wanita dengan lebih dari seorang laki-laki dalam satu waktu.

Zulkarnain dalam skripsi tersebut merumuskan masalah yang pertama yaitu siapa pelaku manipulasi identitas dan faktornya adalah rumusan masalah kedua. Rumusan masalah yang berikutnya adalah bagaimana upaya kua mencegah terjadinya manipulasi identitas sebagaimana dimaksud.¹⁶ Dari rumusan tersebut jelas sekali membedakan penelitian ini dengan penelitian yang akan peneliti lakukan. Peneliti lebih memfokuskan pembahasan mengenai proses pemeriksaan nikah. Pemeriksaan nikah memiliki peran besar dalam upaya mencegah terjadinya pernikahan terlarang. Namun secara fakta masih banyak kasus-

¹⁶Zulkarnain, *Manipulasi Identitas Dalam Perkawinan (Studi Kasus Pada KUA Kecamatan Kadugede, Kuningan-Jawa Barat)*, Skripsi Sarjana, (Jakarta : Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2010).

kasus pernikahan terlarang yang terjadi dimana salah satu faktor terbesar adalah manipulasi identitas. Oleh karena itu, dengan contoh kasus yang peneliti angkat yaitu pernikahan poliandri, peneliti nanti akan meneliti bagaimana proses pemeriksaan nikah pada kasus tersebut sehingga KUA melaksanakan pernikahan tersebut.

3. Fenomena Pembatalan Perkawinan Dengan Alasan Pemalsuan Identitas Di Pengadilan Agama Kota Malang (Studi Kasus Tahun 2005-2010), penelitian ini dilakukan oleh **Susilawaty Ningsih** (NIM : 06210094) , mahasiswa Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang pada tahun 2011. Skripsi ini mengkaji fenomena pembatalan perkawinan yang dikhususkan dengan alasan pemalsuan identitas pada tahun 2005-2010 dengan rumusan masalah sebagai berikut ¹⁷; 1. Bentuk-bentuk pemalsuan identitas sebagai alasan pembatalan perkawinan yang terjadi di lingkungan Pengadilan Agama Kota Malang 2. Faktor-faktor yang mempengaruhi adanya fenomena pemalsuan identitas. 3. Implikasi hukum yuridis pembatalan perkawinan akibat pemalsuan identitas.

Penelitian ini selanjutnya menjawab rumusan masalah dengan menjelaskan diantara bentuk-bentuk pemalsuan identitas yang terjadi adalah pemalsuan KTP dan KK. Untuk menjawab rumusan masalah selanjutnya peneliti menjabarkan bahwa diantara faktor yang mempengaruhi adanya fenomena ini adalah sikap terburu-buru dan tidak

¹⁷Susilawaty Ningsih, *Fenomena Pembatalan Perkawinan Dengan Alasan Pemalsuan Identitas Di Pengadilan Agama Kota Malang (Studi Kasus Tahun 2005-2010)* , Skripsi Sarjana, (Malang : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2011).

mau ribet dari pelaku agar bisa segera melangsungkan perkawinan. Selain itu, kurang disiplinnya para petugas dari KUA maupun kantor yang berwenang menerbitkan identitas pelaku termasuk sebagai faktor¹⁸.

Rumusan masalah dan hasil penelitian yang dijelaskan oleh Susilawaty di dalam skripsinya membedakan penelitian ini dengan penelitian yang akan peneliti lakukan. Peneliti mengkhususkan pada studi sebuah kasus yang terjadi dan fokusnya adalah pihak KUA sebagai pihak yang berwenang baik akan melaksanakan atau menolak melaksanakan sebuah perkawinan setelah diteliti syarat dan rukun nikah dalam proses pemeriksaan nikah. Sebagaimana yang telah peneliti jelaskan, proses pemeriksaan nikah adalah sebuah upaya yang sangat berperan besar dalam mencegah berbagai pernikahan yang dilarang karena tidak cukup syarat dan rukunnya. Jika penelitian-penelitian lain yang peneliti cantumkan lebih berfokus pada analisis putusan dan para pelaku, peneliti memfokuskan bahasan pada pihak KUA sebagai pihak-pihak yang memiliki peran besar dalam hal ini.

¹⁸ Susilawaty, *Fenomena*, h. 6.

Tabel Titik Singgung Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti, Tahun, Judul Penelitian	Titik Singgung (Substansi / Perbedaan)
1	Muhammad Muslih, Pemalsuan Identitas Sebagai Penyebab Pembatalan Perkawinan (Studi Kasus di Pengadilan Agama Jakarta Timur Perkara Nomor 1852/Pdt.G/ 2009/PAJT), 2009	Penelitian ini mengangkat sebuah kasus pembatalan perkawinan dengan alasan pemalsuan identitas, dimana suami menyembunyikan identitasnya sebagai anggota POLRI karena ingin mempercepat pernikahan. Perbedaan : Fokus kajian pada penelitian ini adalah analisis putusan. Peneliti juga mengangkat sebuah kasus pembatalan pernikahan yang sudah diputus oleh pengadilan agama tetapi memfokuskan pembahasan pada pelaksanaan proses pemeriksaan nikah sebelum terjadi sebuah peristiwa pernikahan.
2	Zulkarnanin, Manipulasi Identitas Dalam Perkawinan (Studi Kasus Pada KUA Kecamatan Kadugede, Kuningan- Jawa Barat), 2010	Penelitian ini mengangkat kasus-kasus pemalsuan identitas yang difokuskan pada suami sebagai pelaku pemalsuan identitas. Namun, tidak memusatkan pada sebuah kasus saja. Ia mengeneralisasikan berbagai kasus yang terjadi pada KUA tersebut. Perbedaan : Penelitian sebelumnya mengangkat berbagai macam kasus pemalsuan identitas oleh suami dimana hasil akhirnya menjadi sebuah generalisasi. Peneliti membahas proses pemeriksaan nikah dengan mengambil contoh sebuah kasus poliandri dimana penyebabnya adalah seorang istri yang melakukan pemalsuan identitas. Sedangkan hasil akhir penelitian juga tidak bisa digeneralisasi.
3	Susilawaty Ningsih, Fenomena Pembatalan Perkawinan Dengan Alasan Pemalsuan Identitas di Pengadi- lan Agama Kota Ma- lang (Studi Kasus Tahun 2005-2010),	Penelitian ini mengkaji berbagai kasus pembatalan perkawinan yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang. Dari tahun 2005-2011. Dimana sebagaimana penelitian-penelitian sebelumnya suami adalah sebagai pelaku pemalsuan identitas. Perbedaan : Peneliti ingin melihat

