
PERAN KUA DALAM PELAKSANAAN PERNIKAHAN MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

SRI HARIATI

Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mataram, Indonesia

Email: srihukum80@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan Penelitian Untuk mengetahui tentang tugas dan kewenangan KUA dalam pelaksanaan pernikahan menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dan mengetahui dan menganalisis upaya sinkronisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan Pembantu PPN di KUA. rumusan masalah yang akan dibahas adalah bagaimana tugas dan kewenangan KUA dalam pelaksanaan pernikahan menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dan apa upaya sinkronisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan Pembantu PPN di KUA?. Jenis penelitian hukum normatif. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana PMA Nomor 11 tahun 2007 adalah instansi Departemen Agama yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama kabupaten/kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam tugasnya, KUA menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, menyelenggarakan surat menyurat, kearsipan, pengetikan, melaksanakan pencatatan nikah, rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam upaya untuk sinkronisasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan di KUA dan untuk meningkatkan pemahaman keberadaan Pembantu PPN dalam melaksanakan tugas-tugas dalam pelayanan masyarakat khususnya dalam pelaksanaan pernikahan, KUA terus mengadakan pembinaan melalui diskusi dan konsultasi baik secara langsung maupun via *hand phone* dan juga melalui pertemuan tiga bulan sekali dengan Pembantu PPN.

Kata Kunci: Peran KUA; Pernikahan

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the duties and authority of the Office of Religious Affairs (KUA) in the implementation of marriage according to the laws and regulations in Indonesia and to analyze efforts to synchronize the implementation of the duties and authority of PPN Assistants at the KUA. The research questions addressed are: What are the duties and authority of the KUA in the implementation of marriage according to Indonesian laws and regulations? And what are the efforts to synchronize the implementation of the duties and authority of PPN Assistants at the KUA? This study employs normative legal research methods. The research findings indicate that the Sub-District Office of Religious Affairs (KUA), as regulated by Minister of Religious Affairs Regulation Number 11 of 2007, is an agency under the Ministry of Religious Affairs tasked with carrying out certain duties of the district/city Ministry of Religious Affairs Office in the field of Islamic religious affairs within the sub-district area. In performing its duties, the KUA manages statistics and documentation, correspondence, archiving, typing, marriage and reconciliation registration, mosque management and guidance, zakat, waqf, baitul maal, and social worship affairs, as well as population and family development in accordance with the policies set by the Directorate General of Islamic Community Guidance based on applicable laws and regulations. To synchronize the

implementation of laws and regulations at the KUA and enhance the understanding of the role of PPN Assistants in carrying out public service duties, particularly in marriage administration, the KUA continuously provides guidance through discussions and consultations, both directly and via mobile communication, as well as quarterly meetings with PPN Assistants.

Keywords: *Role of KUA; Marriage*

I. PENDAHULUAN

Jika mengamati arti Perkawinan adalah perjanjian antara seorang pria dengan wanita untuk menjalin hubungan rumah tangga atau suami-isteri secara sah, yang disaksikan oleh beberapa orang dan dibimbing oleh wali.¹ Menurut Islam, perkawinan tidak hanya sebagai perjanjian biasa melainkan perjanjian suci.² Sedangkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 Pasal 1 adalah : “Ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Perkawinan dalam ilmu fiqh dipakai istilah nikah dan *zawaj*³. Nikah menurut bahasa mempunyai arti *wata'* yang berarti bersetubuh dan *dam* yang berarti menghimpit, menindih atau berkumpul. Terlepas dari perbedaan pendapat ulama tentang makna secara hakekat dan majaz, nikah tetap mengandung unsur *aqod* dan *wata'* sekaligus⁴. Nikah didefinisikan dengan : suatu akad yang menghalalkan hubungan seksual suami-isteri yang menimbulkan hubungan hak dan kewajiban antara keduanya.⁵ Kompilasi Hukum Islam (KHI) mendefinisikan, perkawinan adalah akad yang sangat kuat atau *mitsaaqon gholidhon* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah⁶.

Dalam perkawinan Islam, ditetapkan dasar-dasar sebagai prinsip-prinsip umumnya, antara lain :

Pertama : kerelaan, persetujuan dan pilihan. Dalam suatu perkawinan terdapat hak-hak beberapa pihak yang harus dipenuhi, yaitu : hak Allah, hak orang-orang yang akan kawin dan hak wali⁷. Apabila hak Allah ini tidak diindahkan, perkawinan tersebut menjadi batal demi hukum. Yang berkaitan dengan pemenuhan hak orang-orang yang akan kawin dan hak wali, bahwa pelaksanaan perkawinan oleh seorang wali sebelumnya harus meminta persetujuan kedua calon mempelai sebagaimana ketentuan KHI Pasal 17 Ayat 1.⁸ Begitu juga perkawinan itu harus dilaksanakan oleh wali yang

¹Tim Prima Pena, **Kamus Lengkap Bahasa Indonesia**, Gitamedia Press, hlm. 468

²Hammudah Abd Al-Ati, **Keluarga Muslim**, Alih Bahasa Anshari Thoyib, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1984, hlm.72

³Kamal Muchtar, **Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan**, cet. III, Bulan-Bintang, Jakarta, 1993, hlm. 1

⁴Abd Ar-Rahman Al-Jaziri, **Al-Fiqh 'Ala Al-Mazahib Al-Arba'ah**, Al-Maktabah At-Tijariyah Al-Kubra, Mesir, 1969, Juz IV:1

