

**ANALISIS AKIBAT HUKUM PERUBAHAN KETENTUAN
PENCATATAN PERKAWINAN DALAM PERATURAN
MENTERI AGAMA NOMOR 11 TAHUN 2007 MENJADI
PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 19 TAHUN 2018
DITINJAU DARI MASLAHAH MURSALAH**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana (S.1)
Dalam Ilmu Hukum Keluarga Islam



OLEH:

SITI JURYATI
NIM: 16621038

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM
(AHWAL SYAKHSHIYYAH)
FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI CURUP
(IAIN) CURUP
2020**

Hal : Pengajuan Skripsi

Kepada

Yth, Bapak Rektor IAIN Curup

Cq. Dekan Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam

Di

Curup

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah mengadakan pemeriksaan dan perbaikan seperlunya maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara **Siti Juryati** yang berjudul : ***Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau Dari Masalah Mursalah*** sudah dapat diajukan dalam sidang munaqasah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.

Demikian permohonan ini kami ajukan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'allaikum wr.wb.

Curup, 05 Juli 2020


Mengetahui

Pembimbing I



Dr. Syahril Dedi, M.Ag
NIP. 197810092008011007

Pembimbing II



Lendrawati, S.Ag., S.Pd., MA
NIDN. 2007037703

PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Siti Juryati
Nomor Induk Mahasiswa : 16621038
Jurusan : Syari'ah dan Ekonomi Islam
Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan penulis juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diajukan atau dirujuk dalam naskah ini dan disebutkan dalam referensi.

Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar saya bersedia menerima hukuman atau sanksi sesuai peraturan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, semoga dapat dipergunakan seperlunya.

Curup, 05 Juli 2020

Penulis,



Siti Juryati

NIM. 16621038



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP
FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM**

Jalan Dr. AK Gani No. 01 Kotak Pos 108 Telp. (0732) 21010-21759 Fax 21010 Kode Pos 39119
Website/facebook: fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Curup Email fakultassyariah&ekonomisislam@gmail.com

PENGESAHAN SKRIPSI MAHASISWA

Nomor : 590 /In.34/FS/PP.00.22/07/2020

Nama : Siti Juryati
NIM : 16621038
Fakultas : Syari'ah dan Ekonomi Islam
Prodi : Hukum Keluarga Islam (Ahwal Al-Syakhsyiyah)
Judul : Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau dari Masalah Mursalah

Telah dimunaqasyahkan dalam sidang terbuka Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 24 Juni 2020
Pukul : 09.30 – 11.00 WIB
Tempat : Ruang 3 Gedung Munaqosah Syari'ah dan Ekonomi Islam IAIN Curup


Dan telah diterima untuk melengkapi sebagai syarat-syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Ilmu Hukum Keluarga Islam.

TIM PENGUJI

Ketua,

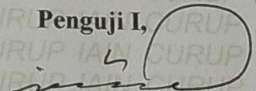
Sekretaris,

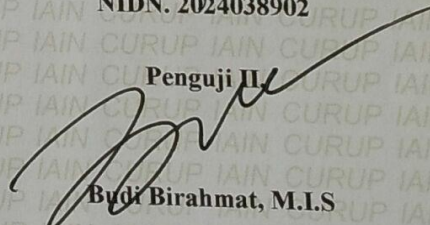

Dr. Syarial Dedi, M. Ag.
NIP. 19781009 200801 1 007


Fitmawati, M.E
NIDN. 2024038902

Penguji I,

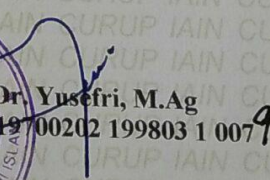
Penguji II,


Dr. Busman Edyar, S. Ag., MA
NIP. 19750406 201101 1 002


Budi Birahmat, M.I.S

Mengesahkan
Dekan Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam




Dr. Yusefri, M. Ag
NIP. 1900202 199803 1 0079

MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Tidak ada kesuksesan melainkan dengan pertolongan Allah
sukses butuh usaha dan usaha butuh ikhtiar
(usaha yang diiringi dengan doa)

PERSEMBAHAN

Dengan kerendahan hati

karya sederhana ini saya persembahkan untuk:

- Rabb dalam hidupku, Allah Subhanawu Wa Ta'ala.
- Untuk Ayahanda Kadeni dan Ibunda Bandiah yang telah mendidik, merawat, mendoakan, mengasuh dan membesarkan penulis. Bekerja siang malam dan memberikan semangat, dorongan baik material maupun non material yang tak ternilai harganya. Terimakasih atas limpahan do'a dan segala pengorbanan yang tak terbalaskan, semoga Allah Subhanawu Wa Ta'ala senantiasa membalas dengan nilai kebaikan pahala Amin.
- Untuk dosen pembimbingku Bapak Dr. Syahrial Dedi, M.Ag dan bunda Lendrawati, S.Ag.,S.Pd.,MA yang selalu memberikan masukan dan arahan terhadap penulis dalam menyelesaikan penulisan karya tulis ini.
- Untuk dosen pengujiku Bapak Dr. Busman Edyar, MA dan Bapak Budi Birahmat, M.I.S yang membantu menyempurnakan penulisan karya tulis ini. Semua dosen-dosen yang telah membimbing selama menempuh pendidikan sarjana ini dan telah menjadi orang tua keduaku.
- Teman-teman seperjuangan, *Ima Family*: Mira Ramayani, Nita Azhari, Lian Felinda, Harmayanti, Veny ika widianti yang selalu bekerja sama menyelesaikan proses demi proses ini dan sahabat kecilku Isnaini yang selalu menjadi pendengar keluh kesah, serta kakak senior mbak Linda Agustian yang selalu siap sedia berbagi saran dan masukannya dan teman-teman

lainnya yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Terimakasih atas dukungan dan semangatnya.

- Untuk keluarga besar Hukum Keluarga Islam khususnya Prodi Hukum Keluarga Islam, teman-teman Hukum Keluarga Islam A angkatan 2016. Terimakasih untuk memori yang telah kita lalui selama empat tahun ini.
- Almamaterku IAIN Curup.

ABSTRAK

Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau Dari Masalah Mursalah

Oleh:

Siti Juryati (16621038)

Penelitian ini dilatarbelakangi adanya akibat hukum dari perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018 yang ditinjau dari masalah. Dimana alasan dan tujuan perubahan peraturan ini sejalan dengan masalah mursalah. Masalah itu sendiri adalah sesuatu yang mengandung manfaat dan menolak kerusakan tidak ada nash yang menjelaskannya namun tidak boleh bertentangan dengan nash sebagai sumber pokok.

Data penelitian dihimpun dengan menggunakan pendekatan kualitatif melalui pengumpulan data dengan tehnik studi dokumen. Selanjutnya data yang telah dikumpulkan, diolah dan dianalisis menggunakan teori masalah. Adapun metodenya adalah tehnik analisis deskriptif, peneliti memaparkan terhadap segala sesuatu yang berhubungan dengan perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam PMA Nomor 11 Tahun 2007 menjadi PMA Nomor 19 Tahun 2018, kemudian data yang diperoleh tersebut dikaitkan dengan menggunakan metode analisis masalah.

Hasil penelitian ini menunjukkan 2 (dua) kesimpulan sebagai berikut: 1) Alasan perubahan yang terjadi dalam PMA antara lain untuk tertib administrasi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat islam, dan juga karena PMA sebelumnya sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat serta implikasi dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang-XIII/2015 dan perubahan yang terjadi dalam PMA meliputi segi judul peraturannya, dari hal menimbang, mengingat, memutuskan, persyaratan administrasi, pencatatan perubahan status, tata cara penulisan, pengumuman kehendak nikah/perkawinan, perjanjian perkawinan, sub-sub bab peraturan yang berbeda. 2) Analisis masalah, dari segi nash perubahan PMA sesuai dengan kaidah meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan, dari segi kandungan termasuk dalam kategori masalah al-Ammah, dari segi tingkatan termasuk dalam masalah al-Mutaghayyirah, dari segi maksud usaha mencari dan menetapkan hukum maka dikategorikan masalah mursalah dengan tujuan memelihara hifdz an-nafs (memelihara jiwa) dan hifdz al-mal (memelihara harta).

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Segala puji bagi Allah SWT, Maha Pencipta dan Maha Penguasa alam semesta yang telah melimpahkan taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis terutama dalam rangka menyelesaikan skripsi ini yang berjudul: “Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau Dari Masalah”.

Tidak lupa pula penulis mengucapkan sholawat serta salam kepada Nabi Muhammad SAW, yang telah merubah tatanan kehidupan manusia yang tidak beradab menjadi kehidupan dengan penuh ilmu pengetahuan dan teknologi seperti sekarang.

Skripsi ini ditulis dalam rangka melengkapi syarat-syarat guna memperoleh gelar strata (S.1) Prodi Hukum Keluarga Islam (HKI) Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.