	2011	kasus pemalsuan identitas dari pandangan pihak KUA dimana perannya untuk mencegah hal serupa sangat besar, karena dalam berbagai penelitian kebanyakan memusatkan perhatian pada analisis putusan di pengadilan. Selain itu, kasus pemalsuan identitas yang sering terjadi adalah yang dilakukan oleh laki-laki atau pihak suami, sedangkan kasus yang peneliti angkat pelaku adalah pihak istri.
--	------	---

A. Kerangka Teori

1. Teori Interpretasi Hukum

Bicara hukum pada umumnya melihat kepada pertauran peraturan hukum dalam arti kaedah atau peraturan perundang-undangan, terutama bagi praktisi. Menurut Sudikno, undang-undang itu tidak sempurna. Memang tidak mungkin undang-undang itu mengatur segala kegiatan kehidupan manusia secara tuntas. Adakalanya undang-undang tidak lengkap atau tidak jelas. Meskipun begitu, undang-undang tersebut tetap harus dilaksanakan. Dalam keadaan seperti ini, maka hakim atau petugas hukum lainnya membutuhkan suatu proses yang dinamakan penemuan hukum agar tetap bisa melaksanakan dan menegakkan hukum.¹⁹

Penemuan atau penggalan hukum salah satunya dilakukan dengan menggunakan metode interpretasi hukum. Sebuah penafsiran terhadap teks undang-undang masih tetap berpegang pada bunyi teks tersebut. Metode interpretasi hukum sangat dibutuhkan sekarang ini karena berbagai hal

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, (Yogyakarta : Liberty, 2008) h, 161-162.

yang terus berkembang sedangkan peraturang perundang-undangan banyak yang statis dan lamban dalam menyesuaikan diri dengan perubahan zaman.²⁰ Dalam penerapan teori interpretasi hukum, tidak jarang pula lebih dari satu metode digunakan secara bersamaan.

Di Indonesia, di antara metode interpretasi yang digunakan adalah sebagai berikut :²¹

- a. Interpretasi Substantif, dimana penerapan suatu teks undang-undang terhadap kasus *in konkreto* dengan sekadar penerapan silogisme, bukan penalaran yang lebih rumit.
- b. Interpretasi Gramatikal, yaitu mengetahui makna ketentuan undang-undang yang belum jelas menurut bahasa umum sehari-hari. Metode ini merupakan interpretasi yang paling sederhana dibandingkan dengan metode lain.
- c. Interpretasi Sosiologis, yaitu menerapkan makna undang-undang berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Penafsiran undang-undang disini sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang, dimana titik beratnya adalah pada tujuan undang-undang itu dibuat bukan bunyi teksnya saja. Peraturan perundang-undang yang telah usang atau tidak relevan lagi, disesuaikan penggunaannya dengan menghubungkan kondisi dan situasi sosial yang baru.

²⁰ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta, Kencana : 2012) h, 279.

²¹ Manan, *Penerapan Hukum*, h, 279-281.

- d. Interpretasi Sistematis, yaitu penafsiran peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum lain atau dengan keseluruhan sistem hukum. Dalam metode ini, hukum dilihat sebagai suatu kesatuan yang utuh, tidak merupakan bagian yang berdiri sendiri melainkan suatu sistem.
- e. Interpretasi Restriktif, yaitu menjelaskan peraturan perundang-undangan dengan cara mempersempit ruang lingkup ketentuan undang-undang yang bertitik tolak pada artinya menurut bahasa.

2. Teori Efektivitas Hukum

Peraturan perundang-undangan, baik yang tingkatannya lebih tinggi maupun lebih rendah bertujuan agar masyarakat maupun aparaturnya penegak hukum dapat melaksanakannya secara konsisten dan tanpa membedakan antara masyarakat satu dengan masyarakat yang lainnya. Semua orang dipandang sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Namun, dalam realitasnya peraturan perundang-undangan yang ditetapkan seringkali dilanggar, sehingga aturan itu tidak berlaku efektif. Tidak efektifnya undang-undang bisa disebabkan karena undang-undangnya yang kabur atau tidak jelas, aparatnya yang tidak konsisten dan atau masyarakatnya yang tidak mendukung pelaksanaan dari undang-undang tersebut. Apabila undang-undang itu dilaksanakan dengan baik maka

undang-undang itu dikatakan efektif. Teori yang mengkaji hal ini lah yang disebut dengan teori efektivitas hukum.²²

Istilah teori efektivitas hukum berasal dari terjemahan bahasa inggris yaitu *effectiveness of legal the theory* , bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de jurisdische theorie*, bahsa Jermannya yaitu *wirksamkeit de rechlichen theorie*. Dalam bahasa Indonesia, efektif artinya (1) ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya), (2) manjur atau mujarab, (3) dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usha, tindakan), (4) mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan).

Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Salim dan Erlies menyajikan definisi tentang efektivitas hukum adalah :²³

“Apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.”

Konsep efektivitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek yang melaksanakan, yaitu orang-orang yang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyi norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan atau tidak.

²² Salim & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2013), h 301.

²³ Salim & Erlies, *Penerapan Teori*, h, 302.

Ada tiga fokus pembahasan dalam kajian teori efektivitas hukum, yang meliputi : ²⁴

a. Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum

Bahwa hukum yang dibuat tercapai maksudnya. Maksud dari norma hukum adalah mengatur kepentingan manusia. Apabila norma hukum itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun penegak hukum, maka pelaksanaan hukum itu dikatakan efektif atau berhasil dalam implementasinya.

b. Kegagalan di dalam pelaksanaannya

Bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau tidak berhasil dalam implementasinya.

c. Faktor-faktor yang mempengaruhinya

Mengenai faktor-faktor yang mempengaruhinya, Soerjono Soekanto mengemukakan lima faktor penegak hukum yang saling berkaitan :

a. Faktor hukumnya sendiri,

Untuk selanjutnya akan disebut sebagai undang-undang.²⁵

Undang-undang yang dimaksud dalam tulisan ini adalah semua peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat atau Daerah yang sah. Di dalam bukunya, Soerjono mengeskakan bahwa ada tiga gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang yaitu :

²⁴ Salim & Erlies, *Penerapan Teori*, h, 303.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2007), h, 11.

- (1) Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang.
- (2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
- (3) Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

b. Faktor penegak hukum,²⁶

Ruang lingkup dari istilah “penegak hukum” sendiri sangat luas sekali, oleh karena itu di dalam tulisan ini dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam penegakan hukum mencakup *law enforcement* dan *peace maintenance*. Kalangan tersebut diantaranya adalah bidang-bidang kehakiman, Kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan pemasyarakatan.

Dalam pembahasan peranan seorang penegak hukum, maka perhatian lebih banyak tertuju pada diskresi, yaitu pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum. Di dalam penegakan hukum diskresi sangat penting, oleh karena :

- (1) Tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkapnya, sehingga dapat mengatur semua perilaku manusia.

²⁶ Soekanto, *Faktor-faktor*, h, 19- 36.

- (2) Adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan-perkembangan dalam masyarakat sehingga timbulnya ketidakpastian.
- (3) Kurangnya biaya untuk menerapkan perundang-undangan sebagaimana dikehendaki oleh pembentuk undang-undang.
- (4) Adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.

Diskresi oleh penegak hukum juga menyangkut permasalahan sampai sejauh mana petugas terikat dengan peraturan-peraturan yang ada. Sehingga untuk menegakkan hukum secara maksimal, diskresi termasuk salah satu faktor penunjang dalam peranan penegak hukum.

Seorang penegak hukum juga adalah seorang panutan masyarakat terlebih dimana masyarakat yang berada di daerah tradisional. Penegak hukum harus mampu berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari masyarakat sehingga bisa memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru agar hukum tersebut bisa terlaksana dengan baik dan mencapai tujuannya. Dalam melaksanakan perannya sebagai panutan, seorang penegak hukum kemungkinan akan menjumpai halangan-halangan baik yang berasal dari masyarakat maupun diri sendiri. Halangan dari diri sendiri contohnya adalah kurangnya

daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih dan membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap berikut :

- (1) Sikap yang terbuka terhadap pengalaman-pengalaman baru.
- (2) Senantiasa siap untuk menerima perubahan- perubahan setelah menilai kekurangan – kekurangan yang ada.
- (3) Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya.
- (4) Orientasi ke masa kini dan masa depan . Berpegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib.
- (5) Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia.
- (6) Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantap.

c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum²⁷

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.

²⁷ Soekanto, *Faktor-faktor*, h, 37.

- d. Faktor masyarakat yakni lingkungan dimana hukum tersebut diterapkan²⁸

Kesadaran masyarakat adalah salah satu faktor penting efektif atau tidaknya suatu hukum, yang disebut sebagai derajat kepatuhan. Dari sudut sistem sosial dan budaya, Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk, terdapat banyak golongan etnik dengan kebudayaann-kebudayaan khusus. Di samping itu, maka bagian terbesar penduduk Indonesia tinggal di wilayah pedesaan yang berbeda ciri-cirinya dengan masyarakat perkotaan. Masalah-masalah yang timbul di wilayah pedesaan mungkin harus ditangani dengan cara-cara yang lebih tradisional.

Masyarakat sendiri tidak sedikit yang mengidentikkan hukum dengan penegak hukum. Pandangan ini akhirnya mengakibatkan kurangnya kepercayaan masyarakat pada penegak hukum sehingga mengurangi derajat kepatuhan hukum masyarakat.

