

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu syarat sah perkawinan yang harus ada dalam proses akad perkawinan adalah adanya dua orang saksi. Dalam konteks sosiologis masyarakat penutur dalam tradisi lisan, saksi, dan juga pesta perkawinan (*walimah al-'ursy*), menjadi sarana pemberitahuan (pengumuman) perkawinan kepada khalayak masyarakat. Dalam tradisi lisan seperti ini, pencatatan perkawinan belum dijadikan sebagai alat bukti autentik terhadap sebuah perkawinan.¹ Seiring dengan berkembangnya zaman serta dinamika yang terus berubah maka banyak sekali perubahan-perubahan yang terjadi. Dalam bidang hukum, pergeseran kultur lisan menjadi kultur tulis sebagai ciri masyarakat modern berpengaruh pula terhadap hukum acara peradilan, terutama berkaitan dengan pembuktian atau alat bukti hukum. Saksi hidup dalam tradisi lisan tidak lagi mampu mengcover secara penuh keakuratan sebagai alat bukti. Ini disebabkan oleh hal-hal yang manusiawi seperti kematian. Manusia juga tidak jarang mengalami kealpaan dan kesilapan. Atas dasar ini diperlukan adanya bukti autentik yang lebih meyakinkan. Di sinilah pentingnya peranan dokumen tulis seperti akta, surat sebagai bukti hukum autentik. Dari sinilah pembaharuan atau reformasi hukum diperlukan. Dalam bidang hukum keluarga Islam, salah satu bentuk dari pembaharuan hukum perkawinan Islam Indonesia adalah dimuatnya pencatatan perkawinan sebagai salah satu aturan hukum yang harus dilaksanakan oleh setiap orang yang hendak melangsungkan perkawinan.²

Dalam konteks hukum Indonesia, pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 secara verbatim menjelaskan bahwa perkawinan harus

¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Ke 7. (Yogyakarta: Liberty, 2012), hlm. 79.

² Dian Mustika, "Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam," *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 5 (2011): 51–63.

dicatat menurut aturan yang berlaku.³Dalam level praktis, ketentuan tentang pencatatan perkawinan ini telah ditindaklanjuti dalam pasal 2 sampai dengan 9 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Bagi penganut agama Islam maka pencatatan dilakukan oleh pegawai pencatat nikah Kantor Urusan Agama yang diangkat oleh menteri agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Lain halnya dengan penganut selain agama Islam maka pencatatan perkawinan dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.⁴Aturan pencatatan perkawinan telah diberlakukan untuk setiap pemeluk agama di Indonesia.⁵

Meskipun demikian, pencatatan perkawinan masih menjadi aturan hukum yang diperselisihkan. Terdapat dua kelompok yang memiliki penafsiran kontra produktif mengenai aturan pencatatan perkawinan yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.⁶ Pertama, memisahkan antara pasal 2 ayat 1 dengan ayat 2, sehingga perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya sedangkan pencatatan perkawinan hanya sebagai syarat administratif, maka perkawinan antara dua orang yang beragama Islam sudah dianggap sah hanya dengan terpenuhi syarat dan rukun perkawinan dan Kedua, menyatakan antara pasal 2 ayat 1 dan ayat 2 merupakan satu kesatuan yang menentukan keabsahan suatu perkawinan, pendapat ini didasari dengan penafsiran sosiolog dan dikaitkan dengan akibat-akibat hukum setelah perkawinan dilaksanakan.⁷

Selain terdapat pemahaman dua kelompok yang saling kontra-produktif terhadap aturan pencatatan perkawinan, masyarakat maupun aparat

³ Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan: "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."

⁴ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁵ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Peundangan, Hukum Adat, Hukum Agama* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2010), hlm. 82

⁶ M. Idris Ramulyo, *Tinjauan Beberapa Pasal UU Nomor 1 Tahun 1974 Dari Segi Hukum Perkawinan Islam* (Jakarta: Hilco, 1986)., hlm. 91

⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 13 Pebruari 2012, hlm. 39-40

hukum masih sering melakukan penyelundupan hukum. Seringkali ditemukan nikah yang tidak dicatatkan pada Kantor Urusan Agama. Faktor yang melatarbelakangi terjadinya nikah sirri diantaranya adalah kurangnya kesadaran dan pemahaman hukum dari kalangan masyarakat, izin poligami yang ketat, tokoh agama dan penguasa yang apatis terhadap aturan hukum negara.⁸

