

**ANALISIS HUKUM TERHADAP EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PENCATATAN
PERKAWINAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974
(Studi di Kabupaten Pangkajene Kepulauan)**

Abdul Salam*)

Abstract:

Abdul Salam, Nomor Induk Mahasiswa : 11.02.01.004 dibawah bimbingan Prof.Dr.H.Rachmad Baro, SH.,MH., dan Dr. Hasbir Paserangi, SH.,MH., telah melakukan penelitian dengan judul "Analisis Hukum terhadap Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan (Studi di Kabupaten Pangkajene Kepulauan).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kewajiban pencatatan perkawinan dan pemahaman agama menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 di Kabupaten Pangkajene Kepulauan, sehingga dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif baik bagi masyarakat, pegawai pencatat nikah sebagai aparat yang berwenang di bidang pencatatan perkawinan, maupun para hakim yang memutuskan perkara perkawinan di pengadilan agama.

Penelitian menggunakan pendekatan normatif, empirik dan kualitatif serta teknis pengumpulan data yang ditempuh melalui wawancara langsung dan pengisian kuesioner oleh responden, kemudian dianalisis secara kuantitatif dengan menggunakan model pengujian distribusi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pencatatan perkawinan di Kabupaten Pangkajene Kepulauan kurang efektif, sebagai akibat rendahnya pemahaman agama. Faktor substansi hukum, penegak hukum, kesadaran atau ketaatan hukum masyarakat yang masih rendah, pengetahuan hukum masyarakat yang juga masih rendah, kearifan lokal, dan lingkungan pergaulan sebagai akibat dari kemajuan teknologi dan informasi.

A PENDAHULUAN

Masalah pencatatan perkawinan sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, sampai diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sudah menjadi persoalan

krusial, baik oleh karena pemikiran hukum negara tidak boleh berada di bawah otoritas agama, maupun oleh karena pencatatan itu sendiri sering dihubung-hubungkan dengan absahnya perkawinan.

Pencatatan perkawinan pada prinsipnya merupakan hak dasar dalam

keluarga. Selain itu merupakan upaya perlindungan terhadap isteri maupun anak dalam memperoleh hak-hak keluarga seperti hak waris dan lain-lain. Dalam hal nikah sirri atau perkawinan yang tidak dicatatkan dalam administrasi negara mengakibatkan perempuan tidak memiliki kekuatan hukum dalam hak status pengasuhan anak, hak waris, dan hak-hak lainnya sebagai isteri yang pada akhirnya sangat merugikan pihak perempuan.

Pencatatan perkawinan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sudah merupakan aspek marginal di dalam perkawinan, di antara perkara perceraian yang diajukan tanpa dilengkapi dengan Kutipan Akta Nikah atau duplikatnya berbeda dengan aspek-aspek substansial (akad nikah, saksi-saksi nikah dan wali serta mahar) di mana pihak-pihak dan keluarga mempelai yang proaktif, demikian juga di dalam pencatatan perkawinan yang aktif bukan saja pegawai pencatat nikah (PPN) tetapi keluarga dan kedua mempelai juga aktif. Karena mereka sudah menyadari bahwa di samping perintah undang-undang terlebih perintah agama melakukan pencatatan perkawinan (Wawancara Kepala Kantor

Urusan Agama Kecamatan Minasatene Tanggal 19 November 2013).

Ketika seseorang akan melangsungkan perkawinan, tidak terpikirkan hal-hal yang berhubungan dengan perceraian (surat nikah umumnya dipergunakan untuk perceraian), harta yang terkumpul selama perkawinan kelak, pengurusan akta kelahiran anak yang nantinya akan lahir dalam pasangan suami isteri. Hal ini tidak memberikan pengaruh terhadap ke-inginan untuk mencatatkan perkawinan.

Mengenai perkawinan yang dilaksanakan di bawah tangan tersebut, atau tidak di hadapan pegawai pencatat nikah, dan tidak mempunyai surat nikah didapati ketentuannya sebagai berikut:

Meskipun peraturan perundang-undangan dengan tegas menyebutkan sanksi tersebut, akan tetapi jika terdapat pelanggaran, sulit untuk menerapkan sanksi hukum dimaksud, terutama karena lemahnya sistem penegakan hukum (*law enforcement*).