⁵Abu Zahroh, **'Aqd Az-Zawad wa Asaruh**, Dar al-Fikr al Arabi, hlm.44

⁶**Kompilasi Hukum Islam di Indonesia**, Humaniora Utama Press, Bandung, hlm. 18

⁷Kamal Muchtar, *Op. Cit.*, hlm. 72

⁸**Kompilasi Hukum Islam di Indonesia**, *Op. Cit.*, hlm. 11

berhak. Apabila hak masing-masing pihak ada yang tidak diindahkan, perkawinannya masuk kategori dapat dibatalkan.⁹

Kedua, perkawinan untuk selama-lamanya. Sekalipun tidak melarang perceraian, Islam menutup segala pintu yang mungkin menimbulkan perceraian dan mengharamkan perkawinan untuk selama waktu tertentu. Hal ini terbukti dengan (1) tidak mengangguhkan sah suatu *sighot* akad nikah jika di dalamnya terdapat perkataan yang mengandung pembatasan waktu perkawinan,¹⁰ (2) mengharamkan nikah mut'ah, yaitu mengharamkan nikah *muhallil*, yaitu nikah yang tujuannya untuk membolehkan seorang wanita yang telah ditalak tiga dikawini kembali oleh bekas suaminya.

Perkawinan juga merupakan sendi dasar pembentukan keluarga, masyarakat dan bangsa dalam suatu Negara. Pembentukan masyarakat dan bangsa dalam suatu Negara dimulai dari pembentukan keluarga.¹¹ Sebagaimana dinyatakan dalam Kitab Suci Al-Qur'an Surat An Nisa' (1) yang artinya : "Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari diri yang satu, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya, dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan kerabat, sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu."¹²

Tujuan perkawinan dalam Islam adalah untuk memenuhi tuntutan hajat tabiat kemanusiaan, berhubungan antara laki-laki dan perempuan dalam ikatan perkawinan untuk membentuk keluarga yang tenteram (*sakinah*), cinta kasih (*mawaddah*) dan penuh rahmah, agar dapat melahirkan keturunan yang shaleh dan berkualitas menuju terwujudnya rumah tangga yang bahagia.¹³ Dalam Bab I Pasal 1.a (ketentuan umum) Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1990, tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah disebutkan : "Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disebutkan KUA Kecamatan adalah Instansi Kementerian Agama di Kecamatan yang melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama dibidang Urusan Agama Islam."¹⁴

Kantor Urusan Agama mempunyai tugas pokok, terdiri dari beberapa sub pokok yaitu : Bidang Doktik, Bidang Kepenghuluan, Bidang Kemasjidan, Bidang Bimbingan Perkawinan dan Bidang Zawaibsos.

Adapun tugas sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN) :

1. Menerima pemberitahuan nikah.

⁹Kamal Muchtar, *Op. Cit.*, hlm. 19

¹⁰Abu Zahroh, *Op. Cit.*, hlm. 82

¹¹Abdurrahman Saleh dan Ridwan Sahrani, **Masalah Hukum Islam di Indonesia**, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 26

¹²Departemen Agama RI, **Al-Qur'an dan Terjemahannya Surat An Nissa' Ayat (1)**, CV. Adi Grafika, Semarang, 1994 hlm. 114

¹³Program Peningkatan Kehidupan Beragama, Kakanwil Kemenag Prov. NTB, **Tutunan Praktis Rumah Tangga Sakinah dan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR)**, 2010, hlm. 8

¹⁴Badan Kesejahteraan Masjid (BKM) Pusat, **Pedoman Pegawai Pencatat Nikah**, Jakarta, 1992/1993, hlm. 268

2. Mendaftar, menerima dan meneliti kehendak nikah terhadap calon mempelai dan wali serta mengumumkannya.
3. Mengamankan serta mencatat peristiwa nikah di kantor maupun diluar kantor.
4. Melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam.
5. Melakukan kegiatan pelayanan dan konsultasi nikah/rujuk serta pengembangan kepenghuluan.
6. Bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan administrasi NTCR.¹⁵

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat (1) dan (2) tentang Perkawinan mengatakan :

- (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.

Bagi mereka yang melakukan perkawinan menurut agama Islam pencatatan dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA) untuk memperoleh akta nikah sebagai bukti adanya perkawinan. Sedangkan bagi non muslim pencatatan dilakukan di Kantor Catatan Sipil, untuk memperoleh akta perkawinan. Karena dianggap sah, akibatnya banyak perkawinan di KUA Narmada yang merupakan tempat penelitian penulis yang tidak dicatatkan dengan alasan yang bermacam-macam. Misalnya biaya mahal yang menyebabkan banyak warga miskin tidak mencatatkan pernikahannya, prosedur yang berbelit-belit sehingga banyak yang menempuh jalan cepat dan mudah seperti poligami secara sembunyi-sembunyi untuk menghilangkan jejak dan bebas dari tuntutan hukum administrasi dari atasan, terutama untuk perkawinan kedua, ketiga dan keempat bagi Pegawai Negeri Sipil dan Tentara Nasional Indonesia maupun Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Padahal pencatatan perkawinan sangat penting, terutama untuk mendapatkan hak-hak ketika terjadi hal yang tidak diinginkan dalam perkawinan. Misalnya harta warisan ketika suami meninggal atau sebaliknya. Biaya hidup atau nafkah bagi anak-anak dan harta gono-gini ketika memutuskan perkawinan atau cerai.