Masyarakat tidak sadar dengan dampak negatif yang ditimbulkan dari praktik perkawinan yang tidak dicatatkan. Akibat tidak mematuhi aturan hukum pencatatan perkawinan yang telah diberlakukan oleh pemerintah yaitu perkawinan tersebut tidak mempunyai jaminan hukum apapun dalam melindungi hak dan pemenuhan kewajiban masing-masing pihak, baik suami, istri maupun anak. Jika di kemudian hari terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu pihak, maka pihak yang dirugikan tidak dapat menuntut hak apapun secara hukum. Pelaku yang lari dari kewajibannya, secara hukum positif tidak berkewajiban mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan terhadap pasangannya.⁹ Anak-anak yang lahir dari pernikahan sirri tidak akan memperoleh bukti kelahiran berupa akta dan surat-surat keterangan lainnya karena perkawinan orang tuanya tidak dicatatkan di pegawai yang berwenang sehingga tidak mendapat akta nikah. Sedangkan akta lahir anak diperoleh jika terdapat akta nikah kedua orang tua, tuntutan keperdataan lain, tuntutan hak waris, hak pemeliharaan anak dan tuntutan hak lainnya tidak dapat diselesaikan melalui jalur hukum apabila pasangan suami istri tidak memiliki bukti resmi perkawinan mereka.¹⁰

Studi tentang pencatatan perkawinan di Indonesia dengan pendekatan normatif dan yuridis sudah banyak dilakukan, seperti karya Usman Rachma di yang menyoal tentang makna pencatatan perkawinan dalam perundang-

⁸ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 45

⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cet. 5 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 32

¹⁰ Muhammad Anshary, *Kedudukan Anak Dalam Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Nasional* (Bandung: Mandra Maju, 2013), hlm. 60

undangan,¹¹ Dian Mustika tentang peraturan pencatatan pernikahan di dunia Muslim.¹² Lebih spesifik, karya tentang pencatatan perkawinan dengan pendekatan masalah juga telah banyak dilakukan seperti Ahmad Masykur,¹³ Masnun Tahir,¹⁴ Sulastrri Chaniago,¹⁵ Hamzah Kamma,¹⁶ Ahmad Faruq.¹⁷ Meskipun dengan pendekatan masalah, tetapi karya-karya tersebut menggunakan teori masalah klasik seperti teori Sulastrri Chaniago dengan menggunakan teori maqashid syariah asy-Syatibi, dan Ahmad Faruq yang menggunakan teori masalah al-Ghazali. Sementara itu, Masnun Tahir dan juga Hamzah Kamma menfokuskan pendekatan masalah sebagai fondasi pembaharuan hukum keluarga.

Berbeda dengan penelitian-penelitian tentang pencatatan perkawinan yang telah ada sebelumnya, pencatatan perkawinan dalam tulisan ini dijelaskan dengan menggunakan teori sistem *maqāṣid asy-syarī'ah* Jāsir 'Audah. Teori sistem Audah ini fokus pada enam fitur dalam mengaplikasikannya dalam hukum Islam, terdiri dari watak kognisi sistem hukum Islam, kemenyeluruhan sistem hukum Islam, keterbukaan sistem hukum Islam, hierarki saling terkait sistem hukum Islam, multidimensi sistem hukum Islam dan kebermaksudan sistem hukum Islam.¹⁸

Dalam kerangka kerja teori ini, pencatatan perkawinan yang telah diatur dalam hukum positif dilihat sebagai salah satu bentuk keterbukaan dan

¹¹ Usman Rachmadi, "Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan Di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 3 (2017): 240–255.

¹² Mustika, "Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam," hlm. 43

¹³ Ahmad Masykur, "Analisis Masalah Al-Mursalah Terhadap Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia (Studi Kritis Atas Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Masalah Pencatatan Perkawinan)", Thesis, (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2014).

¹⁴ Masnun Tahir, "Meredam Kemelut Kontroversi Nikah Sirri (Perspektif Masalah)," *Al-Mawarid: Journal of Islamic* 11, no. 2 (2011): 248–259.

¹⁵ Sulastrri Chaniago, "Pencatatan Nikah Dalam Pendekatan Masalah," *JURIS: Jurnal Ilmiah Syariah* 14, no. 2 (2011): 207.

¹⁶ Hamzah Kamma, "Urgensi Masalah Dalam Pembaruan Hukum Islam Di Era Global," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 8, no. 2 (2014): 208–217.

¹⁷ Ahmad Faruq, "Pencatatan Perkawinan Dalam Perspektif Masalah Al-Ghazali," *Irtifaq: Jurnal Ilmu-ilmu Syariah* 3, no. 2 (2016): 1–14.

¹⁸ Jāsir 'Audah, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid Syariah* (Bandung: Mizan, 2015), hlm. 86

comphrehensiveness hukum Islam dalam kehidupan modern. Pencatatan perkawinan telah diatur dalam aturan perundang-undangan sebagai perkembangan lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 adalah UU pertama yang mengatur tentang pencatatan perkawinan bagi muslim Indonesia.¹⁹ UU tersebut mengatur tentang pencatatan nikah, talak, cerai dan rujuk. Semula hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura kemudian lahir Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 yang disahkan pada tanggal 26 Oktober 1954 sebagai bentuk pembaharuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 dapat diberlakukan di seluruh Indonesia. Penjelasan tentang Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 yang dibahas dalam penelitian ini berfokus pada pencatatan perkawinan dan hukuman terhadap pelanggaran ketentuan pencatatan perkawinan yang telah diatur dalam undang-undang tersebut.²⁰