- e. Faktor kebudayaan,

Kebudayaan sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup, menjadi faktor yang sangat berkaitan dengan masyarakat. Oleh Soerjono Soekanto sengaja membedakan karena di dalam pembahasannya

²⁸ Soekanto, *Faktor-faktor*, h, 45-58.

diketengahkan masalah sistem nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiel.²⁹

Ada suatu asumsi yang menyatakan bahwa semakin besar peran sarana pengendalian sosial selain hukum seperti agama dan adat istiadat, maka semakin kecil peran hukum. Oleh karena itu, hukum tidak dapat dipaksakan keberlakuannya dalam segala hal, selagi masih ada sarana lain yang ampuh. Hukum dipergunakan pada tingkat terakhir bila sarana lainnya tidak mampu lagi untuk mengatasi masalah.³⁰

3. Pencatatan Nikah

Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, menyebutkan bahwa :³¹

- (1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu.
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan ini mengatakan bahwa perkawinan dianggap sah jika dilaksanakan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan masing-masing serta dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²⁹ Soekanto, *Faktor-faktor*, h, 59.

³⁰ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008),h, 65.

³¹ UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Di Indonesia, ada dua instansi yang diberi tugas untuk mencatat perkawinan dan perceraian (dan *ruju'*). Kedua lembaga tersebut adalah :³²

- a. Kantor Urusan Agama Kecamatan untuk Nikah, Talak, dan *Ruju'* bagi orang yang beragama Islam.³³
- b. Kantor Catatan Sipil (*Burgerlijk Stand*) untuk perkawinan orang beragama selain Islam.³⁴

Pencatatan perkawinan sendiri bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dalam perkawinan dalam masyarakat. Ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundangan-undangan untuk melindungi martabat dan kesucian (*mitsaqan ghalizatan*) perkawinan, dan lebih khusus lagi untuk melindungi perempuan dan anak-anak dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan akta nikah, yang masing-masing suami-istri mendapat salinannya, apabila terjadi percekcoakan dan perselisihan di antara mereka, atau salah satu tidak bertanggungjawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum untuk mempertahankan atau mendapatkan haknya masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami istri telah memiliki bukti autentik atas perkawinan yang telah mereka lakukan.³⁵

³² Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2006), h, 14.

³³ Lihat Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor Tahun 1954.

³⁴ Pasal 3-9 UU 22 Tahun 1946.

³⁵ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia (Edisi Revisi)*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2013), h, 91.

Secara umum, ada beberapa tahapan dalam proses pencatatan perkawinan yang telah diatur dalam PMA No. 11 tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah :³⁶

1. Pihak yang berkepentingan yaitu calon pengantin atau wakilnya memberitahukan kehendak nikahnya kepada Kantor Urusan Agama bagi yang beragama islam paling lambat sepuluh hari kerja sebelum melakukan perkawinan dan membawa serta semua persyaratan administratif. Pemberitahuan tersebut dilakukan secara tertulis oleh calon mempelai atau oleh wali atau wakilnya paling lambat 10 hari kerja sebelum pelaksanaan akad nikah. Namun demikian, jika ada suatu alasan yang sangat penting maka Camat atas nama Bupati Kepala Daerah dapat memberikan dispensasi sehingga akad nikah tetap dapat dilangsungkan meskipun tenggang waktunya kurang dari 10 hari kerja sejak pengumuman nikah.³⁷
2. PPN wajib mengadakan pemeriksaan nikah untuk meneliti apakah syarat-syarat perkawinan (termasuk administratif) telah terpenuhi dan tidak terdapat halangan pernikahan baik menurut hukum islam maupun perundang-undangan yang berlaku.

³⁶ Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta : Prenada Media Group, 2004).h. 124-130. Tahapan ini juga ditegaskan lagi di dalam PMA NO. 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.

³⁷ Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Tata Cara dan Mekanisme Pengurusan Perkawinan dan Rujuk di Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2005), h. 4.

3. PPN mengumumkan kehendak nikah tersebut dengan tujuan agar diketahui masyarakat umum siapa yang akan menikah sehingga jika ada pihak yang keberatan terhadap pernikahan tersebut maka dapat mengajukan keberatan tersebut kepada kantor urusan agama selaku PPN. PPN mengumumkan kehendak nikah (dengan model NC) pada papan pengumuman setelah persyaratan dipenuhi. Pengumuman dilakukan :

- a. Oleh PPN di KUA Kecamatan tempat pernikahan akan dilangsungkan dan di KUA Kecamatan tempat tinggal masing-masing calon mempelai.
- b. Oleh P3N di luar Jawa di tempat-tempat yang mudah diketahui umum.

PPN tidak boleh melaksanakan akad nikah sebelum lampau sepuluh hari kerja sejak pengumuman. Kecuali seperti yang diatur dalam pasal 3 ayat (3) PP No. 9 tahun 1975 yaitu apabila terdapat alasan yang sangat penting misalnya adalah seorang calon pengantin akan bertugas ke luar negeri, maka dimungkinkan memohon dispensasi kepada camat, selanjutnya camat atas nama bupati memberikan dispensasi.

4. Sepuluh hari kerja setelah pengumuman, jika tidak ada pihak yang mencegah pelaksanaan perkawinan maka kedua calon pengantin sudah boleh melangsungkan perkawinan dengan pengawasan PPN dan dicatat dalam Akta Nikah (model N) rangkap dua. Jika akad

nikah dilangsungkan di luar KUA, nikah itu dicatat pada halaman 4 model NB dan ditandatangani oleh suami, istri, wali dan saksi-saksi serta penghulu yang mengawasi. Kemudian segera dicatat dalam akta nikah (model N) dan ditandatangani hanya oleh PPN/Penghulu.