Dalam pencatatan nikah, Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya. PPN adalah pegawai negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1976 menunjuk Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi atau yang setingkat sebagai pejabat yang berhak mengangkat dan memberhentikan PPN atau wakilnya, menetapkan tempat kedudukan dan wilayahnya setelah terlebih dahulu menerima usul dari Kepala Bidang Urusan Agama Islam/Bidang Bimas Islam/Bidang Bimas dan Binbaga Islam. Instruksi Kepala Jawatan

¹⁵Departemen Agama RI, **Pedoman Pejabat Urusan Agama Islam**, Op. Cit., hlm. 346

Urusan Agama Nomor 3 Tahun 1960 menyatakan bahwa Kepala KUA Kecamatan dan PPN pada prinsipnya harus di satu tangan.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka PPN hanya mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk saja. PPN tidak memberikan Kutipan Buku Pendaftaran Talak dan Kutipan Buku Pendaftaran Cerai kepada pihak-pihak yang bersangkutan karena proses cerai talak dan cerai gugat diselesaikan di depan sidang Pengadilan Agama dan sekaligus Pengadilan Agama mengeluarkan Akta Cerai Talak dan Akta Cerai Gugat bagi yang bersangkutan, peranan Pembantu PPN dalam penyelesaian administrasi pencatatan pernikahan di KUA Kecamatan Narmada. Hal ini sangat penting menjadi permasalahan karena dianggap penulis rawan konflik sehingga wajar mendapatkan perhatian istimewa dalam rangkaian Pasal-Pasal tentang perkawinan, sehingga harus melewati prosedur perizinan dan persyaratan yang sudah ditetapkan karena Negara kita adalah Negara hukum, dimana setiap tindakan yang dilakukan Negara (Pemerintah) dan warga Negara harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tidak dibenarkan bertindak atas kehendak sendiri atau di luar hukum.¹⁶

Pencatatan nikah sangatlah penting artinya bagi keabsahan, kepastian hukum dan kekuatan hukum nikah itu sendiri, seperti disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Maka penulis disini akan mengupas tentang Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Pembantu PPN Kecamatan Narmada Kabupaten Lombok Barat, Dalam Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan.

Kelengkapan syarat-syarat merupakan instrumen yang bisa dipakai dalam bidang Hukum Administrasi, yang dimaksudkan adalah untuk mempengaruhi agar supaya mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit. Adapun pengikatan aktivitas-aktivitas pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat Undang-Undang untuk mencapai suatu tujuan tertentu, pemenuhan syarat-syarat tertentu sebelum akad nikah dilaksanakan. Sebagai sarana kontrol sosial, maka hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya.¹⁷

Dari uraian di atas, Adapun rumusan masalah yang dapat dipaparkan dari uraian latar belakang masalah di atas adalah bagaimana tugas dan kewenangan KUA dalam pelaksanaan pernikahan menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dan apa upaya sinkronisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan Pembantu PPN di KUA?.

¹⁶Darji Darmodiharjo, **Sumber Dari Segala Sumber Hukum di Indonesia (Suatu Tinjauan Dari Segi Filsafat)**, (Pidato) Pengukuhan Sebagai Guru Besar Dalam Bidang Filsafat Hukum), Universitas Brawijaya, Malang, 1976. hlm.9

¹⁷Satjipto Rahardjo, **Hukum dan Masyarakat**, Angkasa, Bandung, 1980, hlm.70

II. METODE PENELITIAN

Dalam rangka memperoleh dan mengumpulkan data serta menganalisis data dan informasi atau keterangan yang bersifat ilmiah tentunya dibutuhkan suatu karya tulis ilmiah maupun susunan yang sistematis terarah dan konsisten, Adapun metode dalam penelitian ini adalah : penelitian normatif. penelitian yang dilakukan dengan mengkaji ketentuan perundang-undangan (*in abstracto*)¹⁸. Penelitian normatif adalah penelitian yang mengkaji berbagai literatur-literatur dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan permasalahan yang akan diteliti.

III. PEMBAHASAN

3.1 Tugas Dan Kewenangan Kua Dalam Pelaksanaan Pernikahan Menurut Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia

Tugas dan Fungsi Kantor Urusan Agama (KUA) sebagaimana Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan menyebutkan tugas KUA adalah melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten dan Kota dibidang Urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan.

Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*)¹⁹

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”,²⁰ sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau *legal*, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.²¹

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu Negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijakbestarian; dan f) kebajikan.

¹⁸Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 2004, hlm. 29.

¹⁹Miriam Budiardjo, *Op. Cit.* hlm. 35-36

²⁰Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia*, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990, hlm. 30

²¹A. Gunawan Setiardi, *Op. Cit.*, hlm. 52

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.²² Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²³ Kewenangan yang dimiliki oleh organ (inststitusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

²²Ateng Syafrudin, *Op. Cit.*, hlm. 22

²³Indroharto, **Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik**, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Masalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm.65

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, KUA melaksanakan fungsi: menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, menyelenggarakan surat menyurat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga KUA Kecamatan; dan melaksanakan pencatatan nikah, rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁴

Pencatatan perkawinan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 yang diperbaharui oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 dengan tambahan cakupan diberlakukan untuk seluruh wilayah Indonesia kemudian disempurnakan lagi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan hingga saat ini belum dilakukan perubahan lagi. Aturan pelaksanaan pencatatan nikah hanya diatur dalam KMA dan PMA yang seringkali diubah dan disempurnakan, terakhir diterbitkan PMA No. 11 Tahun 2007 tanggal 25 Juni 2007. Dalam PMA tersebut dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa : “Pemberitahuan kehendak menikah disampaikan kepada PPN di wilayah kecamatan tempat tinggal calon isteri.” Seiring dengan itu Pasal 17 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa :

- (1) Akad nikah dilaksanakan dihadapan PPN / penghulu / Pembantu PPN dari wilayah tempat tinggal calon isteri.
- (2) Apabila akad nikah akan dilaksanakan diluar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka calon isteri atau walinya harus memberitahukan kepada PPN wilayah tempat tinggal calon isteri untuk mendapatkan surat rekomendasi nikah.”²⁵

Tata cara atau proses pelaksanaan pencatatan nikah meliputi pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan nikah, pengumuman kehendak nikah, akad nikah dan penandatanganan akta nikah serta pembuatan kutipan akta nikah. Penghulu, Pembantu PPN ataupun BP4 dalam memberikan penasehatan dan bimbingan hendaknya mendorong kepada masyarakat dalam merencanakan perkawinan agar melakukan persiapan pendahuluan sebagai berikut.

- a) Calon mempelai supaya mempelajari ilmu pengetahuan tentang rumah tangga, hak dan kewajiban suami isteri dan lain-lain sebagainya.
- b) Dalam rangka meningkatkan kualitas keturunan yang akan dilahirkan, calon mempelai supaya memeriksakan kesehatannya dan kepada calon mempelai wanita diberikan suntikan *imunisasi tetanus toxoid*.²⁶
- c) Masing-masing berusaha meneliti apakah ada halangan perkawinan, baik menurut hukum munakahat maupun menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini untuk mencegah terjadinya penolakan atau pembatalan perkawinan.

²⁴<http://bengkulu.kemenag.go.id>

²⁵Ali Wahyuddin, **Rivalitas Asas Domisili dan Teritorial Dalam Pencatatan Perkawinan**, Alumni, Cirebon, 2009.

²⁶Imunisasi tetanus toxoid adalah proses untuk membangun kekebalan sebagai upaya pencegahan terhadap infeksi tetanus.

d) Masing-masing calon mempelai saling mengadakan penelitian tentang apakah mereka saling cinta/setuju dan apakah kedua orang tua mereka menyetujui/merestuinnya. Ini erat hubungannya dengan surat-surat persetujuan kedua calon mempelai dan surat izin orang tua, surat - surat tersebut tidak hanya formalitas saja.²⁷

Setelah persiapan pendahuluan dilakukan secara matang, maka orang yang hendak menikah memberitahukan kehendaknya kepada PPN/Penghulu/Pembantu PPN yang mewilayahi tempat akan dilangsungkannya akad nikah, sekurang-kurangnya sepuluh hari-kerja sebelum akad nikah dilangsungkan.

Pemberitahuan kehendak nikah dapat dilakukan oleh calon mempelai atau orang tua atau wakilnya dengan membawa surat-surat yang diperlukan :

1. Surat persetujuan calon mempelai,
2. Akta kelahiran atau surat kenal lahir atau surat keterangan asal usul (akta kelahiran atau surat kenal lahir hanya untuk diperlihatkan dan dicocokkan dengan surat-surat lainnya. Untuk keperluan administrasi, yang bersangkutan menyerahkan salinan/foto kopinya).
3. Surat keterangan tentang orang tua..
4. Surat keterangan untuk nikah (Model N1).
5. Surat izin kawin bagi calon mempelai anggota TNI/POLRI.
6. Akta Cerai Talak/Cerai Gugat atau Kutipan Buku Pendaftaran Talak/Cerai jika calon mempelai seorang janda/duda.
7. Surat keterangan kematian suami/isteri yang dibuat oleh kepala desa yang mewilayahi tempat tinggal atau tempat matinya suami/isteri menurut contoh model N6, jika calon mempelai seorang janda/duda karena kematian suami/isteri.
8. Surat Izin dan dispensasi, bagi calon mempelai yang belum mencapai umur 21 tahun sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 6 ayat (2) dan (3) dan Pasal 7 ayat (1) dan (2) Sebagai berikut :
Pasal 6 ayat (2) dan (3)
(2) Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua.
(3) Dalam hal seorang dari kedua orang tua meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu untuk menyatakan kehendaknya, maka izin yang dimaksud ayat (2) pasal ini cukup diperoleh dari orang tua yang masih hidup atau dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya.

Pasal 7 ayat (1) dan (2)

- (1) Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun.

²⁷Badan Kesejahteraan Masjid (BKM) Pusat, **Pedoman Pegawai Pencatat Nikah**, *Op.Cit.* hlm. 4

(2) Dalam hal penyimpangan dalam ayat (1) pasal ini dapat minta dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang diminta oleh kedua orang tua pihak pria atau pihak wanita.

