

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pencatatan perkawinan sangat penting dalam kehidupan berumah tangga, terutama bagi kaum perempuan. Hal ini merupakan upaya pemerintah untuk melindungi hak-hak perempuan dalam perkawinan.¹ Disamping itu pencatatan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat. Begitu pentingnya pencatatan perkawinan sehingga pemerintah mencantumkannya dalam undang-undang.

Didalam UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dijelaskan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.²

Perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya tersebut. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundangan yang berlaku. UU No. 1 Tahun 1974 menjelaskan bahwa suatu perkawinan baru dinyatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Dengan demikian, orang-orang yang beragama Islam, perkawinannya baru dinyatakan sah

¹ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), 107.

² Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, (Citra Media Wacana), 8.

Pencatatan setiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan suatu peristiwa hukum dalam kehidupan seseorang. Misalnya kelahiran dan kematian yang dinyatakan dalam daftar pencatatan yang disediakan khusus untuk hal-hal tersebut. Pencatatan tersebut perlu dilakukan untuk kepastian hukum. Oleh karena itu, perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan hal tersebut yang terjadi sebelum UU No.1 Tahun 1974 ini berlaku dan dijalankan menurut peraturan perundangan yang lama adalah sah.³

³ Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam suatu Analisis dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, (Jakarta:1996, Bumi Aksara), 243.

Diangkatnya Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) sangat penting sekali dalam rangka pemerataan pelayanan terutama mengenai pelayanan pernikahan dalam masyarakat. Dalam suatu kecamatan kadang terdapat kelurahan yang banyak sekali jumlah penduduknya serta jauh dari kantor KUA, sehingga sulit sekali dijangkau oleh PPN apabila ada masyarakat yang hendak melangsungkan pernikahan. Oleh karena itu perlu sekali diangkat seorang pegawai pembantu.

⁴ Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah pasal 3 ayat 1

- 1) Pembantu PPN di Luar Jawa, atas nama Pegawai Pencatat Nikah mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk yang dilakukan menurut Agama Islam diwilayahnya.
- 2) Pembantu PPN di Jawa, membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke Kantor Urusan Agama yang wilayahnya dan mendampingi dalam pemeriksaan nikah dan rujuk.
- 3) Pembantu PPN di samping melaksanakan kewajiban pada butir 1 dan 2 berkewajiban pula melaksanakan tugas membina ibadah, melayani pelaksanaan ibadah sosial lainnya dan melaksanakan pembinaan kehidupan beragama untuk masyarakat Islam di wilayahnya termasuk membantu Badan Kesejahteraan Masjid (BKM), pembinaan Pengembangan Agama Islam (P2A), Lembaga Pengembangan Tilawatil Qur'an (LPTQ) dan Badan Penasehat, pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4).

Pada Pasal 2 PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, PPN adalah pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pencatatan nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan. PPN secara langsung dijabat oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan, yang mana dalam melaksanakan tugasnya dapat diwakilkan oleh Penghulu atau Pembantu PPN.⁵

⁵ Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah pasal 2.

Setelah turunnya surat edaran dari kementrian agama No kw.06.02/1/kp.01.2/160/2015 tentang pelaksanaan Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) maka tugas Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dihapuskan dan menyerahkan sepenuhnya urusan pernikahan menjadi tanggung jawab penuh KUA. Dalam peraturan tersebut tidak dijelaskan secara terperinci mengenai porsi maupun hak - hak Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), Sehingga tidak ada kejelasan mengenai nasib Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) tersebut.

Sebagian masyarakat terutama calon pengantin di wilayah KUA kecamatan candi belum mengetahui mengenai dihapuskannya Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) sehingga masih saja mengurus berkas pernikahan melalui Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) yang ada di desa, hal ini dikarenakan karena kurangnya informasi mengenai dihapuskannya Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), disamping itu dikarenakan sulitnya mengisi berkas-berkas dan administrasi untuk pendaftaran menikah yang membutuhkan banyak waktu sehingga para calon pengantin memilih cara instan yaitu menyerahkan sepenuhnya urusan administrasi dan pendaftaran kepada Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Begitu pentingnya keberadaan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dalam hal keagamaan terutama mengenai pengawasan, pendaftaran, pelaksanaan dan penyelenggaraan perkawinan sehingga menjadi tradisi di masyarakat ketika hendak melakukan perkawinan melakukan pendaftaran admistrasinya melalui P3N. Karena masih berpengaruhnya keberadaan P3N dalam mengakomodir

penyelenggaraan perkawinan tersebut, sampai sekarang P3N masih melakukan tugasnya meskipun kedudukannya sudah dihapuskan.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003 di KUA Kec. Candi Kab. Sidoarjo.”