5. Setelah melaksanakan akad nikah, maka akta nikah ditandatangani oleh suami, istri, wali, saksi-saksi serta PPN lalu dibuatkan buku nikah (model NA) rangkap dua, dengan kode nomor yang sama pada akta nikah menunjukkan nomor urut pada tahun itu, nomor urut pada bulan itu, angka romawi bualan pencatatan dan angka tahun pencatatan. Kedua-dua akta nikah dan buku nikah wajib ditandatangani PPN, kemudian diserahkan kepada suami dan isteri dan Pengadilan Agama yang mewilayahinya apabila lembar folio terakhir telah selesai dikerjakan. Jika suami/istri adalah seorang janda atau duda karea cerai, PPN memberitahukan kepada Pengadilan Agama yang mengeluarkan akta cerai bahwa duda/janda tersebut telah menikah lagi dengan menggunakan model ND rangkap dua. Selanjutnya Pengadilan Agama membubuhkan stempel dan mengirimkan lembar kedua model ND kepada PPN untuk disimpan bersama model NB.

Semua prosedur ini dibuat sebagai upaya penertiban perkawinan bagi seluruh masyarakat. Menurut Ahmad Rofiq di dalam bukunya,³⁸ pencatatan perkawinan setidaknya memiliki dua manfaat

³⁸ Rofiq, *Hukum Perdata*, h, 93-94.

yaitu manfaat preventif dan manfaat represif. Manfaat preventif yaitu untuk menanggulangi agar tidak terjadi kekurangan atau penyimpangan rukun dan syarat-syarat perkawinan, baik menurut hukum agama dan kepercayaannya itu, maupun menurut perundang-undangan.

4. Pemeriksaan Nikah

Dalam proses pencatatan pernikahan, terdapat satu hal penting yang harus dilaksanakan dengan teliti yaitu pemeriksaan calon mempelai dan walinya. Pemeriksaan validitas data ini sangat penting karena hal ini dapat berpengaruh terhadap sah dan tidaknya suatu pernikahan. Selain kata pemeriksaan yang disebutkan dalam Pasal 9 PMA NO 11 Tahun 2007 sebagaimana bunyi berikut ini :³⁹

- (1) Pemeriksaan nikah dilakukan oleh PPN atau petugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) terhadap calon suami, calon isteri, dan wali nikah mengenai ada atau tidak adanya halangan untuk menikah menurut hukum Islam dan kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2).
- (2) Hasil pemeriksaan nikah ditulis dalam Berita Acara Pemeriksaan Nikah, ditandatangani oleh PPN atau petugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), calon isteri, calon suami dan wali nikah.oleh Pembantu PPN
- (3) Apabila calon suami, calon isteri, dan/atau wali nikah tidak dapat membaca/menulis maka penandatanganan dapat diganti dengan cap jempol tangan kiri.
- (4) Pemeriksaan nikah yang dilakukan oleh Pembantu PPN, dibuat 2 (dua) rangkap, helai pertama beserta surat-surat yang diperlukan disampaikan kepada KUA dan helai kedua disimpan oleh petugas pemeriksa yang bersangkutan.

³⁹ PMA No. 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah

Terdapat pula kata penelitian yang disebutkan di dalam bunyi Pasal

6 dan 7 PP No. 9 Tahun 1975 : ⁴⁰

Pasal 6

- (1) Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang.
- (2) Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1) Pegawai 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 yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu;
 - b. Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai;
 - c. Izin tertulis/izin Pengadilan sebagai dimaksud dalam Pasal 6 ayat(2),(3),(4) dan (5) Undang-undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun;
 - d. Izin Pengadilan sebagai dimaksud Pasal 4 Undang-undang; dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai isteri;
 - e. Dispensasi Pengadilan/Pejabat sebagai dimaksud Pasal 7 ayat (2) Undang-undang;
 - f. Surat kematian isteri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian
 - g. Surat keterangan perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih;
 - h. Izin tertulis dari Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HANKAM/PANGAB, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata ;
 - i. Surat kuasa otentik atau dibawah tangan yang disahkan oleh Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

⁴⁰ PP No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Pasal 7

- (1) Hasil penelitian sebagai dimaksud Pasal 6, oleh Pegawai Pencatat ditulis dalam sebuah daftar yang diperuntukkan untuk itu.
- (2) Apabila ternyata dari hasil penelitian terdapat halangan perkawinan sebagai dimaksud Undang-undang dan atau belum dipenuhinya persyaratan tersebut dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah ini, keadaan itu segera diberitahukan kepada calon mempelai atau kepada orang tua atau kepada wakilnya.

Selanjutnya, Pasal 10 PMA No. 11 Tahun 2007 menyebutkan : ⁴¹

- (1) Apabila calon suami, calon isteri dan wali nikah bertempat tinggal di luar wilayah kecamatan tempat pernikahan dilangsungkan, pemeriksaan dapat dilakukan oleh PPN di wilayah yang bersangkutan bertempat tinggal.
- (2) PPN sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setelah melakukan pemeriksaan terhadap calon suami, dan atau calon isteri serta wali nikah, wajib mengirimkan hasil pemeriksaan kepada PPN wilayah tempat pelaksanaan pernikahan.

Dari kedua dasar hukum tersebut, bisa disimpulkan bahwa PPN di setiap KUA kecamatan wajib memeriksa dan/atau meneliti setiap calon pengantin dan wali nikah di wilayahnya. Pemeriksaan nikah ini mencakup pemeriksaan kelengkapan dan validitas data yang tertulis di berkas syarat – syarat administrasi. Selain itu, PPN wajib pula memeriksa dan meneliti apakah semua syarat dan rukun nikah telah terpenuhi serta tidak terdapat larangan untuk menikah.