Untuk menyelesaikan skripsi ini penulis banyak mendapat petunjuk dan bimbingan dari berbagai pihak, baik secara langsung dan tidak langsung yang terlibat dan ikut berpartisipasi dalam membantu penulis menyelesaikan skripsi ini. Karenanya penulis ucapkan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Dr. Rahmat Hidayat, M.Ag., M.Pd selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup, Bapak Dr. H. Beni Azwar, M.Pd.,Kons selaku Wakil Rektor I, Bapak Dr. H. Hamengkubuwono, M.Pd selaku Wakil Rektor II, Bapak Dr. Kusen, M.Pd selaku Wakil Rektor III Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.
2. Bapak Dr. Yusefri, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam.
3. Bapak Oloan Muda Hasim Harahap Lc.,MA selaku Ketua Prodi Hukum Keluarga Islam.
4. Ibuk Lendrawati, S.Ag.,S.Pd.,MA selaku Pembimbing II dan Bapak Dr. Syahrial Dedi, M.Ag selaku Pembimbing I.
5. Bapak Dr. Busman Edyar, MA selaku Penguji I dan Bapak Budi Birahmat, M.I.S selaku Penguji II.
6. Kepada seluruh dosen dan seluruh staf Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang selalu memberi motivasi kepada penulis.
7. Rekan-rekan Prodi Hukum Keluarga Islam (HKI) angkatan 2016 yang ikut membantu memberikan informasi dan motivasi kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
8. Keluarga besar Hukum Keluarga Islam (HKI) Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.

9. Seluruh dosen dan karyawan Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup yang memberikan bantuan, petunjuk dan bimbingan kepada penulis selama duduk dibangku perkuliahan.

Dalam menyusun skripsi ini penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan dan kesalahan maka dari itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun, semoga bermanfaat. Amin.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Curup, Juli 2020

Penulis

Siti Juryati

NIM. 16621038

DAFTAR ISI

HALAM JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI	iii
MOTTO	v
PERSEMBAHAN	vi
ABSTRAK	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xii
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	8
C. Rumusan Masalah.....	9
D. Definisi Operasional	10
E. Tujuan Penelitian	10
F. Tinjauan Kepustakaan.....	11
G. Metode Penelitian	16
H. Manfaat Penelitian	18
I. Sistematika Penulisan	18
BAB II: LANDASAN TEORI.....	21
A. Pengertian Masalah.....	21
B. Macam-Macam Masalah.....	29

C. Cara mengukur Masalahah	35
D. Persyaratan Masalahah	35
BAB III: KETENTUAN PENCATATAN PERKAWINAN DAN AKIBAT HUKUM PENCATATAN PERKAWINAN.....	37
A. Pencatatan Perkawinan.....	37
B. Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018	45
C. Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan.....	57
D. Hirarki Peraturan Perundang-Undangan	64
E. Kedudukan Peraturan Menteri Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan	65
BAB IV: ANALISIS MASLAHAH TERHADAP AKIBAT HUKUM PERUBAHAN KETENTUAN PENCATATAN PERKAWINAN DALAM PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 11 TAHUN 2007 KEPADA PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 19 TAHUN 2018.....	70
A. Analisis Perubahan Ketentuan Perjanjian Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.....	70
B. Analisis Masalahah Terhadap Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 Kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018	75
BAB V: PENUTUP	82
A. Kesimpulan.....	82
B. Saran-Saran.....	83

DAFTAR KEPUSTAKAAN

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pencatatan perkawinan adalah kegiatan administrasi dari sebuah perkawinan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah kedua calon mempelai melangsungkan perkawinan yang beragama Islam, dan di Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi yang beragama selain Islam.¹

Pencatatan Perkawinan menjadi unsur yang sangat penting bagi kesahan perkawinan menurut hukum positif. Hal ini dimaksudkan untuk melindungi warga negara dalam membina keluarga, selain itu perkawinan yang dicatatkan akan memberikan kepastian dan perlindungan serta kekuatan hukum bagi suami, isteri dan anak-anak, juga memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan antara lain hak untuk mewaris dan sebagainya.

Begitu pentingnya akad nikah ia ditempatkan sebagai salah satu rukun nikah yang disepakati. Walaupun demikian tidak ada syarat bahwa akad nikah itu harus dituliskan atau di aktekan. Atas dasar inilah fikih Islam tidak mengenal adanya pencatatan perkawinan.²

¹ Mardani, *Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*, (Jakarta:Kencana, 2016), h. 53

² Khoiruddin Nasutio, *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, (Jakarta-Leiden: INIS), 2002

Berdasarkan kitab-kitab yang dijadikan pedoman oleh Departemen Agama dalam menyelesaikan perkara dalam lingkungan Peradilan Agama, tidak terdapat ulama yang menetapkan bahwa salah satu syarat perkawinan adalah pencatatan, baik sebagai syarat sah maupun sebagai syarat pelengkap. Akan tetapi, hampir setiap peraturan perundang-undangan yang diberlakukan, pasal yang mengatur Pencatatan Perkawinan selalu ada, sebagai bagian dari pengawasan perkawinan yang diamanatkan oleh undang-undang.³ Sedangkan tata cara pencatatannya berpedoman kepada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, pasal 10 ayat (3). Peraturan Pemerintah tersebut menentukan perkawinan dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang dihadiri oleh dua orang saksi.⁴ Tujuan pencatatan yang dilakukan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) menurut Kompilasi Hukum Islam (KHI) adalah untuk terjaminnya ketertiban perkawinan.⁵

Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan menyatakan bahwa :

“suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”; dan pada Pasal 2 ayat

³ Jaih Mubarak, *Modernisa Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), h. 69

⁴ Anshary MK, *Hukum Perkawinan di Indonesia* (Cet. II; Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), h. 19

⁵ Khairuddin Nasution, *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim* (Yogyakarta: Academia & Tazzafa, 2009), h. 338

(2) dinyatakan bahwa “Tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, sahnya perkawinan disandarkan kepada hukum agama masing-masing, namun demikian suatu perkawinan belum dapat diakui keabsahannya apabila tidak dicatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pencatatan Perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan bertujuan untuk:

- a. Tertib administrasi perkawinan
- b. Memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami, istri maupun anak
- c. Memberikan jaminan dan perlindungan hukum terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan seperti hak hukum waris, hak untuk memperoleh akte kelahiran, dan lain-lain.

Pencatatan Perkawinan bukanlah dimaksudkan untuk membatasi hak asasi warga negara melainkan sebaliknya yakni melindungi warga negara dalam membangun keluarga dan melanjutkan keturunan, serta memberikan kepastian hukum terhadap hak suami, istri, dan anak-anaknya.⁶

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 5 Ayat (1) menyatakan bahwa agar terjamin ketertiban

⁶ Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing, 2002), h. 46

perkawinan, bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat. Mengenai keharusan pencatatan perkawinan ini, Pasal 6 Ayat (1) Kompilasi Hukum Islam (KHI) menyatakan bahwa setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan pegawai pencatat nikah, dan Pasal 6 Ayat (2) menyatakan lebih lanjut bahwa perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan pegawai pencatat nikah sebagai perkawinan yang tidak mempunyai kekuatan hukum.⁷

Pencatatan Perkawinan ini sangat penting dalam rangka menciptakan kepastian hukum dari suatu perkawinan yang telah dilangsungkan. Perkawinan yang sah hanya dapat dibuktikan dengan akta perkawinan yang sah, artinya perkawinan yang tidak dapat dibuktikan dengan akta perkawinan, maka perkawinan tersebut tidak mempunyai akibat hukum.⁸

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan mencabut Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah karena dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Permenag Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan diteken Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin pada tanggal 27 Agustus 2018, mulai berlaku dan diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor

⁷ *Undang-undang kompilasi hukum islam*, (Bandung: Fokusindo Mandiri, 2016), h. 10

⁸ Zahry Hamid, *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan UU Perkawinan di Indonesia*, (Yogyakarta: Bina Cipta, 1976), h. 55

1153 oleh Widodo Ekatjahjana, Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham di Jakarta pada tanggal 27 Agustus 2018.⁹

Adapun isi dari Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan diantaranya mengenai persyaratan administrasi, perubahan status, tata cara penulisan, pengumuman kehendak perkawinan.

Kemudian dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah juga diatur mengenai perjanjian perkawinan dimana ketentuan perjanjian perkawinan tersebut telah banyak perubahan dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan sebagai penyempurna dari Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.¹⁰

Perubahan isi Undang-Undang Perkawinan secara jelas tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang-XII/2015 dimana bunyi Pasal 29 ayat (1) menjadi :¹¹

Sebelum dilangsungkan atau selama dalam ikatan perkawinan kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan atau notaris, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut.

⁹ <https://www.jogloabang.com/gaya/permenag-19-tahun-2018-tentang-pencatatan-perkawinan>.