Pencatatan perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 menjelaskan bahwa perkawinan diawasi oleh pegawai pencatat nikah.²¹ Pengawasan dilakukan oleh pegawai yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai lainnya yang ditunjuk olehnya.²² Bagi pasangan yang melakukan perkawinan tanpa pengawasan pegawai pencatat nikah dikenakan hukuman karena merupakan satu pelanggaran.²³

Berdasarkan ketentuan hukum yang telah berlaku di negara Indonesia, maka pelaksanaan perkawinan harus dilakukan di hadapan pegawai pencatat nikah. Barangsiapa yang melaksanakan akad perkawinan di luar pengawasan pegawai, maka ia dikenakan hukuman berupa denda paling banyak Rp50,00 (Lima Puluh Rupiah). Denda dapat dibebankan kepada pihak suami sebagai hukuman administrasi. Undang-Undang No. 32 Tahun 2006 tentang

¹⁹ Khoiruddin Nasution, *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia Dan Perbandingan Hukum Perkawinan Di Dunia Muslim Dengan Pendekatan Integratif Interkoneksi* (Yogyakarta: ACAdeMIA, 2009), hlm. 303

²⁰ Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis Di Indonesia Dan Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 209

²¹ Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.

²² Pasal 2 ayat 1 UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.

²³ Pasal 3 ayat 1 UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.

administrasi kependudukan pasal 90 menjelaskan bahwa hukuman administrasi paling banyak Rp1.000.000,00 (Satu Juta Rupiah).²⁴

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 bersifat deferensial karena perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut masing-masing hukum agama yang dipeluknya.²⁵ Kemudian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menjelaskan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁶ Pencatatan perkawinan ditujukan kepada seluruh warga negara Indonesia, baik ia berada di Indonesia maupun di luar Indonesia. Bagi warga negara Indonesia yang melangsungkan perkawinan di luar negeri diatur dalam pasal 56 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bahwa dalam waktu satu tahun pasangan suami istri kembali ke Indonesia maka surat bukti perkawinan mereka harus didaftarkan ke kantor pencatatan perkawinan di tempat mereka tinggal. Pencatatan perkawinan bagi masyarakat muslim dilakukan di kantor urusan agama sedangkan bagi non muslim dilakukan di kantor catatan sipil.²⁷

Negara Indonesia adalah negara hukum. Setiap warga negara yang tinggal didalamnya wajib menaati segala aturan yang dibuat oleh pemerintah. Melaksanakan suatu perkawinan dapat dikatakan sebagai perbuatan hukum apabila telah dilaksanakan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Ketentuan hukum yang mengatur mengenai tata cara perkawinan yang dibenarkan oleh perundang-undangan perkawinan. Perkawinan yang dilakukan dengan tata cara tersebut adalah perkawinan yang memiliki akibat hukum yakni mendapat pengakuan di depan dan perlindungan hukum dengan adanya bukti autentik

²⁴ Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis Di Indonesia Dan Hukum Islam*, hlm. 211

²⁵ Sebelum berlakunya undang-undang perkawinan, pencatatan perkawinan berpedoman pada ketentuan-ketentuan: pertama, UU No. 22 Tahun 1946 jo. UU No.32 Tahun 1954; kedua, PMA No. 1 Tahun 1955 tentang kewajiban-kewajiban pegawai pencatat nikah dalam melaksanakan UU No. 22 Tahun 1946 jo. UU No.32 Tahun 1954. Dengan berlakunya UU No. 1 Tahun 1974, maka pencatatan perkawinan berpedoman pada: UU No. 22 Tahun 1946 jo. UU No. 32 Tahun 1954, PP No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, UU No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama

²⁶ Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

²⁷ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

berupa akta nikah.²⁸ Aturan hukum keharusan pencatatan perkawinan ditegaskan dengan adanya ijtihad baru berupa Kompilasi Hukum Islam Inpres No. 1 Tahun 1991 bahwa setiap perkawinan masyarakat muslim harus dicatat demi menjamin ketertiban suatu perkawinan.²⁹ Meskipun ada sebagian kalangan yang menganggap bahwa istilah “harus dicatat” dalam pasal 5 ayat 1 KHI hanya bertujuan untuk menjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat muslim semata namun aturan tersebut ditegaskan dengan pasal selanjutnya yang menjelaskan bahwa perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak akan mempunyai kekuatan hukum.³⁰ Baik berupa pengakuan atau penjaminan hukum. Sejalan dengan aturan sebelumnya, KHI sebagai ketentuan lanjutan dari pasal 2 ayat 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yang pelaksanaannya dimuat dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Bab II tentang pencatatan perkawinan.³¹