9. Surat dispensasi Camat bagi pernikahan yang akan dilangsungkan kurang dari 10 hari kerja sejak pengumuman.
10. PPN/Pembantu PPN yang menerima pemberitahuan kehendak nikah harus meneliti dan memeriksa calon suami, calon isteri dan wali nikah tentang ada atau tidak adanya halangan pernikahan, baik dari segi hukum munahakat maupun dari segi peraturan perundang-undangan tentang perkawinan.
11. PPN mengumumkan Kehendak nikah.
Akad nikah dilangsungkan di bawah pengawasan/di hadapan PPN. Setelah akad nikah dilangsungkan, nikah itu dicatat dalam Akta Nikah rangkap dua (model N).
 1. Kalau nikah dilangsungkan di luar Balai Nikah, nikah itu dicatat pada halaman 4 model NB dan ditandatangani oleh suami, isteri, wali nikah dan saksi-saksi serta PPN yang mengawasinya. Kemudian segera dicatat dalam Akta Nikah (model N), dan ditandatangani hanya oleh PPN atau wakil PPN.
 2. Akta Nikah dibaca, kalau perlu diterjemahkan ke dalam bahasa yang dimengerti oleh yang bersangkutan dan saksi-saksi kemudian ditandatangani oleh suami, isteri, wali nikah, saksi-saksi dan PPN atau wakil PPN.
 3. PPN membuat Kutipan Akta Nikah (model NA) rangkap dua, dengan kode dan nomor yang sama. Nomor tersebut (.../ .../ .../ ...) menunjukkan nomor urut dalam tahun, nomor unit dalam bulan, angka romawi bulan dan angka tahun.
 4. Kutipan Akta Nikah diberikan kepada suami dan isteri.
 5. Nomor di tengah pada model NB (Daftar Pemeriksaan Nikah) diberi nomor yang sama dengan nomor Akta Nikah.
 6. Akta Nikah dan Kutipan Akta Nikah harus ditandatangani oleh PPN. Dalam hal Wakil PPN yang melakukan pemeriksaan dan menghadiri akad nikah di luar Balai Nikah, Wakil PPN hanya menandatangani daftar pemeriksaan nikah dan pada kolom 5 dan 6 dan menandatangani Akta Nikah pada kolom 6.
 7. PPN berkewajiban mengirimkan Akta Nikah kepada Pengadilan Agama yang mewilayahinya, apabila folio terakhir pada buku Akta Nikah telah selesai dikerjakan.
 8. Jika mempelai seorang janda/duda karena cerai talak atau cerai gugat, PPN memberitahukan kepada Pengadilan Agama yang mengeluarkan Akta Cerai bahwa duda/janda tersebut telah menikah dengan menggunakan formulir model ND rangkap 2. Setelah pemberitahuan nikah tersebut diterima. Pengadilan Agama mengirim kembali lembar II kepada PPN setelah membubuhkan stempel dan tanda tangan penerima. Selanjutnya PPN menyimpannya bersama berkas Daftar Pemeriksaan Nikah (model NB).

Dalam hal perceraian itu terjadi sebelum berlakunya Undang undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama:

- a) PPN membuat catatan pinggir (“catatan lain-lain”) pada Buku Pendaftaran Talak atau Cerai terdahulu bahwa orang tersebut telah menikah dengan menyebutkan tempat tanggal dan nomor Kutipan Akta Nikah serta ditandatangani dan dibubuhi tanggal oleh PPN.
- b) Dalam hal perceraianya didaftar di tempat lain, PPN memberitahukan kepada PPN yang mendaftarkan perceraian tersebut bahwa duda/janda tersebut telah menikah dengan menggunakan formulir model ND rangkap 2. PPN penerima pemberitahuan mencatat hal tersebut dalam catatan lain-lain pada Buku Pendaftaran Talak atau Cerai sebagaimana pada angka 1). Kemudian mengembalikan lembar II model ND setelah dibubuhi stempel dan tandatangan penerima selanjutnya PPN pengirim pemberitahuan setelah menerima kembali, menyimpan model ND lembar II tersebut bersama berkas Daftar Pemeriksaan Nikah (model NB).²⁸

3.2 Upaya Sinkronisasi Pelaksanaan Tugas Dan Kewenangan Pembantu Ppn Di Kua

Kantor Urusan Agama Sebagai institusi terdepan dari Kementerian Agama dituntut untuk mampu berbuat serta menjawab semua hajat dan permasalahan yang terkait dengan agama sebagai bidang tugas ditengah-tengah masyarakat. Untuk itu pengayaan diri dengan ilmu, pengalaman dan wawasan serta kerja sama intern dan antar instansi mutlak diperlukan. Rasa kepemilikan terhadap instansi Kantor Urusan Agama serta upaya yang sama terhadap masyarakat di wilayah kerja perlu dilestarikan dan dipupuk dengan subur. Sebagai gambaran bahwa betapa sedihnya pendahulu institusi ini dalam melaksanakan tugas dengan berpindah-pindahnya kantor dari satu rumah ke rumah yang lain yang pemiliknya adalah masyarakat. Pengalaman pahit organisasi ini berakhir setelah dibangunnya gedung yang masih berdiri dengan segala keserhanaannya pada tahun 1975.

1. Tugas dan Fungsi Pembantu PPN

- a. Pembantu PPN mempunyai tugas pokok membantu Penghulu melaksanakan tugas-tugas kegiatan Kepenghuluan di wilayahnya.
- b. Pembantu PPN sesuai dengan fungsinya sebagai Pemuka Agama Islam di Desa/ Kelurahan, karenanya dia dituntut untuk selalu hadir pada setiap hal-hal yang berkaitan dengan persoalan keagamaan di minta dan ataupun tidak. Hal – hal dimaksud adalah sebagai berikut :
 - a) Penyuluhan Keluarga Sakinah berikut pendewasaan usia Nikah, melalui pemberdayaan lembaga ”Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan” (BP4) Desa/Kelurahan.