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas terdapat beberapa masalah dalam penelitian ini. Adapun masalah-masalah tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- a. Pengertian Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).
- b. Peranan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA kec Candi.
- c. Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).
- d. Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA kecamatan Candi kab Sidoarjo.
- e. Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003.
- f. Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.

- g. Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015.
- h. Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003.

2. Batasan masalah

Untuk memudahkan pembahasan dalam tulisan ini, maka peneliti membatasi masalah dalam pembahasan ini dengan:

- a. Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015
Tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA
kecamatan Candi kab Sidoarjo.
- b. Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) pasca Instruksi
Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015.
- c. Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif
Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003.

C. Rumusan masalah

Berdasarkan uraian masalah diatas, maka dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 di KUA kec Candi kab Sidoarjo ?

- #### D. Kajian Pustaka

1. Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Iqbal Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya 2003 yang berjudul “Peran Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dalam menunjang keabsahan suatu pernikahan di KUA kecamatan Banyuwangi”. Skripsi ini membahas tentang peran PPN di KUA Banyuwangi apakah sudah sesuai peraturan perundang-undangan di indonesia. Dan dari hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa peran PPN di KUA kecamatan banyuwangi belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di indonesia yang dapat berakibat tidak sah nya suatu pernikahan.⁶

- faktor yang menyebabkan masyarakat desa Mojojajar mener
terhadap peranan pembantu PPN dalam proses pernikahan.
ang ditulis oleh Laila Umaroh Syariah IAIN Sunan Ampel
ngan judul “Studi atas Isbat Nikah Akibat Perilaku
an Agama Tulungagung”. Skripsi ini menjelaskan bahwa
ah diakibatkan perilaku petugas PPN. Oleh karena itu, P
menesahkan pernikahan melalui Isbat nikah atas permoh
a suami-istri yang sudah menikah ke hadapan PPN dan belu
ta nikah sehingga pasangan suami-istri tersebut tidak mem

faktor yang menyebabkan masyarakat desa Mojojajar mener
terhadap peranan pembantu PPN dalam proses pernikahan.
ang ditulis oleh Laila Umaroh Syariah IAIN Sunan Ampel
ngan judul “Studi atas Isbat Nikah Akibat Perilaku
an Agama Tulungagung”. Skripsi ini menjelaskan bahwa
ah diakibatkan perilaku petugas PPN. Oleh karena itu, P
menesahkan pernikahan melalui Isbat nikah atas permoh
a suami-istri yang sudah menikah ke hadapan PPN dan belu
ta nikah sehingga pasangan suami-istri tersebut tidak mem

faktor yang menyebabkan masyarakat desa Mojojajar mener
terhadap peranan pembantu PPN dalam proses pernikahan.
ang ditulis oleh Laila Umaroh Syariah IAIN Sunan Ampel
ngan judul “Studi atas Isbat Nikah Akibat Perilaku
an Agama Tulungagung”. Skripsi ini menjelaskan bahwa
ah diakibatkan perilaku petugas PPN. Oleh karena itu, P
menesahkan pernikahan melalui Isbat nikah atas permoh
a suami-istri yang sudah menikah ke hadapan PPN dan belu
ta nikah sehingga pasangan suami-istri tersebut tidak mem

faktor yang menyebabkan masyarakat desa Mojojajar mener
terhadap peranan pembantu PPN dalam proses pernikahan.
ang ditulis oleh Laila Umaroh Syariah IAIN Sunan Ampel
ngan judul “Studi atas Isbat Nikah Akibat Perilaku
an Agama Tulungagung”. Skripsi ini menjelaskan bahwa
ah diakibatkan perilaku petugas PPN. Oleh karena itu, P
menesahkan pernikahan melalui Isbat nikah atas permoh
a suami-istri yang sudah menikah ke hadapan PPN dan belu
ta nikah sehingga pasangan suami-istri tersebut tidak mem

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015.
2. Untuk mengetahui Implementasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 di KUA kec Candi kab Sidoarjo.
3. Untuk menganalisis Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003.