Saat ini pemerintah berupaya melegalkan rancangan undang-undang hukum materiil peradilan agama yang dikenal dengan Rancangan Undang-undang tentang Hukum Terapan Peradilan Agama Bidang Perkawinan (RUU HTPABP). Dalam bidang perkawinan, nikah di bawah tangan (nikah sirri) menjadi bagian penting dari pembahasan dalam rancangan undang-undang ini. Dalam RUU tersebut, kawin sirri dianggap sebagai suatu perkawinan yang ilegal sehingga pelaku nikah sirri akan dipidanakan/ hukumannya yaitu kurungan 6 (enam) bulan sampai maksimal 3 (tiga) tahun dan denda mulai dari Rp. Tiga juta hingga enam juta rupiah Sanksi juga berlaku bagi pihak yang menikahkan kedua mempelai. Perlunya pengaturan mengenai nikah sirri, karena dalam perjalanannya nikah semacam itu jauh dari sentuhan hukum. Perkawinan semacam itu tidak mencerminkan norma hukum dalam aturan pasal 2 ayat 2 UUP. Sehingga perkawinan tersebut akan menimbulkan

²⁸ Muhammad Anshary, *Hukum Perkawinan Di Indonesia Masalah-Masalah Krusial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 22

²⁹ Pasal 5 ayat 1 Kompilasi Hukum Islam.

³⁰ M. Lafdzi Safroni, *Seluk Beluk Perkawinan Islam Di Indonesia* (Malang: Aditya Media, 2014), hlm. 127

³¹ Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis Di Indonesia Dan Hukum Islam*, hlm. 220

permasalahan yang sangat kompleks berkaitan dengan pihak-pihak yang bersangkutan yakni istri/suami dan anak-anaknya. Dalam konteks inilah, pencatatan perkawinan menemukan urgensinya.

Pasal 5 KHI³² telah disebutkan bahwa tujuan perkawinan harus dicatatkan kepada lembaga yang berwenang adalah untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Hal ini merupakan upaya pemerintah dalam melindungi martabat dan kesucian perkawinan itu sendiri melalui pemberlakuan aturan hukum mengenai pencatatan perkawinan. Khususnya untuk melindungi pihak perempuan dan anak dalam kehidupan berkeluarga.³³

Upaya perlindungan terhadap anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, sejak calon mempelai hendak melangsungkan perkawinan. Anak yang akan dikandung sampai lahir, tumbuh dan berkembang sebagai anak-anak yang berkualitas baik secara mental maupun spiritual. Upaya yang harus dilakukan oleh calon mempelai antara lain adalah mendaftarkan dan mencatatkan perkawinannya kepada lembaga yang berwenang atas hal tersebut. Dengan demikian perkawinan yang dilaksanakan memiliki kekuatan hukum dan diakui berdasarkan akta autentik yang telah dibuat. Tujuan lain dari pencatatan perkawinan adalah untuk memudahkan urusan perbuatan hukum lainnya yang terkait dengan perkawinan. Hal ini dapat dilihat dari surat resmi yang tersedia dalam sebuah daftar khusus. Sebagai akta tertulis yang autentik, jika sewaktu-waktu dibutuhkan maka akta tersebut dapat dipergunakan.³⁴

Perkawinan yang tidak dicatatkan berarti melanggar hukum negara dan melanggar menurut undang-undang. Perkawinan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum dan tidak pernah diakui keberadaannya. Walaupun

³² Pasal 5 ayat 1 berbunyi “Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat”

³³ I Nyoman Sujana, *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2015), hlm. 102

³⁴ M Sitomorang and Cormentyna Sitanggang, *Aspek Hukum Catatan Sipil Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 33

perkawinan tersebut telah dilaksanakan sesuai ketentuan syariat agama Islam, namun masih dianggap sebagai tindakan penyelundupan hukum. Akibat hukum mereka yang terikat di dalam perkawinan tersebut tidak memperoleh perlindungan hukum dari negara.³⁵ Indonesia adalah negara hukum, maka seluruh bangsa Indonesia harus tunduk terhadap aturan hukum yang berlaku di Indonesia. Abdul Ghani berpendapat bahwa perkawinan baru diakui sebagai perbuatan hukum apabila perkawinan tersebut dilaksanakan menurut aturan agama dan memenuhi tata cara pencatatan perkawinan. Karena aturan tersebut bersifat kumulatif bukan alternatif.³⁶

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk menjadikan peristiwa perkawinan jelas terhadap pihak yang terkait, status hukum orang yang bersangkutan menjadi jelas dan aman. Sehingga sewaktu waktu dapat dipergunakan sebagai alat bukti tertulis autentik. Adanya alat bukti dapat membenarkan atau mencegah suatu perbuatan lain dan menjelaskan bahwa perkawinan yang sah benar-benar telah terjadi.³⁷ Untuk itu perlu kiranya menjadikan masalah pencatatan perkawinan ini sebagai kajian dalam pemikiran fikih modern, karena mengingat banyaknya permasalahan-permasalahan praktis yang muncul akibat tidak dicatatkannya perkawinan. Permasalahan yang dimaksud adalah permasalahan mengenai kedudukan anak, hak nafkah bagi anak dan istri, serta yang berkaitan dengan hak kewarisan. Keberadaan pencatatan perkawinan tentu menjadikan semakin tertibnya administrasi di era modern seperti sekarang dan tentu membawa kemudahan dalam proses perkawinan. Sehingga tidak ada keraguan memahami aspek masalah dari proses pencatatan perkawinan semacam ini.³⁸