¹⁰ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan* (Grahamedia Press, 2014).

¹¹ Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PeraturanUndang-Undang XII/2015.

Pada dasarnya belum ada yang menjelaskan mengenai perubahan ketentuan pencatatan perkawinan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan. Namun disini penulis akan mencoba memaparkan sedikit mengenai latar belakang perubahan ketentuan yang terjadi di dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan yang ditinjau dari masalah.

Ketentuan pencatatan perkawinan secara eksplisit memang tidak tercantum dalam al-Qur'an dan Sunnah (Hadis) sebagai sumber pokok hukum Islam. Karena itu untuk menentukan status hukum pencatatan perkawinan, adalah kewenangan ijtihad. Kalau dilihat dari segi ijtihad, dasar hukum pencatatan perkawinan itu dapat dihubungkan dengan masalah mursalah karena masalah itu sendiri adalah sesuatu yang bermanfaat dan menolak keburukan, dan dilihat dari tujuan perubahan peraturan dan manfaat pencatatan perkawinan itu sendiri memiliki banyak manfaat dan menolak kerusakan.

Kemaslahatan dari perubahan peraturan ini tidak ada pembatalannya dari *nash* dan juga tidak disebutkan oleh *nash* sehingga tidak bertentangan dengan *nash* sebagai sumber pokok serta sejalan dengan kehendak yang hendak dicapai oleh *syara'*. Masalah yang dijadikan sebagai pertimbangan dalam penetapan hukum tersebut logis. Masalah tersebut dapat menjadi

penyempurna suatu kehidupan dan menghilangkan kesulitan hidup yang memang tidak dikehendaki oleh *syara'*.

Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini semata-mata dimaksudkan untuk mencari kemaslahatan manusia. Maksudnya di dalam rangka mencari yang menguntungkan dan menghindari kemudharatan manusia yang bersifat sangat luas. Masalah itu merupakan sesuatu yang berkembang berdasarkan perkembangan yang selalu ada di setiap lingkungan.

Hal ini terutama dikarenakan seluruh hukum yang termuat dalam Alqur'an maupun hadis mengandung masalah sehingga tidak berlebihan jika kemudian dikatakan bahwa dalam setiap aturan dan penetapan hukum terkandung *masalah*.

Menurut Lia Nurwakhidatul Ummah yang menjelaskan perubahan dalam Peraturan Menteri Agama meliputi segi waktu, bentuk perjanjian perkawinan, pencatatan perjanjian perkawinan dan persyaratan maupun tata cara pencatatan perjanjian perkawinan diatur secara detail, sehingga memberikan manfaat (*masalah*) untuk memberikan jaminan hukum yang kuat bagi pembuat perjanjian perkawinan.¹²

Ditinjau dari segi masalah keterkaitan Perubahan peraturan ini dikategorikan sebagai masalah *mursalah* karena merupakan produk hukum dalam ketentuan hukum islam. Dari fenomena di atas mengenai adanya kepastian hukum, perlindungan hukum dengan pencatatan maupun perjanjian

¹² Lia Nurwakhidatul Ummah-C91215136.pdf

perkawinan dalam perubahan peraturannya banyak menimbulkan manfaat (masalah) seperti yang dijelaskan peneliti sebelumnya, maka penulis merasa perlu menganalisis perubahan Peraturan Menteri Agama mengenai Pencatatan Perkawinan yang menjadi keabsahan suatu perkawinan atas wacana tersebut dengan judul penelitian, analisis akibat hukum perubahan ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ditinjau dari Masalah.

B. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka identifikasi yang dapat dihimpun dalam penelitian ini adalah:

1. Ketentuan pencatatan perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974.
2. Perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.
3. Latar belakang adanya perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.
4. Akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.

5. Analisis Masalah perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.

Pembatasan masalah merupakan usaha untuk menetapkan batasan-batasan dari masalah penelitian yang akan diteliti. Batasan masalah ini berguna untuk mengidentifikasi faktor mana saja yang tidak termasuk dalam ruang lingkup masalah penelitian.

1. Bentuk perubahan mengenai ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.
2. Analisis masalah terhadap akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.

C. Rumusan Masalah

1. Apa alasan dan perubahan ketentuan pencatatan perkawinan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ?
2. Bagaimana analisis masalah terhadap akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ?

D. Definisi Operasional

Penelitian ini membahas tentang, Analisis Masalah terhadap perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018. Untuk mempermudah pembahasan dan menghindari adanya multitafsir, dibawah ini akan dijelaskan beberapa istilah pokok yang sehubungan dengan judul diatas.

1. Masalah : Menurut Imam Malik masalah adalah kemaslahatan yang tidak ada pembatalannya dari nash dan juga tidak disebutkan secara jelas oleh nash akan tetapi masalah mursalah ini tidak boleh bertentangan dengan nash sebagai sumber pokok. Atau setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam hal menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan suatu keuntungan atau kesenangan; atau dalam hal menolak atau menghindarkan seperti menolak suatu kemudharatan atau kerusakan.
2. Pencatatan perkawinan : adalah kegiatan administrasi dari sebuah perkawinan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah kedua calon mempelai melangsungkan perkawinan yang beragama Islam, dan di Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi yang beragama selain Islam.

E. Tujuan Penelitian

Agar sejalan dan tidak menyimpang dari rumusan masalah di uraikan di atas, maka tujuan penelitian di sini adalah:

1. Untuk mengetahui alasan serta bentuk perubahan mengenai ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.
2. Untuk mengetahui analisis masalah terhadap akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.

F. Tinjauan Kepustakaan

Agar penelitian ini tidak tumpang tindih dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti lainnya, maka dalam hal ini perlu dilakukan telaah kepustakaan, sejauh pengamatan peneliti telah menemukan beberapa karya tulis yakni:

1. Skripsi yang disusun oleh Lia Nurwakhidatul Ummah (2019) yang berjudul Analisis Masalah Terhadap Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Perjanjian Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 dalam skripsi ini pokok kajiannya tentang analisis perjanjian kawin yang mana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang XIII/2015 mengalami perubahan dalam hal waktu pelaksanaan dan proses pembuatan perjanjian perkawinan yang harus melalui notaris dulu. Kemudian penulis menganalisis perubahan tersebut dengan teori masalah mursalah. Sehingga fokus skripsi ini hanya pada perubahan perjanjian perkawinan yang terdapat dalam

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang XIII/2015.

Jadi perbedaan dalam penelitian ini adalah terletak pada objek materialnya. Pada penelitian ini meneliti tentang perjanjian perkawinan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan dimana dalam hal ini perubahannya tidak hanya sebatas pada perubahan waktu pembuatan perjanjian perkawinan. Persamaannya yaitu sama-sama membahas tentang perubahan ketentuan perjanjian perkawinan dan menggunakan teori masalah mursalah.

2. Skripsi yang disusun oleh Liky Faizal yang berjudul akibat hukum pencatatan perkawinan pokok kajiannya tentang akibat hukum sebuah perkawinan yang tidak dicatatkan, kesimpulannya perempuan tidak dianggap sebagai istri sah. Ia tidak berhak atas nafkah dan warisan dari suami jika ditinggal meninggal dunia. Selain itu sang istri tidak berhak atas harta gono-gini jika terjadi perpisahan, karena secara hukum perkawinan tersebut dianggap tidak pernah terjadi. Status anak yang dilahirkan dianggap sebagai anak tidak sah. Konsekuensinya, anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu.

Jadi perbedaan penelitian tersebut mengkaji tentang akibat hukum perkawinan yang tidak dicatatkan sedangkan penulis meneliti tentang akibat hukum dari perubahan Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun

2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ditinjau dari masalahnya. Persamaannya yaitu sama-sama meneliti tentang pencatatan perkawinan.

3. Jurnal yang disusun oleh Alinda Ahmad Ishak, Muhibbuddin, yang berjudul pencatatan perkawinan lintas kantor urusan agama di kota Gorontalo. Dalam jurnal ini pokok kajiannya mengetahui dan menganalisis pencatatan perkawinan lintas Kantor Urusan Agama (KUA) di Kota Gorontalo dengan memperhatikan Surat Edaran Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam Nomor: Dj.II.2/1/HM.01/942/2009.

Jadi perbedaan penelitian tersebut mengkaji tentang pencatatan yang hanya terbatas hanya di Kantor Urusan Agama Gorontalo tanpa menyentuh juga perubahan dalam Peraturan Menteri Agama mengenai pencatatan perkawinan. Adapun persamaannya sam-sama mengkaji juga menganalisis mengenai pencatatan perkawinan.