1. Aspek teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan pemikiran di bidang hukum perkawinan, khususnya tentang pencatatan perkawinan.

3. Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) adalah Pemuka Agama Islam di Desa yang ditunjuk dan diberhentikan oleh Kepala Bidang Urusan Agama atau Bidang Urusan Agama Islam dan Penyelenggaraan Haji atau Bidang Bimas Islam dan penyelenggaraan haji atas nama Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi berdasarkan usul Kepala Seksi Urusan Agama Islam dan penyelenggaraan haji atau Seksi Bimbingan masyarakat dan Penyelenggaraan Haji atau Seksi Bimbingan Masyarakat dan Kependidikan Agama Islam atas nama Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten atau kota setelah mendengar pendapat Bupati atau Walikota Daerah setempat. di suatu kelurahan yang membantu pegawai pencatat nikah (PPN) dalam rangka pemerataan pelayanan terutama mengenai pelayanan pernikahan dalam masyarakat.¹⁰
4. Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 adalah Peraturan perundang-undangan yang isinya memuat tentang pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), sedangkan Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003 adalah peraturan perundang-undangan tentang pencatatan nikah dari Menteri Agama yang didalamnya memuat mengenai tugas dan fungsi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Dari paparan diatas, maka definisi operasional dalam penelitian ini adalah penilaian terhadap ada tidaknya pengaruh keberadaan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA kec Candi kab Sidoarjo dalam bidang

¹⁰ Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah pasal 3 ayat 1

- 10) Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.

3. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara (*interview*) merupakan suatu kegiatan tanya jawab dengan tatap muka (*face to face*) antara pewawancara (*interviewer*) dengan yang diwawancarai (*interviewee*) tentang masalah yang diteliti, di mana pewawancara bermaksud memperoleh persepsi, sikap dan pola pikir dari yang diwawancarai yang relevan dengan masalah yang diteliti.¹³ Tujuannya yaitu untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung dan wawancara dengan Kepala KUA kec Candi kab Sidoarjo dan para Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) tentang Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003.
- b. Studi Dokumen merupakan salah satu cara pengumpulan data dalam suatu penelitian. Data-data yang dikumpulkan dengan teknik dokumentasi cenderung menggunakan data sekunder, baik dari buku-buku maupun dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian.¹⁴ Data sekunder diperoleh dengan cara mencari data dari beberapa Refrensi yang memuat tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), baik dari buku maupun dari peraturan-peraturan yang berlaku.

¹³ Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Surabaya: Hilal Pustaka, 2013), 237.

¹⁴ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1996), 73.

4. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mengatur urutan-urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian data.¹⁵ Teknik analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu menggambarkan fakta-fakta secara sistematis kemudian dilakukan analisis terhadap fakta-fakta tersebut, sehingga dapat ditarik simpulan. Peneliti menggunakan metode ini berusaha untuk memaparkan fakta-fakta yang berkaitan dengan Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003 kemudian data tersebut dianalisis dengan pola pikir deduktif, yaitu metode yang diawali dengan mengemukakan kenyataan-kenyataan yang bersifat umum berkenaan dengan eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) yang kemudian di tinjau dari Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003 untuk selanjutnya diambil kesimpulan.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah alur pembahasan dalam skripsi ini maka sistematika pembahasan disusun sebagai berikut:

Bab pertama merupakan pendahuluan yang terdiri dari, latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka,

¹⁵ Lexy. J Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, Cet. XXVI, 2009), 248.

tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua memuat tentang landasan teori, yaitu tentang pengertian dan dasar hukum perkawinan, syarat dan rukun perkawinan, pencatatan perkawinan serta hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan dan tugas - tugas Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Bab ketiga merupakan data penelitian, yakni menjelaskan tentang profil KUA kecamatan Candi, Pegawai pencatat nikah (PPN), Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) di KUA kecamatan Candi dan eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N).

Bab keempat merupakan analisis data, yaitu menganalisis Eksistensi Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 Perspektif Keputusan Menteri Agama No 298 Tahun 2003 .

Bab kelima merupakan penutup, yang berisi kesimpulan dan saran.