Pentingnya keberadaan pencatatan perkawinan hendaknya dikaji untuk mendapatkan relevansinya dengan realitas yang ada. Karena tidak ada satupun

³⁵ Sujana, *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*, hlm. 107

³⁶ *Mimbar Hukum*, No. 23 Tahun 1995, hlm. 48

³⁷ Sitomorang and Sitanggang, *Aspek Hukum Catatan Sipil Di Indonesia*. hlm. 38

³⁸ Rohmad, "Ketentuan Tentang Keharusan Pencatatan Pernikahan Dalam Hukum Positif," *Jurnal Tribakti* 16, no. 2 (2006): 17–29.

nash baik di dalam al-Qur'an maupun hadits yang secara konkrit menjelaskan kewajiban melakukan pencatatan perkawinan, untuk itu perlu ijtihad baru untuk mendapatkan status hukumnya. Untuk sampai pada kesimpulan hukum yang berbobot tersebut, diperlukan metode ijtihad secara tepat dengan menggali 'illat hukumnya secara tepat pula. Disinilah perlu menggunakan konsep *maqāsid al-sharī'ah* untuk mengungkap landasan metodologis dalam menentukan perlu tidaknya pencatatan perkawinan. Berangkat dari realita di atas, menjadikan penelitian ini dipandang sangat penting untuk kemaslahatan masyarakat. Penelitian ini nantinya akan membawa dampak positif terhadap perlindungan hak-hak istri dan anak yang selama ini sering kali terabaikan akibat tidak dicatatkannya sebuah perkawinan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana urgensi pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana tinjauan *maqāsid al-sharī'ah* terhadap pelaksanaan pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini guna menemukan jawaban yang lengkap dan tepat dari masalah yang telah dirumuskan dalam Fokus Penelitian, demi menemukan dan menjawab fokus penelitian dimaksud akhirnya penelitian dilakukan secara kritis dan mendalam, agar tujuan yang diinginkan bisa didapatkan. Berikut tujuan dari kajian ini

1. Untuk mengetahui kedudukan pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
2. Untuk mengetahui analisis konsep *maqāsid al-sharī'ah* terhadap pelaksanaan pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

D. Manfaat Kajian

Secara garis besar, penelitian ini nanti diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis yaitu :

1. Secara Teoritis
 - a. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat kepada semua pihak, lebih-lebih khususnya kepada pihak-pihak yang berkompeten dengan permasalahan penelitian yang diangkat, serta diharapkan dapat memperkaya wawasan dan khazanah keilmuan mengenai bahasan tentang hukum Islam pada umumnya dan tentang tinjauan hukum Islam terhadap regulasi proses pencatatan perkawinan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia khususnya dalam perspektif maqāsid al-sharī'ah, serta dapat dijadikan rujukan dalam penelitian selanjutnya.
 - b. Sebagai sarana untuk menambah pengetahuan serta pengalaman terutama pada masalah yang berkaitan dengan pencatatan perkawinan dalam tata hukum kekeluargaan di Indonesia khususnya dalam perspektif maqāsid al-sharī'ah.
 - c. Pentingnya meningkatkan kajian terhadap persoalan-persoalan kontemporer secara metodis, kritis, sistematis dan logis, khususnya berkaitan dengan pentingnya pencatatan perkawinan.
2. Secara Praktis
 - a. Bagi peneliti hasil penelitian ini diharapkan menjadi penelitian ilmiah yang dapat dijadikan laporan serta tugas akhir Strata 2 (dua) Hukum Keluarga serta menjadi referensi untuk kajian-kajian keilmuan berikutnya.
 - b. Bagi almamater IAIN Syekh Nurjati Cirebon dapat menjadi koleksi kajian tentang pencatatan perkawinan dalam tata hukum kekeluargaan di Indonesia. khususnya dalam perspektif maqāsid al-sharī'ah.
 - c. Bagi objek penelitian seperti petugas pencatat nikah, pegawai KUA, tokoh masyarakat dan tokoh agama, akan mengetahui apa dan

bagaimana proses pencatatan perkawinan dalam tata hukum di Indonesia khususnya dalam perspektif maqāsid al-sharī'ah.

- d. Masukan serta informasi kepada lembaga berwenang khususnya Kementerian Agama dalam memberikan pembinaan kepada masyarakat tentang eksistensi pencatatan perkawinan dan bahwa pencatatan perkawinan mengandung manfaat besar bagi rumah tangga.
- e. Masukan dan informasi kepada masyarakat muslim agar menyadari bahwa pernikahan adalah suatu perikatan yang sakral dan suci, sehingga proses pernikahan pun mesti dilakukan sesuai prosedur hukum akad nikah yang telah ditetapkan dan tidak pula memandang bahwa pernikahan merupakan lahan percobaan.