Dalam Surat Edaran Dirjen BPIH No. DJ.1/1/PW.01/1478/2005 tertanggal April 2005 tentang Petunjuk Pengisian Formulir (Bab III tentang Teknik Pemeriksaan Wali dan Calon Mempelai) diuraikan bahwa: Pemeriksaan kehendak nikah dilakukan melalui wawancara

⁴¹ PMA No. 11 tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah

dengan mereka yang bersangkutan, meneliti surat-surat keterangan yang ada dan di mana perlu juga melakukan pengecekan ulang. Bahkan kalau data yang diperoleh masih diragukan kebenarannya, PPN boleh saja menyuruh agar yang bersangkutan membuat surat pernyataan di bawah sumpah. Pemeriksaan terhadap calon pengantin pria, calon pengantin wanita dan wali nikah ini dapat dilakukan secara bersama-sama dan dapat pula dilakukan secara satu persatu sesuai dengan keperluan, sehingga PPN dapat memperoleh data yang benar dan meyakinkan.

Pemeriksaan terhadap wali dapat dilakukan dengan, antara lain:

- (1) Wali calon pengantin wanita diperiksa tersendiri dengan menanyakan silsilah (nasab), jumlah anak lengkap dengan nama-nama mereka. Jika wali tersebut bukan wali ayah, maka ditanyakan jumlah saudara-saudaranya dengan nama-namanya, anak saudaranya, saudara bapaknya dan seterusnya, kemudian keterangan wali ini dicocokkan dengan keterangan calon pengantin wanita. Jika tidak cocok maka harus diteliti kembali.
- (2) Apabila calon pengantin wanita merupakan anak pertama dan walinya adalah wali ayah, perlu ditanyakan tanggal nikah dan tanggal lahir anak pertamanya itu. Jika terdapat ketidakwajaran seperti baru lima bulan menikah tetapi anak pertama sudah lahir maka anak tersebut tidak punya hubungan nasab dengan ayahnya. Dengan demikian, ayah tidak berhak menjadi walinya dan digantikan oleh wali hakim.

- (3) Dalam hal pemeriksaan wali, hendaknya sesuai dengan tertib wali dengan meneliti Kartu Keluarga atau Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang bersangkutan.⁴²

Untuk lebih meyakinkan bahwa kedua calon mempelai itu jejak dan perawan perlu diadakan pemeriksaan yang cermat dengan cara :

- (1) Mengajukan pertanyaan yang sifatnya memancing, seperti :
Apakah sebelum ini Anda sudah pernah menikah ? Dulu di mana ya?
- (2) Diperiksa secara terpisah.
- (3) Kalau diragukan kejejakannya dan kegadisannya, agar yang bersangkutan membuat surat pernyataan di bawah sumpah.

Hasil pemeriksaan terhadap semua persyaratan nikah tersebut oleh PPN di tulis dalam daftar pemeriksaan nikah (formulir model NB).⁴³
Tata cara pengisiannya adalah:

- a. PPN di Jawa dan Madura membuat daftar pemeriksaan nikah (formulir model NB) hanya satu rangkap saja. Sedangkan PPN/P3N di luar Jawa dan Madura membuat daftar pemeriksaan nikah (formulir model NB) rangkap dua. Satu untuk arsip dan satu lagi dikirim ke KUA Kecamatan yang mewilayahinya bersamaan

⁴² Direktorat Jenderal, *Tata Cara dan Mekanisme*, h. 118-119.

⁴³ Penghulu (di Jawa dan Madura) atau Pembantu Penghulu (di luar Jawa dan Madura)

dengan surat-surat lainnya selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari kerja sesudah akad nikah dilaksanakan.

- b. Kolom calon suami, kolom calon istri dan kolom wali nikah pada formulir NB diisi langsung oleh masing-masing calon suami, calon istri dan wali nikah. Sedangkan kolom yang lain diisi oleh PPN di Jawa dan Madura atau PPN/P3N di luar Jawa dan Madura.
- c. Apabila mereka tidak dapat menulis maka semua kolom pada formulir NB itu diisi oleh PPN di Jawa dan Madura atau PPN/P3N di luar Jawa dan Madura.
- d. Hasil pengisian Daftar Pemeriksaan Nikah (formulir NB) itu dibacakan dan jika perlu diterjemahkan ke dalam bahasa yang dimengerti oleh calon pengantin dan wali nikah.
- e. Setelah dibacakan, formulir model NB ditanda tangani oleh semua pihak yang diperiksa dan yang memeriksa. Kalau tidak bisa membubuhkan tanda tangan, diganti dengan cap ibu jari tangan kiri.
- f. Apabila pemeriksaan calon suami, calon istri dan wali nikah terpaksa dilakukan pada hari yang berlainan, maka kecuali pemeriksaan pada hari pertama, di bawah kolom tanda tangan yang diperiksa ditulis tanggal hari pemeriksaan.
- g. Jika salah satu calon mempelai atau wali bertempat tinggal di daerah yang berlainan dengan tempat pelaksanaan pernikahan, pemeriksaan nikah bisa dilakukan oleh PPN di tempat tinggal

bersangkutan, dan hasilnya dikirim kepada PPN dimana pernikahan dilaksanakan.