4. Skripsi yang disusun oleh Karina Pramesti Putri, yang berjudul analisis yuridis terhadap pencatatan perkawinan tanpa didahului rapak (studi kasus kantor urusan agama kecamatan jenangan kabupaten Ponorogo). Menjelaskan bagaimana kronologi kasus tentang perkawinan tanpa didahului Rapak, kemudian menganalisisnya menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan. Ketentuan mengenai pemeriksaan dokumen atau biasa yang disebut rapak diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang pencatatan

perkawinan berdasarkan hal ini perkawinan tetap sah secara hukum karena tujuan dari pemeriksaan dokumen sendiri untuk memverifikasi data calon pengantin dan wali. Menurut kepala KUA Kecamatan Jenangan, perkawinan tetap bisa dilakukan dan sah apabila persyaratan surat-surat telah terpenuhi semua. Dengan adanya pencatatan perkawinan yang tidak didahului rapak ini, maka Kantor Urusan Agama diharap mampu memberikan solusi dalam hal penanganan kasus seperti ini, tujuannya agar masyarakat tertib akan prosedur yang sudah tercantum dan untuk kemaslahatan pegawai pencatatan nikah dan calon pengantin itu sendiri.

Jadi perbedaan penelitian tersebut mengkaji tentang bagaimana kronologi kasus tentang perkawinan tanpa didahului Rapak, kemudian menganalisisnya menggunakan Peraturan Pemerintah nomor 9 Tahun 1975. Adapun persamaannya sam-sama mengkaji Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan.

5. Skripsi yang disusun oleh Muhammad Awaluddin dengan judul pencatatan perkawinan dalam hukum kekeluargaan di Indonesia dan relevansi dengan teori masalah Al-Syatibi. Penelitian ini mencoba untuk menelaah: *Pertama*, apa tujuan dari pada pencatatan perkawinan dalam hukum nasional; *Kedua*, bagaimana relevansi pencatatan perkawinan tersebut dengan teori masalah Al-Syatibi; dan *Ketiga*, apakah pencatatan perkawinan harus menjadi salah satu syarat sah perkawinan atau tidak.

Jadi perbedaan penelitian tersebut mengkaji tentang pencatatan perkawinan dalam hukum nasional yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dalam perkawinan memiliki relevansi terhadap teori masalah Al-Syahitbi.

6. Jurnal yang disusun oleh Rachmadi Usman dengan judul makna pencatatan perkawinan dalam peraturan perundang-undangan perkawinan di Indonesia. Penelitian ini membahas tentang pencatatan perkawinan dalam hukum perkawinan Nasional berdasarkan undang-undang perkawinan, berdasarkan kompilasi hukum islam dan pembaharuan hukum pencatatan melalui pendekatan kontemporer.

Jadi perbedaan penelitian tersebut mengkaji tentang pembaharuan hukum pencatatan perkawinan melalui pendekatan kontekstual, sehingga dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap suami isteri dan anak-anak yang dilahirkan dari suatu perkawinan.

Berdasarkan kajian terhadap beberapa penelitian yang telah dilakukan diatas, maka dapat diketahui belum ada ditemukan penelitian yang membahas tentang tema yang sedang penulis kaji. Karena secara global, yang dibahas dalam dua penelitian tersebut berbeda dengan penelitian kali ini. Perbedaan mendasar dari penelitian-penelitian terdahulu adalah terletak pada fokus penelitiannya. Dalam penelitian ini penulis konsen pada analisis masalah Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang pencatatan perkawinan yang telah banyak perubahan pasal didalamnya dari Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan sebuah tuntunan tentang bagaimana secara berurut penelitian dilakukan, menggunakan alat dan bahan apa, prosedurnya bagaimana.¹³ Langkah penentuan metode penelitian yang digunakan dalam kegiatan suatu penelitian disebut sebagai, strategi pemecahan masalah. Karena pada langkah ini persoalan yang muncul adalah bagaimana masalah-masalah penelitian tersebut akan ditentukan jawabannya.¹⁴

Dalam metode penelitian menjelaskan rancangan penelitian yang meliputi prosedur atau langkah-langkah yang harus ditempuh, waktu penelitian, sumber data, serta dengan cara apa data tersebut diperoleh dan diolah atau dianalisis. Oleh karena itu, dalam penelitian ini haruslah memuat:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan (library research). Adapun yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan adalah serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian.¹⁵

Adapun metode penelitiannya adalah kualitatif deskriptif. Disebut metode kualitatif karena datanya bersifat verbal (secara sentence), meneliti

¹³ Restu Kartiko Widi, *Asas Metodologi Penelitian Sebuah Pengenalan dan Penuntun Langkah demi Langkah Pelaksanaan Penelitian* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), h. 68

¹⁴ Masruhan, *Metodologi Penelitian (Hukum)*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), h. 164

¹⁵ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), h. 3

pada kondisi objek yang alamiah. Analisis kualitatif tidak menggunakan rumus statistik. Disebut deskriptif karena peneliti akan menggambarkan atau menjelaskan secara sistematis fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara cermat.¹⁶ Adapun data yang diperlukan oleh peneliti merupakan referensi referensi atau buku-buku yang menjelaskan tentang pencatatan perkawinan. Setelah data terkumpul, maka akan dianalisa sehingga mencapai sebuah kesimpulan.

2. Sumber Data

Adapun sumber data yang diambil atau digunakan dalam penelitian ini adalah sumber sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder tersebut, dapat dibagi menjadi 2:

- a. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.¹⁷ Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain:
 1. Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974.
 2. Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah.
 3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010

¹⁶Masruhan, *Op.Cit.*, h.48

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), h. 141

4. Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan.
- b. Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini bahan hukum skunder yang digunakan antara lain undang-undang perkawinan dan pelaksanaan pengangkatan anak.

H. Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui Penyempurnaan Dari Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Nikah.
2. Untuk mengetahui sebab dilakukannya penyempurnaan Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018.
3. Kemudian data yang diperoleh dikaitkan dengan teori.
4. dan dalil-dalil yang terdapat dalam literatur Islam dalam hal ini peneliti menggunakan pisau analisis masalah sebagai analisis, sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang bersifat umum.

I. Sistematika Penulisan

Agar pembahasan dalam penelitian ini mempunyai alur pikiran yang jelas dan terfokus pada pokok permasalahan, maka penulis menyusun sistematika dalam lima bab dari Judul penelitian ini meliputi:

BAB I: Merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tinjauan

kepuustakaan, tujuan penelitian, manfaat hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : Merupakan pembahasan tentang teori *masalah* terhadap perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018. Mulai dari teori tentang *masalah* dan teori tentang pencatatan perkawinan, ketentuan pencatatan perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam, dan lain sebagainya. Bab kedua ini berfungsi sebagai teori dasar sebelum memasuki bab selanjutnya.

BAB III : Merupakan pembahasan tentang ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018. Penulis memaparkan data dari penelitian yang berisi tentang perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dan akibat hukum dari Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 sebagai hal pokok yang dianalisis.

BAB IV : Merupakan pembahasan tentang analisis *masalah* terhadap akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018, dimana

didalamnya merupakan bahasan terhadap hasil penelitian yang meliputi analisis perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dan *masalah* terhadap akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018. Bab ini merupakan inti pembahasan dalam penelitian ini, yang dimaksudkan untuk memperoleh jawaban yang konkrit dari pokok masalah.

Bab V : Merupakan penutup yang memuat kesimpulan dan saran, yang merupakan rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Serta saran-saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Masalah

Secara sederhana masalah itu diartikan sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal yang sehat. Diterima akal, mengandung arti bahwa akal itu dapat mengetahui dengan jelas mengapa begitu. Setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal, kenapa Allah menyuruh, yaitu karena mengandung kemaslahatan untuk manusia baik dijelaskan sendiri alasannya oleh Allah atau tidak.

Memang ada beberapa suruhan Allah yang tidak diketahui alasannya oleh akal, seperti suruhan melakukan shalat Zuhur setelah tergelincir matahari. Namun tidaklah berarti suruhan Allah itu tanpa tujuan, cuma tujuannya belum dapat dicapai oleh akal manusia.¹

Maslahah mursalah menurut istilah terdiri dari dua kata, yaitu masalah dan mursalah. Kata masalah menurut bahasa berarti “manfaat” dan kata mursalah berarti “lepas”. Gabungan Dari dua kata tersebut yaitu *masalah mursalah* menurut istilah, seperti dikemukakan oleh Abdul-Wahhab Khallaf, berarti “sesuatu yang dianggap masalah namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu

¹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh, Jilid 2*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h. 220-221

baik yang mendukung maupun yang menolaknya”, sehingga ia disebut *masalah mursalah* (masalah yang lepas dari dalil secara khusus).²

Kata masalah yang secara etimologi berarti: manfaat, faedah, patut.³ Adapun kata masalah secara terminologi, ada beberapa pendapat dari para ulama’, antara lain:

- a. Menurut Imam Malik bahwa *masalahat mursalah* adalah kemaslahatan yang tidak ada pembatalannya dari *nash* dan juga tidak disebutkan secara jelas oleh *nash* akan tetapi masalahat mursalah ini tidak boleh bertentangan dengan *nash* sebagai sumber pokok.