E. Penelitian Terdahulu

Langkah awal dan yang penting dilakukan sebelum melakukan sebuah penelitian adalah melakukan penelitian terdahulu. Hal ini perlu dilakukan untuk memastikan belum adanya penelitian serupa yang telah ditulis sebelumnya, sehingga bisa menghindarkan dari praktek plagiat dan tindakan-tindakan lain yang bisa mencoreng dunia keilmuan. Beberapa pembahasan tentang pencatatan pernikahan yang penulis temukan dari beberapa penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut :

1. Tesis yang ditulis oleh Ahmad, dengan judul “Konstruksi Sosial Elite NU Surabaya Terhadap Pencatatan Perkawinan”. Hasil penelitian menunjukkan antara lain: sebagian elit NU Surabaya menganggap bahwasanya pernikahan tanpa adanya pencatatan perkawinan adalah sah dalam agama akan tetapi tidak sah menurut negara. Akan tetapi elit yang berpandangan seperti ini menghimbau agar supaya setiap perkawinan hendaknya dicatatkan. Sebagian yang lainnya, elit NU berpendapat bahwasanya perkawinan tanpa dicatatkan itu tidak sah. Pencatatan sebagai suatu syarat sah dalam perkawinan. Namun dalam penelitiannya belum menyinggung terkait bagaimana sebenarnya kedudukan pencatatan

perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.³⁹

2. Jurnal yang ditulis oleh Asep Aulia Ulfan dan Destri Budi Nugraheni dengan judul “Analisis Yuridis Peluang Pencatatan Perkawinan Sebagai Rukun dalam Perkawinan Islam”, Penelitian ini menjelaskan betapa pentingnya pencatatan perkawinan, sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Pencatatan perkawinan dapat dijadikan sebagai salah satu rukun dalam perkawinan Islam. Hal ini diperkuat oleh dalil-dalil dalam al-Qur’an, as-Sunnah, kaidah Fiqih (qiyas, ad-dzari’ah, masalah mursalah), kemaslahatan dalam pencatatan perkawinan, serta kemadharatan perkawinan tanpa pencatatan. Tingkat urgensi pencatatan perkawinan sudah sedemikian kuat, maka sudah sepantasnya pencatatan perkawinan dimasukkan ke dalam rukun pernikahan. Dalam penelitian tersebut walau sudah menyinggung dalil alquran, as-Sunnah dan kaidah Fiqih (qiyas, ad-dzari’ah, masalah mursalah) namun sama sekali belum menggunakan konsep maqāsid alshari’ah sebagai basis analisisnya.⁴⁰
3. Jurnal yang ditulis oleh Dian Mustika dengan judul “Pencatatan Perkawinan dalam Undang-undang Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam”. Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa pencatatan perkawinan adalah salah satu bentuk dari reformasi hukum keluarga yang dilakukan oleh hampir semua negara-negara muslim di dunia. Tujuannya adalah untuk menciptakan ketertiban, kepastian dan perlindungan hukum terhadap terjadinya suatu peristiwa perkawinan. Maka dari itu, hampir semua negara-negara muslim di dunia menjadikan aturan mengenai pencatatan perkawinan sebagai suatu kewajiban yang dirumuskan dalam suatu perundang-undangan. Namun terlepas dari perbedaan pandangan

³⁹ Ahmad, “Konstruksi Sosial Elite NU Surabaya Terhadap Pencatatan Perkawinan” (Thesis, Surabaya: IAIN Sunan Ampel, 2012).

⁴⁰ Asep Aulia Ulfan and Destri Budi Nugraheni, “Analisis Yuridis Peluang Pencatatan Perkawinan Sebagai Rukun Dalam Perkawinan Islam,” *Jurnal Penelitian Hukum* 1, no. 1 (2014): 32–48.

mengenai eksistensinya, berdasarkan realita yang berkembang di berbagai negara. Negara-negara dengan penduduk mayoritas muslim di dunia hanya memberlakukannya sebagai persyaratan administratif semata dan tidak menjadikannya sebagai validitas atau sahnya dari suatu proses perkawinan. Dalam hal ini keabsahan perkawinan tetap didasarkan pada ketentuan yang ada dalam hukum Islam. Penelitian ini hanya mengungkapkan fakta di lapangan bahwa beberapa negara Islam di dunia sudah sejak lama menggunakan pencatatan perkawinan sebagai aturan perundang-undangan yang dilegal formalkan.⁴¹

4. Jurnal yang ditulis oleh Arif Marsal dan Ryna Parlyna dengan judul “Pencatatan Perkawinan: Antara Rukun Nikah dan Syarat Administratif”. Dalam jurnal ini dijelaskan pencatatan perkawinan bukanlah termasuk bagian inti perkawinan yang apabila tidak ditunaikan berakibat kepada batalnya suatu perkawinan, bahkan tindakan tidak mencatatkan suatu perkawinan tidak dapat dikatakan bertentangan dengan hukum syara’. Penelitian ini hanya fokus pada boleh tidaknya memasukkan ketentuan mencatatkan perkawinan sebagai syarat dan atau rukun perkawinan atau hanya sebatas syarat administratif saja tanpa mempertibangkan aspek maqāsid al-sharī’ah sebagai basis epistemologinya.⁴²
5. Penelitian yang sudah dibukukan ditulis oleh Neng Djubaidah dengan judul “Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan tidak dicatat: Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam”. Dalam buku ini penulis mendeskripsikan dan menjelaskan secara gamblang mengenai tata aturan pencatatan perkawinan dalam, hukum Islam dan hukum tertulis di Indonesia, misalnya dalam: Undang-Undang Nomor 22 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, dan

⁴¹ Mustika, “Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam.”