Lemahnya sistem penegakan hukum tersebut tampaknya bukan merupakan kejadian yang berdiri sendiri, melainkan terkait dengan keyakinan beragama yang dianut

masyarakat, bahwa perkawinan yang tidak tercatat adalah sah sepanjang dilakukan menurut ketentuan hukum agama yang dianut, dan agama tidak mewajibkan pencatatan perkawinan tersebut. Pemikiran mengenai latar belakang tersebut, pencatatan perkawinan sebagai salah satu dasar perkawinan relevan menjadi topik kajian masalah perkawinan yaitu dalam rangka menciptakan tertib hukum perkawinan dan meningkatkan system penegakan hukum (*law enforcement*) di bidang perkawinan.

B TINJAUAN PUSTAKA

1. Pengertian Perkawinan dan Pencatatan Perkawinan

Perkawinan menurut terminologi agama adalah "pernikahan", yaitu ikatan (akad) yang secara khusus diperuntukkan untuk sepasang suami isteri dalam rangka hidup bersama. disebut "nikah", akan tetapi di Indonesia diterjemahkan dengan "perkawinan". Undang-undang yang mengaturnya disebut Undang-Undang Perkawinan.

Muhammad Amin Suma (2004: 79) menyatakan bahwa paling tidak

menurut sebagian ahli hukum, di antaranya Sayuti Thalib dan Moh. Idris Ramulyo, perkawinan harus dilihat dari tiga segi pandangan, yaitu:

- a. Perkawinan dan segi sosial;
- b. Perkawinan dan segi agama;
- c. Perkawinan dan segi hukum.

Perkawinan sangat erat kaitannya dengan sistem kemasyarakatan, apabila perkawinan dilaksanakan sesuai dengan tatanan normatif akan menciptakan masyarakat yang kondusif.

2. Pengertian Pencatatan Perkawinan

Dalam undang-undang ini dinyatakan bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku.

Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian, yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta

resmi yang dianut dalam daftar pencatatan.

Pencatatan perkawinan bukan sekadar pencatatan untuk peringatan, melainkan pencatatan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah pada suatu Akta Nikah.

Pencatatan di luar instansi Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama, meskipun bernilai administratif, akan tetapi hanya bersifat pencatatan di bawah tangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

3. Tata Cara perkawinan

Pasal 12 Undang-Undang Perkawinan menentukan bahwa tata cara perkawinan diatur dalam peraturan perundang-undangan sendiri. Pada penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa ketentuan pasal 12 undang-undang ini tidak mengurangi ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 *jo* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.

Pasal 1 ayat (1) UU No.22 Tahun 1946 menyatakan bahwa nikah yang dilakukan menurut agama Islam (selanjutnya disebut nikah) diawasi oleh Pegawai

Pencatat Nikah yang diangkat oleh Kementerian Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk olehnya Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam (selanjutnya disebut talak dan rujuk) diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah.

Pasal 6 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam mencantumkan bahwa untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5 setiap perkawinan harus *dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan pegawai pencatat nikah*.

Pasal 10 ayat (2) PP No. 10 Tahun 1975 menyatakan bahwa tata cara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan calon mempelai. Pelaksanaannya dilakukan di hadapan pegawai pencatat nikah dengan dihadiri oleh dua orang saksi nikah, kemudian dilangsungkan upacara *ijab kabul* antara wali dengan mempelai pria, atau apabila wali tersebut menyerahkan kewenangan-nya kepada imam pembantu pegawai pencatat nikah, maka imam yang bersangkutan mengucapkan *ijab* dan dijawab oleh mempelai pria dengan *kaubul*.

Pada umumnya *ijab kabul* tersebut diucapkan dengan bahasa yang umumnya dipergunakan sehari-hari oleh mempelai pria, yaitu bahasa Makassar, Mandar, dan Bugis, namun di daerah perkotaan sudah menggunakan bahasa Indonesia. Bahasa yang diberikan juga pada umumnya disebutkan dengan nilai tukar atau disebut "22 *real*, 44 *real*, 88 *real*, 140 *real* dan 180 *real*."

4. Asas dan Syarat-syarat Perkawinan

Di dalam Undang-Undang Perkawinan termuat beberapa asas dan prinsip penting yang berkenaan dengan perkawinan. Asas dan prinsip tersebut merupakan hasil *ijtihad* dan *ijma'* dan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai institusi pembuat hukum *in abstracto* yang mempertemukan antara norma-norma hukum, agama, kepercayaan dan nilai-nilai sosial budaya masyarakat.