- h. Untuk tertibnya administrasi dan memudahkan ingatan, PPN di Jawa dan Madura atau PPN/P3N di luar Jawa dan Madura mencatat hasil pemeriksaan tersebut dalam buku khusus yang diberi nama “Catatan Pemeriksaan Nikah” dengan kolom-kolom seperti berikut:⁴⁴

No.	Tgl	Nama Calon		Hari/Tgl Ketentuan Akad Nikah	Peg. Yang menghadiri akad nikah		Nomor Akta Nikah	Ket
		Suami	Istri		Nama	Ttd		
1	2	3	4	5	6	7	8	9

- i. Pada ujung formulir model NB sebelah kiri atas diberi nomor yang terdiri dari nomor urut pemeriksaan dalam tahun itu, kode desa tempat dilangsungkan aqad nikah dan tahun pelaksanaan pemeriksaan. Contoh: 13/02/2006. Angka 13 adalah nomor urut pemeriksaan yang diketahui dari nomor urut pada buku khusus “Catatan Pemeriksan Nikah” di atas. Angka 02 adalah kode desa tempat akad nikah dan angka 2006 adalah tahun pemeriksaan.⁴⁵

⁴⁴ Direktorat Jenderal, *Tata Cara dan Mekanisme*, h. 119.

⁴⁵ Direktorat Jenderal, *Tata Cara dan Mekanisme*, h. 119.

Ketentuan ini memberi manfaat, yang dirangkum oleh Ahmad Rofiq sebagai berikut :⁴⁶

- (1) Memelihara ketertiban hukum yang menyangkut kompetensi relatif kewilayahan dari Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Menghindarkan terjadinya pemalsuan atau penyimpangan hukum lainnya, seperti identitas calon mempelai dan status perkawinan mereka, termasuk misalnya perbedaan agama yang mereka anut. Dalam kaitannya dengan program pemerintah ingin membangun dan mewujudkan manusia Indonesia yang berkualitas, penelitian umur masing-masing calon mempelai sangat penting. Oleh karena itu, ketelitian pegawai pencatat merupakan faktor penting agar tidak terjadi penyimpangan dari segala sisinya.

Setelah pelaksanaan pemeriksaan nikah, jika ada halangan yang diketahui oleh PPN, maka PPN wajib menolak kehendak nikah dan diberitahukan kepada calon mempelai dan wali nikah alasan penolakan.⁴⁷ Jika tidak terdapat halangan untuk melakukan pernikahan, maka sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, PPN mengumumkan kehendak nikah calon pengantin agar bisa diketahui umum sehingga jika ada yang keberatan bisa mengajukan pencegahan pernikahan ke pengadilan atau PPN.⁴⁸ Agar lebih mudah dipahami,

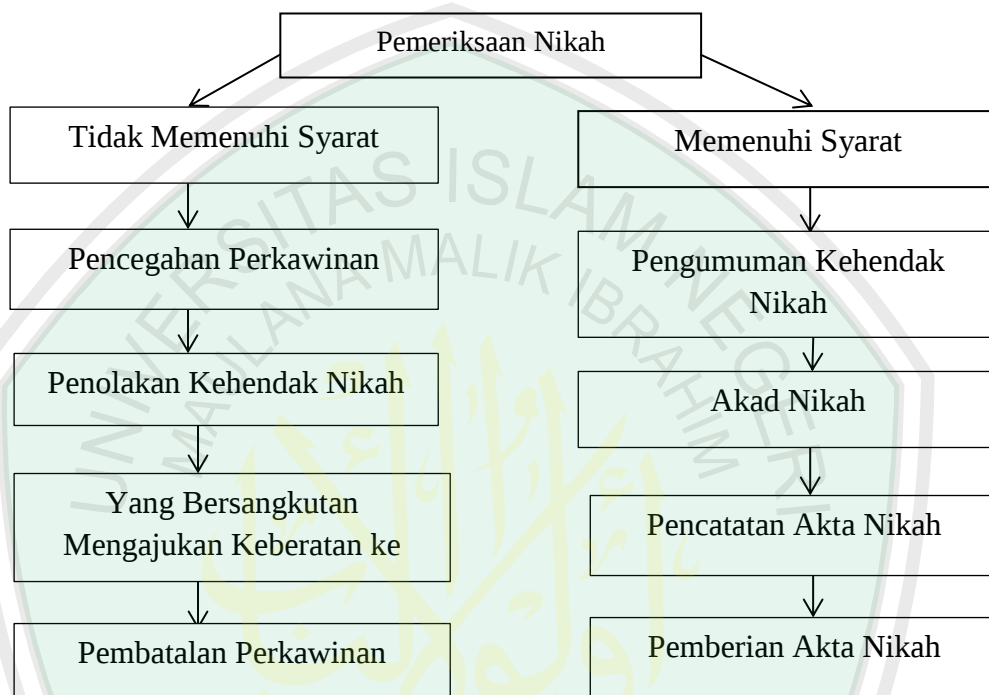
⁴⁶ Rofiq, *Hukum Perdata*, h, 95-96.

⁴⁷ Lihat Pasal 12 PMA No. 11 Tahun 2007

⁴⁸ Lihat Pasal 14-15 PMA No. 11 Tahun 2007

berikut ini skema prosedur pencatatan nikah setelah pemeriksaan nikah dilakukan :

Skema Prosedur Pencatatan Nikah



Dari skema tersebut diketahui bahwa jika ada pernikahan yang kurang syarat dan rukunnya atau terdapat larangan menurut hukum islam maupun peraturan perundang-undangan namun terlanjur dilaksanakan, maka harus dibatalkan pernikahannya. Pembatalan pernikahan dilakukan oleh Pengadilan Agama Indonesia dalam daerah hukum tempat tinggal anal kedua suami istri atau Pengadilan Agama Jakarta Pusat. Pihak yang dapat

mengajukan permohonan pembatalan pernikahan sesuai Undang-undang

No. 1 Tahun 1974 pasal 23, yaitu : ⁴⁹

- (1) Para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dari suami atau istri.
- (2) Suami atau istri
- (3) Pejabat yang berwenang hanya selama perkawinan belum diputuskan.
- (4) Pejabat yang ditunjuk berdasarkan UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 16 ayat 2.