Teori *masalahat mursalah* menurut Imam Malik sebagaimana dinukilkan oleh Imam Syatibi dalam kitab *al-I’tisham* adalah suatu masalahat yang sesuai dengan tujuan, prinsip, dan dalil-dalil syara’, yang berfungsi untuk menghilangkan kesempitan, baik yang bersifat *dharuriyah* (primer) maupun *hajjiyah* (sekunder).⁴

- b. Menurut Imam Ghazali bahwa masalahat adalah sesuatu yang mendatangkan manfaat (keuntungan) dan menjauhkan mudarat (kerusakan), namun hakikat dari masalahat adalah:

المَحَافِظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ

Memelihara tujuan syara’ (dalam menetapkan hukum).

² Satria Effendi, M. Zein, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005), h. 148-149

³ Asfri Jaya Bakri, *Konsep Maqasid Syari’ah Menurut al-Syatibi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996), h. 61

⁴ Abu Ishak al-Syatibi, *Al-I’tisham*, Jilid II (Baerut: Dar al-Ma’rifah, 1975), h. 39

Sedangkan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum itu ada lima, yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.⁵

Imam Ghazali dikutip oleh Asafri, mengemukakan bahwa masalah pada dasarnya adalah suatu gambaran dari meraih manfaat atau menghindarkan mudarat (*mafsadah*). Yang dimaksud Imam Ghazali manfaat dalam pengertian *syara'* ialah memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta benda. Dengan demikian yang dimaksud *mafsadah* adalah sesuatu yang merusak dari salah satu di antara lima hal yang disebut dengan istilah *al-Maqasid al-Syari'ah* menurut al-Syatibi.⁶

Maslahah yang menjadi pertimbangan hukum merupakan tujuan atau masalah menurut pandangan Tuhan, bukan semata bahwa masalah dalam persepsi manusia. Kemaslahatan tersebut bukan berarti untuk kepentingan Tuhan, akan tetapi untuk kemaslahatan dan kebaikan umat manusia dalam menjalani hidup di dunia sampai kelak di akhirat.⁷

- c. Dalam kitab *Dawabit al-Maslahah fi shari'ah al-Islamiyah* karangan Muhammad Said Ramadan al-Buthi menurutnya masalah adalah sesuatu yang bermanfaat yang dimaksud oleh *syar'i* untuk kepentingan hamba-Nya, baik dalam menjaga agama, jiwa, akal,

⁵ Amir Syarifuddin, *Op.Cit.*, h. 345-346

⁶ Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*, (Jakarta: Amzah, 2011), h. 128

⁷ A. Halil Thahir, *Ijtihad Maqasidi (Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah)*, (Yogyakarta: LKIS, 2015), h. 36

keturunan dan harta mereka, sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat di dalam kategori pemeliharaan tersebut.

- d. Al-Syatibi, mengartikan mashlahah dari dua pandangan. Yaitu dari segi terjadinya mashlahah dalam kenyataan, dan dari segi tergantungnya tuntutan *syara'* kepada mashlahah.

- Dari segi terjadinya mashlahah dalam kenyataan:

مَا يَرْجَعُ إِلَى قِيَامِ حَيَاةِ الْإِنْسَانِ وَتَمَامِ عَيْشَتِهِ وَنَيْلِهِ مَا تَقْتَضِيهِ أَوْ صَافُهُ الشَّهَوَاتِيَّةُ

وَالْعَقْلِيَّةُ عَلَى الْإِطْلَاقِ

Sesuatu yang kembali kepada tegaknya kehidupan manusia, sempurna hidupnya, tercapai apa yang dikehendaki oleh sifat syahwati dan aqlinya secara mutlak.

- Dari segi tergantungnya *syara'* kepada mashlahah, yaitu kemaslahatan yang merupakan tujuan dari penetapan hukum *syara'*.

Pemikiran al-Syatibi tentang masalah mursalah yakni bahwa masalah mursalah dapat dijadikan sebagai dalil penetapan hukum Islam yang mandiri, dengan adanya beberapa syarat. Pertama, kemaslahatan yang dijadikan dasar dalam dalil masalah mursalah adalah masalah yang tidak dijelaskan oleh *syara'* namun tidak ada dalil yang membenarkan atau menolaknya serta sejalan dengan kehendak yang hendak dicapai oleh *syara'*. Kedua, masalah yang dijadikan sebagai pertimbangan dalam penetapan hukum tersebut

memang termasuk logis. Ketiga, masalah yang dijadikan pertimbangan dalam menetapkan sebuah hukum tersebut adalah masalah *dharuriyyah* dan *hajiyyah*. Keempat, masalah tersebut dapat menjadi penyempurna suatu kehidupan dan menghilangkan kesulitan atau kepincikan hidup yang memang tidak dikehendaki oleh *syara'*.⁸

- e. Masalah menurut Al-Khawarizmi memberikan definisi yang hampir sama dengan definisi al-Ghazali, yaitu:

المُحَافَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ بِدَفْعِ الْمَقَاسِدِ عَنِ الْخَلْقِ

Memelihara tujuan syara' (dalam menetapkan hukum) dengan cara menghindarkan kerusakan dari manusia.

Definisi tersebut mempunyai kesamaan dengan definisi yang dipaparkan oleh al-Ghazali dari segi arti dan tujuannya, karena menolak kerusakan itu mengandung arti menarik kemanfaatan dan menolak kemaslahatan.⁹

- f. Al-'Iez ibn Abdi al-Salam dalam kitabnya yang berjudul *Qawaid al-Ahkam*, memberikan pengertian tentang masalah dalam bentuk hakikinya dengan “kesenangan dan kenikmatan”. Sedangkan dalam bentuk *majazi*-nya adalah “sebab-sebab yang mendatangkan kesenangan dan kenikmatan” tersebut. Arti berdasarkan bahwa pada

⁸ *Ibid.*, A. Halil Thahir, h. 87

⁹ Amir Syarifuddin, *Op. Cit.*, h. 346

prinsipnya ada empat bentuk manfaat, yaitu kelezatan dan sebab-sebabnya serta kesenangan dan sebab-sebabnya.¹⁰

- g. Masalah menurut al-Tufi mendefinisikan kata masalah berdasarkan wazan *maf'alah* dan kata *salah*, yang berarti sesuatu dalam keadaan sempurna sesuai dengan kegunaannya. Seperti contoh pena dibuat sedemikian rupa agar dapat digunakan untuk menulis.¹¹

Al-Tufi menurut yang dinukil oleh Yusuf Hamid al-'Alim dalam bukunya yang berjudul *al-Maqashid al-Ammah li al-Syari'ati al-Islamiyyah* mendefinisikan masalah sebagai berikut:

عِبَارَةٌ عَنِ السَّبَبِ الْمُوَدِّي إِلَى مَقْصُودِ الشَّارِعِ عِبَادَةً أَوْ عَادَةً

*Ungkapan dari sebab yang membawa kepada tujuan syara' dalam bentuk ibadat atau adat.*¹²

Al-Tufi beranggapan bahwa penggunaan masalah hanya terbatas pada masalah-masalah yang berkaitan dengan *mu'amalat*, bukan pada masalah-masalah yang berhubungan dengan ibadah dan *muqaddarat*. Karena masalah ibadah merupakan hak *syari'*. Tidak mungkin seseorang mengetahui hakikat yang terkandung di dalam ibadah, baik kualitas maupun kuantitas, waktu atau tempat, kecuali hanya berdasarkan petunjuk resmi *syari'*. Kewajiban hamba hanyalah untuk menjalankan sesuatu yang telah diperintahkan oleh Tuhannya, karena seorang pembantu tidak akan dikatakan sebagai orang yang

¹⁰ *Ibid.*, Amir Syarifuddin, h. 369

¹¹ A. Halil Thahir, *Ijtihad Maqasidi (Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah)*, (Yogyakarta: LKIS, 2015), h. 62

¹² Amir Syarifuddin, *Op.Cit*, h. 347

taat apabila ia tidak menjalankan perintah yang telah diucapkan oleh tuannya, atau mengerjakan apa saja yang sudah menjadi tugasnya.¹³

Dari pendapat beberapa ulama' di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa terlihat adanya perbedaan antara masalah dalam pengertian bahasa (umum) dengan masalah dalam pengertian hukum. Perbedaan tersebut terlihat dari segi tujuan *syara'* yang dijadikan rujukan. Masalah dalam pengertian secara bahasa merujuk kepada pemenuhan kebutuhan manusia dan karenanya mengandung pengertian untuk memenuhi syahwat atau hawa nafsu. Sedangkan pada masalah dalam pengertian *syara'*, yaitu memelihara lima prinsip dasar antara lain memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta benda, tanpa melepaskan tujuan pemenuhan kebutuhan manusia yaitu mendapatkan kesenangan dan menghindarkan segala hal ketidaksenangan.¹⁴