²⁸*Ibid.* hlm. 11

- b) Penyuluhan Agama melalui pemberdayaan lembaga “Pembina Pengamalan Agama” (P2A) Desa/Kelurahan.
 - c) Pemberdayaan Zakat, Infaq dan Shadaqah (ZIS) melalui lembaga ”Badan Amil Zakat (BAZ)/Lembaga Amil Zakat (LAZ) dan atau Unit Pengumpul Zakat (UPZ)” Desa/Kelurahan.
 - d) Pembentukan generasi Qur’ani melalui pemberdayaan Lembaga ”Pengembangan Tilawatil Qur’an” (LPTQ) Desa/Kelurahan.
 - e) Terhadap hal – hal lain yang berkaitan dengan agama.
- c. Pembantu PPN dalam melaksanakan Tugas dan Fungsinya senantiasa berkoordinasi dengan Kepala Desa dan atau Lurah di wilayah masing–masing.
 - d. Pembantu PPN dalam melaksanakan kewajibannya berpedoman kepada peraturan perundang–undangan yang berlaku dan bertanggung jawab kepada ”Kepala Kantor Urusan Agama”.
2. Tujuan Diadakannya Pembantu PPN

Tujuan diadakannya Pembantu PPN di setiap di Desa/Kelurahan sewilayah Kecamatan Narmada Kabupaten Lombok Barat adalah :

- a. Terlaksananya dengan baik tugas–tugas kepenghuluan di semua wilayah Kecamatan Narmada Kabupaten Lombok Barat seperti yang di hajatkan oleh Peraturan Per Undang–undangan.
 - b. Terwujudnya Keluarga Sakinah bagi setiap pasangan menikah yang dilandasi dengan kematangan usia nikah oleh setiap calon suami isteri.
 - c. Terwujudnya toleransi beragama yang menjadi jiwa, setiap pemeluk agama, sewilayah Kecamatan Narmada ”Kerukunan Interen dan antar umat bergama”.
 - d. Berfungsinya zakat infaq dan shadaqah (ZIS) sebagai salah satu diantara solusi dalam rangka pengentasan kemiskinan di wilayah Kecamatan Narmada.
 - e. Hadirnya generasi–generasi Qur’ani di tengah–tengah masyarakat wilayah Kecamatan Narmada.
 - f. Terakomodirnya persoalan–persoalan keagamaan di tengah–tengah masyarakat wilayah Kecamatan Narmada oleh aparat pemerintah guna pemecahannya.
3. Penegakan Hukum

Secara konsepsional, Inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Manusia dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi.

Menurut pendapat Satjipto Rahardjo:

“sejak hukum modern semakin bertumpu pada dimensi bentuk yang menjadikannya formal dan prosedural, maka sejak itu pula muncul perbedaan antara keadilan formal atau keadilan menurut hukum disatu pihak dan keadilan sejati atau keadilan substansial di pihak lain. Dengan adanya dua macam dimensi keadilan tersebut, maka kita dapat melihat bahwa dalam prakteknya hukum itu ternyata dapat digunakan untuk menyimpangi keadilan substansial. Penggunaan hukum yang demikian itu tidak berarti melakukan pelanggaran hukum, melainkan semata-mata menunjukkan bahwa hukum itu dapat digunakan untuk tujuan lain selain mencapai keadilan. progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia dasarnya adalah baik, memiliki kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama sebagai modal penting bagi membangun kehidupan ber hukum dalam masyarakat. Namun apabila dramaturgi hukum menjadi buruk seperti selama ini terjadi di Negara kita, yang menjadi sasaran adalah para aparat penegak hukumnya, yakni polisi, jaksa, hakim dan advokat. Meskipun, apabila kita berfikir jernih dan berkesinambungan, tidak sepenuhnya mereka dipersalahkan dan didudukkan sebagai satu-satunya terdakwa atas rusaknya wibawa hukum di Indonesia.

Immanuel Kant mengemukakan paham Negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan Negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham Immanuel Kant ini terkenal dengan sebutan *nachtwachkerstaats* atau *nachtwachterstaats*.²⁹

Friedrich Julius Stahl (sarjana Jerman) dalam karyanya ; *Staat and Rechtslehre II*, 1878 hlm. 137, mengkalimatkan pengertian Negara Hukum sebagai berikut :
 “Negara harus menjadi Negara Hukum, itulah semboyan dan sebenarnya juga daya pendorong daripada perkembangan pada zaman baru ini. Negara harus menentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya bagaimana lingkungan (suasana) kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi Negara, juga secara langsung, tidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum.”

Lebih lanjut Friedrich Julius Stahl mengemukakan empat unsur *rechtstaats* dalam arti klasik, yaitu :³⁰

- a. Hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di Negara-Negara Eropa Kontinental biasanya disebut trias politica);
- c. Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Paul Scholten, salah seorang jurist (ahli hukum) yang terbesar dalam abad ke dua puluh di Nederland menyebut dua ciri daripada Negara Hukum, yang kemudian diuraikan secara meluas dan kritis. Ciri yang utama daripada Negara Hukum ialah :

²⁹M. Tahir Azhary, **Negara Hukum**, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hlm. 73-74

³⁰Miriam Budiarjo, *Op. Cit*, hlm. 57-58

“*er is recht tegenover den staat*”, artinya kawula Negara itu mempunyai hak terhadap Negara, individu mempunyai hak terhadap masyarakat. Asas ini sebenarnya meliputi dua segi :

- a. Manusia itu mempunyai suasana tersendiri, yang pada dasarnya terletak diluar wewenang Negara;
- b. Pembatasan suasana manusia itu hanya dapat dilakukan dengan ketentuan undang-undang, dengan peraturan umum.