⁴² Arif Marsal and Ryna Parlyna, “Pencatatan Perkawinan: Antara Rukun Nikah Dan Syarat Administratif,” *Jurnal An-Nur* 4, no. 1 (2015): 22–37.

Pencatatan Perkawinan dalam RUU-HM-PA-BPkwn Tahun 2007. Tetapi sama sekali belum menyentuh aspek *maqāsid al-sharī'ah*.⁴³

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian-penelitian yang ada sebelumnya sebagaimana disebutkan di atas. Oleh karena itu, penelitian-penelitian sejenis yang telah dilakukan sebelumnya mempunyai makna yang sangat penting bagi penelitian ini, karena jika tidak ada penelitian yang mendahului niscaya penelitian ini tidak mungkin dapat dilakukan dengan baik. Apa yang menjadi fokus penelitian penulis boleh jadi merupakan hal yang baru yang belum dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Dalam hal ini penulis berusaha mengungkap kedudukan peraturan perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan yang berlaku di Indonesia serta menganalisisnya menggunakan teori *maqāsid al-sharī'ah* sehingga diharapkan mampu memunculkan hal baru terkait hukum pencatatan perkawinan tersebut. Namun demikian jika kemudian ditemukan penelitian yang hampir sama atau bahkan sama dengan penelitian yang telah penulis lakukan, hal ini semata-mata karena ketidaktahuan dan keterbatasan pengetahuan penulis. Semoga hasil penelitian ini menjadi tambahan dan pendukung penelitian yang lain mengenai ketentuan peraturan perundang-undangan terkait pencatatan perkawinan dalam perspektif *maqāsid al-sharī'ah*.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dilihat dari segi sumber data yang dikumpulkan, maka penelitian ini merupakan jenis penelitian pustaka (*library research*). Karena data yang diteliti berupa naskah-naskah, buku-buku atau majalah-majalah yang bersumber dari khazanah kepustakaan. Penelitian ini juga dapat dimasukkan ke dalam jenis penelitian legal research atau disebut juga

⁴³ Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis Di Indonesia Dan Hukum Islam*.

penelitian hukum klinis⁴⁴ atau juga dapat disebut sebagai penelitian normatif (doktrin)⁴⁵ dalam hukum Islam⁴⁶ yang disebut pula sebagai penelitian agama.⁴⁷

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan sebuah produk yang lebih spesifik yakni fikih khususnya hukum pencatatan perkawinan dalam perspektif *maqāṣid al-sharī'ah* untuk kepentingan tata hukum perkawinan islam Indonesia pada zaman sekarang. Oleh karena itu jenis penelitian ini juga disebut sebagai penelitian fikih.⁴⁸

Sesuai rumusan masalah, dalam penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dalam segi penyajiannya. Penggunaan metode kualitatif ini bertujuan agar data yang diperoleh lebih lengkap, lebih mendalam, kredibel dan bermakna sesuai hakikat penelitian kualitatif yang menekankan pada pengamatan atas orang dalam lingkungannya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitarnya.⁴⁹

Penelitian ini juga termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif,⁵⁰ yaitu penelitian terhadap asas-asas hukum, khususnya yang terkait dengan pencatatan pernikahan menurut peraturan perundang-undangan yang dihubungkan dengan *Maqāṣid asy-syarī'ah*. Adapun sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu model penelitian yang meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem

⁴⁴ Amir Muallim and YUSDANI, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam* (Yogyakarta: UII Press, 1999), hlm. 93.

⁴⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2010), hlm. 32.

⁴⁶ Muallim and YUSDANI, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, hlm. 94.

⁴⁷ M. Atho Mudzhar, *Pendekatan Studi Islam: Dalam Teori Dan Praktik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 36-37.

⁴⁸ Cik Hasan Bisri, *Model Penelitian Fiqh: Paradigma Penelitian Fiqh Dan Fiqh Penelitian* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2003), hlm. 339

⁴⁹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm. 56.

⁵⁰ Muallim and YUSDANI, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, hlm. 90.

pemikiran atau suatu kelas peristiwa padamasa sekarang kemudian dihubungkan dengan teori yang ada.⁵¹

Penelitian deskriptif analitis, yaitu data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar, bukan angka-angka. Menurut Bogdan dan Taylor, sebagaimana yang dikutip oleh Lexy J. Moleong, sifat penelitian ini adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari obyek yang diamati.⁵² Adapun tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta dan sifat populasi atau daerah tertentu. Penelitian ini digunakan untuk mengetahui bagaimana pencatatan pernikahan perspektif *Maqāṣid asy-syarīah*.