Masalah mursalah adalah kemaslahatan yang tidak disyariatkan oleh *syar'i* dalam wujud hukum, dalam rangka menciptakan kemaslahatan, di samping tidak terdapat dalil yang membenarkan atau menyalahkan. Karenanya, masalah mursalah itu disebut mutlak, lantaran tidak terdapat dalil yang menyatakan benar dan salah.¹⁵

Al-Syatibi sebagaimana dikutip oleh Rachmat Syafe'i, salah seorang ulama madzhab Maliki mengatakan bahwa masalah mursalah

¹³ A. Halil Thahir, *Op.Cit*, h. 62-63

¹⁴ Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 263

¹⁵ Miftahul Arifin dan Faishal Haq, *Ushul Fiqh: Kaidah-Kaidah Penetapan Hukum Islam*, (Surabaya: Citra Media, 1997), h. 142

adalah setiap prinsip *syara'* yang tidak disertai bukti nash yang khusus, namun sesuai dengan tindakan *syara'* serta maknanya diambil dari dalil-dalil *syara'*.¹⁶

Berdasarkan pada pengertian tersebut, pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini semata-mata dimaksudkan untuk mencari kemaslahatan manusia. Maksudnya di dalam rangka mencari yang menguntungkan dan menghindari kemudharatan manusia yang bersifat sangat luas. Masalah itu merupakan sesuatu yang berkembang berdasarkan perkembangan yang selalu ada di setiap lingkungan.

Hakikat masalah mursalah dari definisi di atas adalah sebagai berikut¹⁷:

- a. Masalah mursalah sesuatu yang baik menurut akal dengan pertimbangan dapat mewujudkan kebaikan atau menghindarkan keburukan bagi umat manusia.
- b. Apa yang menurut akal itu juga selaras dan sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum.
- c. Apa yang baik menurut akal dan selaras pula dengan tujuan *syara'* tersebut tidak ada petunjuk *syara'* yang mengakuinya.

Menurut ahli ushul fiqh, masalah mursalah yaitu suatu kebaikan yang tidak disinggung-singgung *syara'*, untuk mengerjakan atau

¹⁶ Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Bandung: CV Pustaka Setia, Cet IV, 2010), h. 120

¹⁷ Malkur Anhari, *Ushul Fiqh*, (Surabaya: Diantama, 2008), h. 102

meninggalkannya. Tetapi jika dikerjakan akan membawa manfaat dan menghindarkan keburukan.

B. Macam-Macam Masalah

Berdasarkan penjelasan mengenai masalah di atas, bahwa *Syari'at* Islam berorientasi pada kemanfaatan dan menitikberatkan keserasian hukum untuk memajukan kemaslahatan. Premis dasarnya adalah bahwa hukum harus melayani kepentingan masyarakat. Para ahli *ushul fiqh* mengemukakan beberapa pembagian masalah, sebagai berikut:

- a. Masalah dilihat dari segi berubah atau tidaknya masalah.

Menurut Mustafa al-Syalabi (sebagaimana dikutip Muksana), membagi masalah menjadi dua bentuk yaitu:

- 1) Masalah Al-Tsubitsh, yaitu kemaslahatan yang bersikap tetap, sehingga tidak berubah sampai akhir zaman. Misalnya, berbagai kewajiban ibadah seperti shalat, puasa, zakat dan haji.
- 2) Masalah Al-Mutaghayyirah, yaitu kemaslahatan yang dapat berubah-ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu dan subyek hukum. Kemaslahatan jenis ini berkaitan dengan permasalahan tentang *muamalah* dan adat kebiasaan.¹⁸

- b. Dilihat dari segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan itu, para ahli *ushul fiqh* membaginya kepada tiga macam, yaitu:

¹⁸ Muksana Pasaribu, *Maslahat dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam*, Jurnal Justitia, No. 04, Vol. 1 (Desember, 2014), h. 355

1. Masalah al-Dharuriyyah, yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Kemaslahatan seperti ini ada lima, yaitu (1) memelihara agama, (2) memelihara jiwa, (3) memelihara akal, (4) memelihara keturunan, dan (5) memelihara harta. Kelima kemaslahatan ini, disebut dengan *al-mashalih al-khamsh*.

Memeluk suatu agama merupakan fitrah dan naluri insani yang tidak bisa diingkari dan sangat dibutuhkan umat manusia. Untuk kebutuhan tersebut Allah mensyari'atkan agama yang wajib dipelihara setiap orang, baik yang berkaitan dengan aqidah, ibadah, maupun mu'amalah.

Hak hidup juga merupakan hak paling asasi bagi setiap manusia. Dalam kaitan ini, untuk kemaslahatan, keselamatan jiwa dan kehidupan manusia Allah mensyari'atkan berbagai hukum yang terkait dengan itu, seperti syariat *qishash*, kesempatan mempergunakan hasil sumber alam untuk dikonsumsi manusia, hukum perkawinan untuk melanjutkan generasi manusia, dan berbagai hukum lainnya.

Akal merupakan sasaran yang menentukan bagi seseorang dalam menjalani hidup dan kehidupannya. Oleh sebab itu, Allah menjadikan pemeliharaan akal itu sebagai suatu yang pokok. Untuk

itu, antara lain Allah melarang meminum minuman keras, karena minuman itu bisa merusak akal dan hidup manusia.

Mempunyai keturunan juga merupakan masalah pokok bagi manusia dalam rangka memelihara kelangsungan manusia di muka bumi ini. Untuk memelihara dan melanjutkan keturunan tersebut Allah mensyari'atkan nikah dengan segala hak dan kewajiban yang di akibatkannya.

Terakhir, manusia tidak bisa hidup tanpa harta. Oleh sebab itu, harta merupakan sesuatu yang *dharuri* (pokok) dalam kehidupan manusia. Untuk mendapatkannya Allah mensyari'atkan berbagai ketentuan dan untuk memelihara harta seseorang Allah mensyari'atkan hukuman pencuri dan perampok.¹⁹

Tujuan yang bersifat dharuri merupakan tujuan utama dalam pembinaan hukum yang mutlak harus dicapai. Oleh karena itu, suruhan-suruhan syara' dalam hal ini bersifat mutlak dan pasti, serta hukum syara' yang berlatar belakang pemenuhan kebutuhan dharuri adalah "wajib" (menurut Jumhur Ulama) atau "fardhu" (menurut ulama Hanafiyah). Sebaliknya, larangan Allah yang berkaitan dengan dharuri ini bersifat tegas dan mutlak. Hukum yang ditimbulkannya termasuk *haram dzati*. Untuk mendukung pencapaian dari tujuan yang

¹⁹ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh I*, (Jakarta: PT Logos Wacana Ilmu, 1997), h. 115-

dharuri ini, syara' menetapkan hukum-hukum pelengkap yang terurai dalam kitab-kitab fiqh.²⁰

2. Masalahah al-Hajiyah, yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemaslahatan pokok (mendasar) sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. Misalnya, dalam bidang ibadah diberi keringanan meringkas (*qashr*) shalat dan berbuka puasa bagi orang yang sedang musafir; dalam bidang mu'amalah dibolehkan berburu binatang dan memakan makanan yang baik-baik, dibolehkan melakukan jual beli pesanan (*bay' al-salam*), kerjasama dalam pertanian (*muzara'ah*) dan perkebunan (*musaqqah*). Semuanya ini disyari'atkan Allah untuk mendukung kebutuhan mendasar *al-mashalih al-khamsah* di atas.
3. Masalahah al-Tahsiniyyah, yaitu kemaslahatan yang sifatnya pelengkap berupa keleluasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya. Misalnya, dianjurkan untuk memakan makanan yang bergizi, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunat sebagai amalan tambahan, dan berbagai jenis cara menghilangkan najis dari badan manusia.