Tatacara mengajukan permohonan pembatalan perkawinan sesuai dengan cara pengajuan gugatan perceraian.

5. Pelaksana Pasal 9 PMA No 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah

a. Tugas dan Kewajiban PPN

Menurut Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi KUA Kecamatan, tugas KUA Kecamatan adalah melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota dibidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, KUA Kecamatan menyelenggarakan fungsi : ⁵⁰

- (1) Statistik dan dokumentasi;
- (2) Surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga KUA kecamatan.
- (3) Pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PMA No 11 tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah Pasal 1 menyebutkan bahwa *“Kantor Urusan Agama Kecamatan yang*

⁴⁹ UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁵⁰ KMA No. 517 Tahun 2001 Tentang Penataan Organisasi KUA Kecamatan.

selanjutnya disebut KUA adalah instansi Departemen Agama yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama kabupaten./kota di bidang urusan agama islam dalam wilayah kecamatan.” Dari pasal ini, bisa dilihat bahwa KUA adalah instansi yang melaksanakan pekerjaan pencatatan nikah sebagaimana yang dimaksud di dalam KMA 517 Tahun 2001.

Pasal 9 PMA No 11 Tahun menyebutkan bahwa yang berhak melaksanakan pencatatan nikah termasuk di dalamnya pemeriksaan nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau pembantu PPN.⁵¹ Pegawai Pencatat Nikah yang dijabat oleh Kepala KUA ialah Pegawai Negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan UU No. 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama Kecamatan. PPN mempunyai kedudukan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya UU No. 22 tahun 1946 sampai sekarang ini sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya.⁵²

Jika PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh Penghulu. Penghulu adalah pegawai negeri yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama sebagai Wakil PPN untuk

⁵¹ Petugas yang dimaksud adalah Penghulu atau Pembantu PPN dan disebutkan dalam Pasal 3 (1) PMA No. 11 Tahun 2007.

⁵² Imam Syaukani, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Penghulu Fungsional*, (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, 2007), h, 32.

membantu kelancaran pelayanan kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan nikah dan penerimaan rujuk. Selain PPN dan Penghulu, terdapat satu lagi jabatan fungsional non-formal yang terlibat dalam proses pengawasan nikah dan penerimaan rujuk yang di dalamnya mencakup juga pencatatan nikah yaitu P3N. P3N adalah Pembantu Pegawai Pencatat Nikah yaitu pemuka agama Islam di desa yang ditunjuk dan diberhentikan oleh Kepala Bidang Urusan Agama Islam/ Bidang Bimas Islam/Bidang Bimas dan Binbaga Islam atas nama Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota setelah mendengar pendapat Bupati/Walikota setempat.⁵³

P3N berfungsi untuk membantu PPN dan Penghulu di desa yang telah ditugaskan. Jabatan P3N tidak sama dengan PPN dan Penghulu yang diakui dalam hukum positif. Namun, menurut Intruksi Dirjen Bimas No. DJ II/1 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, P3N berhak diangkat atas rekomendasi dari Kepala Bimas dengan memperhatikan :⁵⁴

- (1) Kantor Urusan Agama Kecamatan tersebut masuk dalam daerah tipologi D1 (daerah di pedalaman atau wilayah pegunungan) atau D2 (daerah terluar/perbatasan negara atau kepulauan) yang telah ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Agama Provinsi dan tidak dijangkau oleh PPN karena terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) dibanding dengan luas wilayah.
- (2) Pembantu Pegawai Pencatat Nikah berdomisili di desa tersebut.
- (3) Kemampuan dan kompetensi calon P3N di dalam bidang hukum dan administrasi pernikahan.

⁵³ Imam, *Optimalisasi Peran KUA*, h. 32-33.

⁵⁴ Intruksi Dirjen Bimas Islam No. DJ II/ 1 Tahun 2015 Tentang Pengangkatan P3N.

b. Sanksi Pelanggaran PPN

Sesuai dengan adanya tugas dan kewajiban sebagai seorang PPN, maka PPN tersebut juga wajib menerima konsekuensi berupa sanksi jika tugasnya tidak terlaksana dengan baik sebagaimana ketentuan yang diatur di dalam Pasal 40 PMA No. 11 Tahun 2007 : ⁵⁵

- (1) PPN dan Penghulu yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan ini dikenakan sanksi administratif sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Pembantu PPN yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan ini dapat dikenakan sanksi pemberhentian.

Sanksi dapat dikenakan kepada PPN, Penghulu atau Pembantu PPN jika terbukti sengaja melanggar ketentuan. Sebagai contoh, PPN yang memiliki tugas meneliti syarat dan rukun nikah calon pengantin dan wali nikah, apabila telah mengetahui adanya halangan namun tidak menolak kehendak nikah dan tetap melaksanakan pernikahan maka ia bisa dikenakan sanksi. Namun, dalam suatu kasus adanya kecolongan atau ketidaksengajaan, PPN berhak pula mengajukan upaya untuk membebaskan dirinya dari ancaman penjeratan hukuman pidana seperti permohonan pembatalan pernikahan. PPN dalam melakukan upaya ini harus memberikan alat-alat bukti yang cukup. ⁵⁶

⁵⁵ PMA No. 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.

⁵⁶ Muslih, *Pembatalan Pernikahan*, h, 51-52.