Ciri yang kedua daripada Negara hukum menurut Paul Scholten berbunyi ; *er is scheiding van machten*, artinya dalam Negara hukum ada pemisahan kekuasaan.

Selanjutnya Von Munch misalnya berpendapat bahwa unsur Negara berdasarkan atas hukum ialah adanya :³¹

- a. Hak-hak asasi manusia;
 - b. Pembagian kekuasaan;
 - c. Keterikatan semua organ Negara pada undang-undang dasar dan keterikatan peradilan pada undang-undang dan hukum;
 - d. Aturan dasar tentang proporsionalitas (*Verhältnismässigkeit*);
 - e. Pengawasan peradilan terhadap keputusan-keputusan (penetapan-penetapan) kekuasaan umum;
 - f. Jaminan peradilan dan hak-hak dasar dalam proses peradilan;
 - g. Pembatasan terhadap berlaku surutnya undang-undang.
4. Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Pembantu PPN di KUA Kecamatan Narmada

Terkait dengan penegakan hukum bagaimana upaya sinkronisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan Pembantu PPN di KUA Narmada menuntut pihak pejabat yang berwenang harus memiliki komitmen yang tinggi dalam menegakkan hukum seiring dengan tuntutan masyarakat dalam reformasi di bidang hukum.

Kantor Urusan Agama merupakan satuan kerja terdapat dari Kementerian Agama dituntut mampu mengawasi dan mengayomi kinerja Pembantu PPN-nya agar dalam melaksanakan mandatnya sesuai dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana bunyi Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1989 Pasal 5:

“Pembantu PPN dalam melaksanakan kewajibannya sebagaimana tersebut pada Pasal 4 peraturan ini, berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan/Pegawai Pencatat Nikah”

Peraturan Menteri Agama Nomor 2 tahun 1989 Pasal 4 ayat (1) menyebutkan :“Pembantu PPN di luar Jawa, atas nama Pegawai Pencatat Nikah, mengawasi nikah dan menerima Pemberitahuan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam di wilayahnya.”

³¹A. Hamid S. Attamimi, **Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara**; Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, UI, 1990, hlm.312

Ini karena besarnya tanggung jawab KUA terhadap pengawasan nikah dan rujuk. Selain itu masih ada kewajiban Kepala KUA sebagai Penghulu / PPN, di samping mengawasi dan atau mencatat nikah dan rujuk serta mendaftarkan cerai talak dan gugat cerai, juga meneliti persyaratan baik secara administrasi, maupun keabsahan menurut perundangan agama. Tugas-tugas administrasi tersebut adalah:

- a. Mengawasi tugas Pembantu PPN
- b. Menyelenggarakan pembukuan blangko administrasi NR
- c. Menyelenggarakan pembukuan dan penyetaraan biaya pencatatan NR
- d. Meneliti daftar-daftar dan surat keterangan yang tiap kali diterima dari pembantu pegawai pencatat nikah

Dalam upaya untuk sinkronisasi pelaksanaan Peraturan perundang-undangan di KUA kecamatan Narmada dan untuk meningkatkan pemahaman keberadaan Pembantu PPN dalam melaksanakan tugas-tugas dalam pelayanan masyarakat. KUA Kecamatan Narmada terus mengadakan pembinaan dengan pertemuan tiga bulan sekali dengan Pembantu PPN se-kecamatan Narmada bertempat di aula balai nikah atau aula KUA kecamatan Narmada. Dengan peserta dari Pembantu PPN se-kecamatan Narmada. Sebagai nara sumber pembinaan ini adalah Kepala KUA kecamatan Narmada. Adapun pertemuan triwulanan ini sering membahas tentang tugas dan kewajiban Pembantu PPN serta untuk mendiskusikan dan membantu penyelesaian permasalahan-permasalahan yang muncul.

Menurut Bapak Akhmad Baihaki, S.Ag yang merupakan kepala KUA Kecamatan Narmada, tujuan diselenggarakannya kumpul triwulanan adalah untuk meningkatkan sumberdaya manusia dan wawasan Pembantu PPN, memberikan bekal dan pengetahuan Pembantu PPN secara profesional, serta terjalinnya silaturahmi antara Kantor Urusan Agama dengan Pembantu PPN yang ada di Kecamatan Narmada. Dalam wawancara penulis, Kepala KUA Kecamatan Narmada ini juga menyampaikan bahwa acara perkumpulan triwulanan ini juga dalam rangka pembinaan Pembantu PPN dimana pembinaan ini merupakan upaya dalam melaksanakan visi misi Kementerian Agama Kabupaten Lombok Barat.

Ditemui pada kesempatan yang sama, Akhmad Baihaki, S.Ag mengatakan: dalam upaya untuk meningkatkan pemahaman keberadaan Pembantu PPN dalam melaksanakan tugas-tugas dalam pelayanan masyarakat pada KUA Kecamatan dan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, keberadaan Pembantu PPN masih sangat dibutuhkan karena melihat kebutuhan masyarakat dalam pelaksanaan pernikahan dan rujuk, serta peran serta Pembantu PPN dalam membina keluarga sakinah, pembinaan kehidupan dan pelaksanaan keagamaan masih sangat dibutuhkan, karena Pembantu PPN diangkat atas dasar PMA Nomor 11 Tahun 2007.

Teknis Pembantu PPN dalam pengangkatan, pemberhentian dan penetapan wilayah tugasnya dilakukan dengan surat keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama

Kabupaten/Kota atas usul Kepala KUA dengan mempertimbangkan rekomendasi Kepala Seksi yang membidangi Urusan Agama Islam (URAIIS).