Ketiga kemaslahatan ini perlu dibedakan, sehingga seorang muslim dapat menentukan prioritas dalam mengambil suatu

²⁰ Amir Syarifuddin, *Op.Cit*, h. 226-227

kemaslahatan. Kemaslahatan *dharuriyyah* harus lebih didahulukan dari kemaslahatan *tahsiniyyah*.

c. Dilihat dari segi kandungan masalah, para ulama *ushul fiqh* membaginya kepada:

a) Masalah al-Ammah, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Kemaslahatan umum itu tidak berarti untuk kepentingan semua orang, tetapi bisa berbentuk kepentingan mayoritas umat atau kebanyakan umat. Misalnya para ulama membolehkan membunuh penyebar bid'ah yang dapat merusak aqidah umat, karena menyangkut kepentingan orang banyak.

b) Masalah al-khashshah, yaitu kemaslahatan pribadi dan ini sangat jarang sekali, seperti kemaslahatan yang berkaitan dengan pemutusan hubungan perkawinan seseorang yang dinyatakan hilang (*maqfud*). Pentingnya pembagian kedua kemaslahatan ini berkaitan dengan prioritas mana yang harus didahulukan apabila antara kemaslahatan umum bertentangan dengan kemaslahatan pribadi.²¹

d. Masalah ditinjau dari segi maksud usaha mencari dan menetapkan hukum, masalah itu disebut juga dengan *munasib* atau keserasian masalah dengan tujuan hukum. Masalah dalam artian *munasib* itu

²¹Nasrun Haroen, *Op.Cit*, h. 116-117

dari segi pembuat hukum (*Syar'i*) memerhatikannya atau tidak, masalah terbagi kepada tiga macam, yaitu:

- a) Masalah al-Mu'tabarah, yaitu masalah yang diperhitungkan oleh *Syar'i*. Maksudnya, ada petunjuk dari *Syar'i*, baik langsung maupun tidak langsung, yang memberikan penunjuk pada adanya masalah yang menjadi alasan dalam menetapkan hukum.
- b) Masalah al-Mulghah, atau masalah yang ditolak, yaitu masalah yang dianggap baik oleh akal, tetapi tidak diperintahkan oleh *syara'* dan ada petunjuk *syara'* yang menolaknya. Hal ini berarti akal menganggapnya baik dan telah sejalan dengan tujuan *syara'*, namun ternyata *syara'* menetapkan hukum yang berbeda dengan apa yang dituntut oleh masalah itu.
- c) Masalah al-Mursalah, atau yang juga biasa disebut *Istishlah*, yaitu apa yang dipandang baik oleh akal, sejalan dengan tujuan *syara'* dalam menetapkan hukum; namun tidak ada petunjuk *syara'* yang memperhitungkannya dan tidak ada pula petunjuk *syara'* yang menolaknya. Jumhur ulama sepakat untuk menggunakan masalah mu'tabarah, sebagaimana juga mereka sepakat dalam menolak masalah mulghah. Menggunakan metode masalah mursalah dalam berijtihad ini

menjadi perbincangan yang berkepanjangan di kalangan ulama.²²

C. Cara Mengukur Masalah

Dari pengertian dan macam-macam masalah diatas dapat dipahami cara mengukur masalah yaitu dari adanya kesesuaian mashlahah sebagai dalil yang berdiri sendiri dengan tujuan syari'at (*maqashid as-syar'iyah*). Mashlahah tidak boleh menegaskan sumber dalil yang lain akan tetapi harus sesuai dengan mashlahah mursalah jenis mashlahah itu tidak asing, meskipun tidak diperkuat dengan adanya dalil khas. Mashlahah itu harus masuk akal mempunyai sifat-sifat yang sesuai dengan pemikiran yang rasional, Penggunaan dalil mashlahah ini menghilangkan kesulitan yang mesti terjadi, dengan cara menghilangkan kepayahan dan bahaya.

D. Persyaratan Masalah

Untuk menerima masalah mursalah sebagai metode penetapan hukum, harus dipenuhi beberapa persyaratan khusus di antaranya:

1. Masalah mursalah tersebut adalah masalah yang hakiki dan bukan bersifat dugaan, dapat diterima akal sehat dan benar-benar mendatangkan manfaat bagi manusia atau menghindarkan mudarat dari manusia secara utuh.
2. Kemaslahatan tersebut bersifat umum dan bukan kemaslahatan pribadi sehingga kemaslahatan itu memberikan manfaat/menghindari mudarat

²² Abdul Manan, *Op.Cit*, h. 265

bagi semua orang dan bukan untuk kebaikan segelintir orang atau sekelompok penguasa/pembesar.

3. Sesuatu yang dianggap masalah oleh akal sehat itu harus sejalan dengan maksud dan tujuan syara dalam menetapkan suatu hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan tidak berbeturan dengan dalil syara yang telah ada yaitu Alqur'an, Sunnah maupun ijma'.²³

²³ Abdul wahab Khallaf, Ilmu Usul al-Fiqh, h. 86-87

BAB III

KETENTUAN PENCATATAN PERKAWINAN DAN AKIBAT HUKUM PENCATATAN PERKAWINAN

A. Pencatatan Perkawinan

1. Pengertian Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan adalah kegiatan pengadministrasian dari sebuah perkawinan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah kedua calon mempelai melangsungkan perkawinan yang beragama Islam, dan di Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi yang beragama selain Islam.¹

Di Indonesia, pencatatan perkawinan merupakan norma yang terkodifikasi dalam peraturan perundang-undangan, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam.²

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 46/Peraturan Undang-Undang-VIII/2010 menyatakan bahwa pencatatan perkawinan bukanlah merupakan faktor yang menentukan sahnya perkawinan dan pencatatan perkawinan merupakan kewajiban administratif yang diwajibkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Adapun faktor yang menentukan sahnya perkawinan adalah syarat-syarat yang ditentukan oleh agama dari masing-masing pasangan calon mempelai.

¹ Mardani, *Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*, (Jakarta:Kencana, 2016), h. 53

² Lihat pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, Pasal 5 Kompilasi Hukum Islam

Diwajibkan pencatatan perkawinan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan merupakan kewajiban administratif.³

Terkait dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Bab Dasar Perkawinan, Pasal 2 Ayat (1) bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; dan Pasal 2 Ayat (2) tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴ Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akte resmi yang juga dimuat dalam pencatatan.

Dari keterangan di atas jelas, bahwa pencatatan perkawinan merupakan rangkaian pelaksanaan perkawinan. Oleh karena itu pencatatan perkawinan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan perkawinan yang bersangkutan, yaitu menentukan keabsahan suatu perkawinan sebagai suatu perbuatan hukum.

³ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 13 februari 2012, h. 33.

⁴ *Undang-Undang Perkawinan Dan Pelaksanaan Pengangkatan Anak*, (Bandung: Fokusmedia, 2007), h. 1-2

Tidaklah berlebihan jika ada sementara pakar hukum yang menempatkan pencatatan perkawinan tersebut sebagai syarat administratif, yang juga menentukan sah tidaknya sebuah perkawinan.⁵

Bahwa Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang *a quo* memang tidak berdiri sendiri, karena frasa “dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku” memiliki pengertian bahwa pencatatan perkawinan tidak serta merta dapat dilakukan, melainkan bahwa pencatatan harus mengikuti persyaratan dan prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan. Hal ini dimaksudkan agar hak-hak suami, istri, dan anak-anaknya benar-benar dapat dijamin dan dilindungi oleh negara. Persyaratan dan prosedur tersebut meliputi ketentuan yang diatur dalam Pasal 3 Ayat (2), Pasal 4, Pasal 5, Pasal 9, dan Pasal 12 Undang-Undang Perkawinan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Perkawinan khususnya Pasal 2 sampai dengan Pasal 9.

Oleh karena itu pencatatan tiap-tiap perkawinan menjadi suatu kebutuhan formal untuk legalitas atas suatu peristiwa yang dapat mengakibatkan suatu konsekuensi yuridis dalam hak-hak keperdataan dan kewajibannya seperti kewajiban memberi nafkah dan hak waris. Pencatatan perkawinan dinyatakan dalam suatu akta resmi (akta otentik)

⁵ Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI*, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 123

dan dimuat dalam daftar pencatatan yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan.

Maka ketentuan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang berbunyi "*Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*" merupakan norma yang mengandung legalitas sebagai suatu bentuk formal perkawinan. Pencatatan perkawinan dalam bentuk akta perkawinan (akta otentik) menjadi penting untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum untuk setiap perkawinan. Oleh karena itu, bahwa perkawinan yang tidak dicatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai peristiwa perkawinan yang tidak memenuhi syarat formil, sehingga hal ini berimplikasi terhadap hak-hak keperdataan yang timbul dari akibat perkawinan termasuk anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatat sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶

Berdasarkan keterangan diatas, jelas bahwa pencatatan perkawinan merupakan persyaratan formal untuk menentukan keabsahan suatu perkawinan. Suatu perkawinan yang telah dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya atau kepercayaan agamanya itu, belum dapat diakui keabsahannya sebagai suatu perkawinan bilamana tidak

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 13 Februari 2012, h. 26- 27

dicatat dalam daftar pencatatan perkawinan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini mengandung arti, bahwa pencatatan perkawinan merupakan hal yang menentukan sahnyanya suatu perkawinan menurut atau berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan, untuk melindungi martabat dan kesucian (*mitsaqan ghalidhan*) perkawinan dan lebih khusus lagi untuk melindungi perempuan dan anak-anak dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah, yang masing-masing suami istri mendapat salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokan di antara mereka, atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau mendapatkan haknya masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami istri memiliki bukti autentik atas perkawinan yang telah mereka lakukan.⁷

2. Pencatatan Nikah Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946

Undang-Undang ini hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura. Pada tahun 1954, diberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Republik

⁷ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2013), h. 91

Indonesia Tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talaq dan Rujuk diseluruh daerah luar Jawa dan Madura.