5. Asas-asas Perkawinan

Asas dan prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal.
- b. Perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan calon mempelai, dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Undang-Undang Perkawinan menganut asas monogami, sehingga hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan dan hukum agamanya mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang, namun hal itu pun hanya dapat dilakukan apabila memenuhi persyaratan tertentu serta berlandaskan putusan pengadilan.
- d. Perkawinan poligami dalam Hukum Islam hanya terbatas sampai empat orang isteri, dan oleh karena limit enumerasi itu, mutlak diperlukan pencatatan perkawinan agar umum mengetahui jumlah isteri dari seorang pria.

- e. Calon suami isteri harus matang dan segi jiwa dan raganya untuk melang-sungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada percerai-an dan mendapat ketu-runan yang baik dan sehat.
 - f. Undang-Undang Perkawinan mempersulit terjadinya perceraian, yaitu perceraian hanya dapat dilakukan di muka sidang pengadilan dengan alasan-alasan yang objektif, bukan karena selera kedua belah pihak yang sudah menginginkan perkawinan berakhir.
 - g. Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami, baik dalam kehidupan berumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian, segala sesuatu dalam keluarga dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami isteri.
- 6. Syarat-syarat perkawinan**
- a. Persetujuan kedua belah pihak;
 - b. Izin orang tua/wali;
 - c. Batas umur untuk kawin;
 - d. Tidak terdapat larangan kawin;
 - e. Tidak terikat oleh suatu perkawinan lain;
 - f. Bagi janda telah lewat masa iddah;
 - g. Memenuhi tata cara perkawinan.

C. PEMBAHASAN

1. Analisis Efektivitas Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

a. Pelaksanaan Perkawinan

Perkawinan sebagai yang disebut "nikkah", yang dari segi bahasa berarti memasuki bahtera rumah tangga atau sudah memasuki puncak tertinggi kesempurnaan seseorang. Perkawinan disebut puncak tertinggi, karena menurut filosofi sosiologis masyarakat, peristiwa perkawinan adalah puncak kebaikan. Seseorang yang mengawinkan anaknya secara baik-baik, dihadiri oleh sanak keluarga, dan dilaksanakan upacara yang meriah, merupakan peristiwa yang

menunjukkan keberhasilan hidup orang tua. Ketika orang Pangkajene dan Kepulauan menyatakan "*manjari todapa' ana 'nil'*" (anaknya sudah menjadi orang), artinya anaknya telah kawin secara baik-baik dan terhormat.

Perkawinan dengan segala prosesnya bukan hanya suatu bentuk peristiwa hukum, melainkan juga memuat makna spiritual transedental, yang antara lain dengan diadakannya upacara khatam alqur'an (*tamma mangaji*), dan sarat dengan muatan kompetitif terutama untuk menunjukkan suatu tingkat strata sosial.

b. Pemahaman Masyarakat tentang Kewajiban Pencatatan Perkawinan

Perkawinan dalam bahasa Pangkajene dan Kepulauan disebut dengan kata "*nikkah*" dan istilah itu juga berlaku bagi yang melakukan perkawinan, misalnya "*Tumuane*" (pengantin pria), dan "*Tubaine*" (pengantin perempuan).

Berbeda dengan pengetahuan agama dalam hal ibadah dan keyakinan (*tauhid*) yang banyak

diajarkan di dalam ceramah atau majelis-majelis pengajian, masalah hukum perkawinan sudah diminati untuk membicarakannya, misalnya masalah pernikahan, perceraian, rujuk, *iddah*, masalah perkawinan, status anak, sudah memperoleh porsi yang ideal sebagaimana masalah keagamaan lainnya.

2. Efektivitas Kewajiban Pencatatan Perkawinan untuk Mencegah Perkawinan Siri' di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

a. Petugas Pencatat Nikah

Kewajiban ini diduga menghambat karena terlaksananya suatu undang-undang termasuk dalam hal ini Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dalam kaitannya dengan pencatatan perkawinan sangat ditentukan oleh petugas yang menegakkannya, di antaranya syarat yang harus dimiliki oleh petugas pencatat nikah untuk berhasil dalam pelaksanaan undang-undang adalah tingkat pengetahuan dan profesionalitas petugas yang bersangkutan. Soejono Soekanto (1989: 60) menegaskan bahwa

kewajiban memainkan peranan penting dalam berfungsinya hukum kalau peraturan sudah baik akan tetapi kualitas petugas kurang baik, maka ada masalah, demikian pula apabila aparatnya buruk sedang kualitas peraturannya baik maka mungkin pula timbul masalah.

b. Faktor Pengetahuan Hukum

Faktor ini berpengaruh oleh karena terlaksananya suatu peraturan perundang-undangan sangat ditentukan oleh tingkat pengetahuan masyarakat terhadap peraturan tersebut.