Dengan demikian, maka pendekatan yang digunakan dalam memperoleh data adalah menggunakan pendekatan Normatif-Yuridis dan *Ushûl Fiqh* sebagai usaha untuk menjelaskan tentang pencatatan pernikahan atau buku nikah yang ada di Indonesia sebagaimana tertuang dalam hukum positif di Indonesia kemudian dianalisis atau ditinjau dari perspektif *Maqāṣid asy-syarīah*.

2. Sumber Data

Sumber data yang dimaksud dalam penelitian ini adalah dari mana data diperoleh. Data yang digunakan dalam penelitian ini dapat di bagi menjadi dua yaitu:

a. Data Primer

Dapat berupa kitab-kitab atau buku-buku yang membahas tentang *maqāṣid al-sharī'ah* serta beberapa aturan perundang-undangan yang membahas pencatatan perkawinan seperti;

- 1) Undang-Undang Nomor 01 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁵¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*, hlm 60.

⁵² Lexy J. Moeloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Revisi. (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 79.

- 2) Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan Tata Kerja Pengadilan Agama.
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 09 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 01 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
- 5) Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan
- 6) Instruksi Presiden (INPRES) RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI)
- 7) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.

b. Data Sekunder

Semua sumber yang erat hubungannya dengan data primer dan dapat membantu dalam menganalisis dan memahami data primer, baik berupa karya tulis antara lain makalah, jurnal, koran, majalah dan lain-lain yang relevan dengan pembahasan tesis ini.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: *Documentation* (Dokumentasi) atau dikenal juga *Library Research* (Penelitian Pustaka) yakni pengumpulan data dan informasi dari berbagai sumber, baik sumber utama (sumber primer) maupun lainnya yang berhubungan dengan penelitian (sumber sekunder) yang berkaitan dengan penelitian ini.

Data yang diperlukan di atas dikumpulkan melalui teknik studi dokumenter, Studi dokumenter ini dilakukan untuk melihat arah (karakteristik) dari suatu pesan yang terselip dibalik teks-teks tertulis tentang pelaksanaan pencatatan perkawinan dalam ketentuan perundang-undangan di Indonesia menurut perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*.

4. Metode Analisis Data

Setelah data yang terkumpul cukup memadai, maka dilakukan analisis secara umum dimulai sejak pengumpulan data, reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), hingga penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*) atau verifikasi (*verivication*). Dengan menggunakan keempat pola tersebut, maka analisis terhadap data yang ada dilakukan sampai tuntas. Maksud dari ukuran tuntas di sini adalah dengan tidak ditemukannya lagi data atau informasi baru terkait dengan pencatatan perkawinan di Indonesia.

Setelah itu penelitian ini kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif-analitis,⁵³ artinya mendiskripsikan kondisi suatu obyek yang akan diteliti secara menyeluruh, luas dan mendalam, kemudian menganalisisnya dengan berbagai pendekatan. Penelitian ini berupaya memaparkan dengan jelas bagaimana kedudukan pencatatan perkawinan di Indonesia tersebut dilihat dari kacamata fikih perkawinan yang dalam hal ini melibatkan konsep *maqāsid al-sharī'ah* sebagai basis epistemologisnya. Pola pikir yang digunakan ialah pola pikir deduktif, yakni pola penarikan kesimpulan yang berangkat dari pernyataan-pernyataan yang bersifat umum menuju pada suatu pernyataan yang bersifat khusus.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan untuk memberikan gambaran secara global tentang isi dari satu bab ke bab yang lain, fungsinya sebagai rujukan sehingga akan lebih memudahkan dalam meninjau, mengetahui, dan menanggapi isinya. Untuk lebih jelasnya akan dipaparkan dari satu bab hingga bab terakhir. Di dalam sistematika ini akan dipaparkan dan digambarkan secara rinci proses penelitian yang dilakukan :

⁵³ Andi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), hlm. 202

BAB I: Pendahuluan merupakan dasar atau pijakan dalam penelitian yang meliputi: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Masalah, Manfaat Kajian, Penelitian Terdahulu dan Sistematika Penelitian.

BAB II: Pada bab ini dipaparkan kajian kepustakaan yang memuat atau membahas pelaksanaan pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, Fungsi ini adalah sebagai landasan teori pada bab berikutnya guna menganalisa data yang diperoleh dari penelitian.

BAB III: Pada bab ini berisi metodologi penelitian yang memuat prosedur-prosedur penelitian berupa jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV: Pada bab ini memuat dan menjelaskan tentang hasil penelitian yakni bagaimana proses pencatatan perkawinan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB V: Bab ini merupakan penutup dari penelitian ini yang memuat kesimpulan dan saran.