Upaya sinkronisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan Pembantu PPN di KUA yang dikampanyekan melalui sosialisasi peraturan perundang-undangan terkait, diskusi dan perkumpulan triwulanan dengan Pembantu PPN sejauh ini dapat dikatakan sudah menuai hasil yang signifikan. Ini terlihat dari berkurangnya keluhan Pembantu PPN tentang kasus pernikahan *sirri* di tahun 2011 dan sudah lebih pahamnya Pembantu PPN akan kewenangan yang menjadi tanggung jawab mereka. Ini terlihat dari berkurangnya kesalahan dari Pembantu PPN dalam penulisan laporan berkas calon pengantin yang di setorkan kepada KUA untuk diteruskan menjadi Kutipa Akta Nikah.

Hasil lainnya adalah kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan nikah juga sudah mulai terlihat dari banyaknya warga yang ingin melaksanakan *itsbat* nikah di Pengadilan Agama bagi mereka yang belum mempunyai Kutipan Akta Nikah. Dimana mereka mendatangi KUA guna berkonsultasi tentang prosedur pelaksanaan dari *itsbat* nikah tersebut. Sejak Januari sampai dengan Oktober 2011 tercatat sekitar 51 warga yang berkonsultasi ingin melaksanakan *itsbat* nikah, ini belum begitu terlihat di tahun-tahun sebelumnya yang mana terdapat hanya beberapa orang saja. Misalnya pada tahun 2009 pada catatan buku Badan Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian (BP4) terdapat 13 orang yang berniat untuk melaksanakan *itsbat* nikah dan berkonsultasi pada KUA

IV. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan terhadap hasil penelitian pada bab-bab terdahulu maka dapat dirumuskan Kesimpulan dan Saran diantaranya kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana PMA Nomor 11 tahun 2007 adalah instansi Departemen Agama yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama kabupaten/kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam tugasnya, KUA menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, menyelenggarakan surat menyurat, kearsipan, pengetikan, melaksanakan pencatatan nikah, rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam upaya untuk sinkronisasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan di KUA dan untuk meningkatkan pemahaman keberadaan Pembantu PPN dalam melaksanakan tugas-tugas dalam pelayanan masyarakat khususnya dalam pelaksanaan pernikahan, KUA terus mengadakan pembinaan melalui diskusi dan konsultasi baik secara langsung maupun via *hand phone* dan juga melalui pertemuan tiga bulan sekali dengan Pembantu PPN.

4.2 Saran

Dari hasil kesimpulan diatas, maka penulis memberikan saran seperti bagi Kementrian Agama Republik Indonesia agar merevisi kembali Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, karena masih terdapat kekaburan norma pada pasal 2 ayat (1) dimana pasal ini mengatakan bahwa “perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut masing-masing agama dan kepercayaannya itu” dan juga terdapat kekosongan norma dimana dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 belum adanya sanksi hukum bagi mereka yang melakukan pernikahan tanpa pencatatan sehingga tidak ada ketakutan dan efek jera bagi pelakunya. Kepada PPN atau Kepala KUA yang mempunyai wewenang dalam pencatatan nikah agar lebih ekstra mengawasi kinerja Pembantu PPN dalam menggunakan mandat sehingga tidak terjadi penyimpangan dan terus meningkatkan sosialisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan kewenangan Pembantu PPN sehingga selaras dengan apa yang diamanatkan.

Daftar Pustaka

- A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, UI, 1990.
- Abd Ar-Rahman Al-Jaziri, Al-Fiqh 'Ala Al-Mazahib Al-Arba'ah, Al-Maktabah At-Tijariayah Al-Kubra, Mesir, 1969.
- Abdurrahman Saleh dan Ridwan Sahrani, Masalah Hukum Islam di Indonesia, Alumni, Bandung, 1978.
- Abu Zahroh, 'Aqd Az-Zawad wa Asaruh, Dar al-Fikr al Arabi.
- Ali Wahyuddin, Rivalitas Asas Domisili dan Teritorial Dalam Pencatatan Perkawinan, Alumni, Cirebon, 2009.
- Badan Kesejahteraan Masjid (BKM) Pusat, Pedoman Pegawai Pencatat Nikah, Jakarta, 1992/1993.
- Darji Darmodiharjo, Sumber Dari Segala Sumber Hukum di Indonesia (Suatu Tinjauan Dari Segi Filsafat), (Pidato) Pengukuhan Sebagai Guru Besar Dalam Bidang Filsafat Hukum), Universitas Brawijaya, Malang, 1976.
- Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya Surat An Nissa' Ayat (1), CV. Adi Grafika, Semarang, 1994.
- Hammudah Abd Al-Ati, Keluarga Muslim, Alih Bahasa Anshari Thoyib, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1984.
- Imunisasi tetanus toxoid adalah proses untuk membangun kekebalan sebagai upaya pencegahan terhadap infeksi tetanus.
- Indroharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.

Kamal Muchtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, cet. III, Bulan-Bintang, Jakarta, 1993.

Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, Humaniora Utama Press, Bandung.

M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.

Program Peningkatan Kehidupan Beragama, Kakanwil Kemenag Prov. NTB, Tutunan Praktis Rumah Tangga Sakinah dan Kesehatan Reproduksi Remaja (KRR), 2010.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 2004.

Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1990.

Tim Prima Pena, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Gitamedia Press.