Sebahagian ahli hukum berpendapat bahwa pengetahuan hukum merupakan satu indikator dan merupakan pertama dan kesadaran hukum, artinya untuk sampai kepada kesadaran hukum, pertama harus mengetahui hukumnya terlebih dahulu, kemudian memahami, bersikap dan akhirnya berperilaku.

Dengan demikian indikator pertama untuk berperilaku sesuai dengan hukum adalah mengetahui hukum, sebaliknya orang yang tidak mengetahui hukum, akan berperilaku

yang tidak sesuai dengan hukum, walau terkadang kebetulan sesuai dengan hukum.

c. Faktor Kesadaran Hukum

Definisi tentang kesadaran hukum, yaitu kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diterapkan.

Kesadaran hukum yang dimaksud adalah kesadaran seseorang bahwa perkawinan di bawah tangan adalah perkawinan yang melanggar pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Dalam pelaksanaan pencatatan perkawinan pada masyarakat di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, ternyata faktor kesadaran hukum masyarakat tersebut mempengaruhi terhadap kurang efektifnya pelaksanaan pencatatan perkawinan.

d. Persepsi Masyarakat terhadap Kedudukan Kutipan Akta Nikah

Faktor ini berpengaruh karena budaya masyarakat merupakan salah satu faktor penentu berlakunya hukum, apalagi terlaksananya pencatatan perkawinan dengan

efektif sangat ditentukan oleh persepsi masyarakat terhadap swat nikah. Bekerjanya hukum itu adalah dengan melihatnya sebagai proses yaitu apa yang dikerjakan oleh lembaga-lembaga hukum itu dan bagaimana mereka melakukannya.

Dengan melihat hukum sebagai proses ini dimungkinkan untuk memberikan pemahaman kepada faktor-faktor di luar hukum terutama sekali mengenai nilai-nilai dan sikap-sikap masyarakat. Khusus dalam kaitannya dengan kedudukan swat nikah di mana sebagian masyarakat beranggapan bahwa kedudukan swat nikah tidak seperti surat-surat yang lain, seperti swat tanah, Kartu tanda penduduk dan sebagainya, sehingga seakan-akan sebatas kewajiban terhadap undang-undang belum meng-anggap sebagai sebuah kebutuhan.

D PENUTUP

1. Kesimpulan

Pencatatan perkawinan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan tidak berjalan efektif.

Ada pun faktor penghambatnya adalah faktor-faktor petugas

pencatat nikah, pengetahuan hukum masyarakat, kesadaran masyarakat, persepsi masyarakat terhadap kedudukan kutipan akta nikah.

2. Saran

Diperlukan upaya maksimal sosialisasi dan komunikasi yang sungguh-sungguh dan aparat penegak hukum dalam hal ini Pegawai Pencatat Nikah, Penghulu dan Pembantu Penghulu tentang perundang-undangan di bidang pencatatan perkawinan, karena masyarakat belum menjadikan pencatatan perkawinan sebagai kewajiban dan kebutuhan, melainkan sekedar sebagai kondisi yang ideal yakni sebaiknya dilaksanakan untuk memenuhi ketentuan yang berlaku.

- a. Sehubungan masih adanya yang menghambat tidak efektifnya pencatatan perkawinan, maka diharapkan kepada seluruh petugas pencatat nikah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang pentingnya pencatatan perkawinan.

D DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Gani Abdullah, 1991. *Himpunan Perundang-Undangan dan Peraturan Peradilan Agama*. Intermasa, Jakarta.
- Jafisham, 1976. *Persentuhan Hukum di Indonesia dengan Hukum Perkawinan Islam*. Mustika, Medan.
- Muhammad Amin Suma, 2004., *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Mukhtar Yahya dan Fathurrahman, 1986. *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqhi Islam*. A1-Maarif, Bandung
- Moh. Idris Ramulyo, 2002. *Hukum Perkawinan Islam*. Bumi Aksara, Jakarta.