Kata kunci dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 yang berhubungan dengan pencatatan perkawinan adalah pengawasan perkawinan. dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan secara eksplisit bahwa nikah diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang diangkat oleh Menteri Agama. Di samping itu, talak dan rujuk yang dilakukan berdasarkan syari'at Islam diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tidak ada pernyataan yang eksplisit yang menyatakan bahwa nikah yang dilakukan tanpa dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) tidak sah. Akan tetapi, dalam Undang-Undang tersebut terdapat ketentuan yang mengatur bahwa “seseorang yang menikah diwajibkan membayar biaya pencatatan yang jumlahnya ditetapkan oleh Menteri Agama”.

Klausul yang menyatakan bahwa pihak yang melakukan nikah wajib membayar biaya pencatatan, dapat ditafsirkan dengan menggunakan pendekatan ijtihad kebahasaan *isyarat al-nashsh* atau *dialat al-mafhum*, yang menunjukkan bahwa para pembuat Undang-Undang memiliki semangat untuk menjadikan pencatatan sebagai syarat sah

nikah, talak dan rujuk. Penafsiran ini sejalan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946.

3. Pencatatan Nikah Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

Dalam memahami Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2, ayat (1) dan (2), ahli hukum dapat dikelompokkan menjadi dua: *pertama*, ahli hukum yang berpegang pada cara penafsiran legisme (kebahasaan). Mereka berpendapat bahwa perkawinan yang dilakukan menurut cara berdasarkan aturan agama dan keyakinan dua belah pihak yang melakukan perkawinan adalah sah; pencatatan perkawinan bukanlah syarat sah perkawinan. tetapi hanya sebagai syarat kelengkapan administrasi perkawinan.

Kedua, ahli hukum yang berpegang pada cara penafsiran sistematis (penafsiran undang-undang dengan asumsi bahwa antara pasal yang satu dengan pasal yang lain saling menjelaskan dan merupakan satu kesatuan). Mereka berpendapat bahwa pencatatan perkawinan adalah syarat sah sebuah perkawinan. oleh karena itu, perkawinan yang tidak dicatat (perkawinan di bawah tangan) dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum.

Disamping dua pendekatan penafsiran tersebut, terdapat cara lain dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan, yaitu tafsir historis. Salah satu cara memahaminya dari segi sejarah, perlu diungkap mengenai peraturan perkawinan sebelum diberlakukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Dilihat dari segi penjelasan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, penafsiran yang cenderung sesuai dengan kehendak negara adalah penafsiran yang kedua, yaitu penafsiran struktural.

Penjelasan mengenai sahnya perkawinan dan pencatatan perkawinan tidak dipisahkan seperti terdapat dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. kecenderungan menjadikan pencatatan sebagai salah satu syarat perkawinan dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 ditetapkan bahwa: *pertama*, pencatatan perkawinan yang dilakukan menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan; *kedua*, setiap yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya kepada Pegawai Pencatat Pernikahan ditempat perkawinan akan dilangsungkan sekurang-kurangnya sepuluh hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan; pemberitahuan dapat dilakukan secara lisan ataupun tertulis, oleh yang bersangkutan, orang tua atau wakilnya; dan *ketiga*, perkawinan dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.

Penyimpangan terhadap ketentuan tersebut dikelompokkan sebagai pidana pelanggaran yang dihukum denda setinggi-tingginya tujuh

ribu lima ratus rupiah. Artinya, perkawinan yang dilakukan tanpa pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) termasuk pidana pelanggaran. Dengan demikian, ketentuan ini semakin menguatkan penafsiran struktural yang menghendaki pencatatan perkawinan dijadikan sebagai syarat perkawinan.⁸

B. Ketentuan Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018

1. Latar Belakang Adanya Pencatatan Perkawinan

Pada mulanya syariat Islam baik dalam al-Quran atau al-Sunnah tidak mengatur secara konkret tentang adanya pencatatan perkawinan. Ini berbeda dengan muamalat (*mudayanah*) yang dilakukan tidak secara tunai untuk waktu tertentu, diperintahkan untuk mencatatnya. Tuntunan perkembangan, dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan, hukum perdata Islam di Indonesia perlu mengaturnya guna kepentingan kepastian hukum di dalam masyarakat.⁹

Sebenarnya usaha ke arah kodifikasi dan unifikasi hukum perkawinan itu sudah ada sejak lama, yakni sejak dibentuknya Panitia Penyelidik Peraturan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk (Panitia NTR) pada tahun 1950 bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka, pemerintah Hindia Belanda pernah mengajukan rencana pendahuluan *Ordonansi*

⁸ Jaih Mubarak, *Modernisa Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), h. 70-76

⁹ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2013), h. 91

Perkawinan yang tercatat (tahun 1937) yang berlaku bagi orang Indonesia dan Timur Asing bukan Tionghoa. Namun semua usaha tersebut baik pada masa penjajahan maupun masa kemerdekaan selalu saja mengalami kegagalan. Upaya kodifikasi dan unifikasi hukum perkawinan baru terwujud pada tahun 1974, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Dengan demikian dengan membicarakan proses pembentukan Undang-Undang Perkawinan tahun 1974 tidak cukup hanya dimulai sejak diajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) Perkawinan 1973 itu, melainkan perlu ditinjau lebih jauh latar belakang sejarahnya.

Kalau dilihat dari segi sejarahnya, perjalanan untuk sampai kepada terbentuknya Undang-Undang perkawinan 1974 dapat dibagi kedalam tiga periode, yaitu (1) periode sebelum kemerdekaan, (2) periode masa kepemimpinan orde lama, dan (3) periode masa kepemimpinan orde baru.¹⁰

Berdasarkan kitab-kitab yang dijadikan pedoman oleh Departemen Agama dalam menyelesaikan perkara dalam lingkungan Peradilan Agama, tidak terdapat ulama yang menetapkan bahwa salah satu syarat perkawinan adalah pencatatan, baik sebagai syarat sah maupun sebagai syarat pelengkap. Akan tetapi, hampir setiap peraturan perundang-undangan yang diberlakukan, pasal yang mengatur Pencatatan

¹⁰ Taufiqurrohman Syahuri, *Legislasi Hukum Perkawinan Di Indonesia Pro-Kontra Pembentukannya Hingga Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2013), h. 98-99

Perkawinan selalu ada, sebagai bagian dari pengawasan perkawinan yang diamanatkan oleh undang-undang.¹¹

Pentingnya kewajiban administratif berupa pencatatan perkawinan tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi, dapat dilihat dari dua perspektif. *Pertama*, dari perspektif negara, pencatatan dimaksud diwajibkan dalam rangka fungsi negara memberikan jaminan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia yang bersangkutan yang merupakan tanggung jawab negara dan harus dilakukan sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis yang diatur serta dituangkan dalam perundang-undangan. Pencatatan perkawinan tidak dimaksudkan sebagai pembatasan sehingga tidak bertentangan dengan konstitusi karena pembatasan tersebut ditetapkan dengan Undang-Undang dan dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. *Kedua*, pencatatan secara administratif yang dilakukan oleh negara dimaksudkan agar perkawinan sebagai perbuatan hukum penting dalam kehidupan yang dilakukan oleh yang bersangkutan. Hal tersebut berimplikasi pada terjadinya akibat hukum yang sangat luas dikemudian hari sebagai bukti yang sempurna dengan suatu akta otentik. Oleh sebab itu, perlindungan dan pelayanan

¹¹ Jaih Mubarak, *Modernisa Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), h. 69

oleh negara terkait dengan hak-hak yang timbul dari suatu perkawinan yang bersangkutan dapat terselenggara secara efektif dan efisien.¹²

Dari peraturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sampai pada putusan Mahkamah Konstitusi mengenai perlunya pencatatan perkawinan inilah yang melatar belakangi diperlukan adanya pencatatan perkawinan dari dampak yang ditimbulkan setelah adanya pencatatan perkawinan yaitu berupa kepastian hukum maupun kekuatan hukum.

2. Ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Perkawinan

Ketentuan pencatatan perkawinan selain diatur di dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, dan Kompilasi Hukum Islam. Terdapat pengaturan lain mengenai ketentuan pencatatan perkawinan yakni Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Pernikahan, dimana peraturan ini sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menjadi pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) dalam melaksanakan tugas pencatatan perkawinan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah, diatur dalam pasal 9,

¹² Taufiqurrohman Syahuri, *Op Cit*, h. 196-197

10 dan 11 juga dalam pasal 26 sampai dengan pasal 28. Adapun bunyi ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 9

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

Pasal 10

1. Apabila calon suami, calon isteri dan wali nikah bertempat tinggal di luar wilayah kecamatan tempat pernikahan dilangsungkan,

pemeriksaan dapat dilakukan oleh PPN di wilayah yang bersangkutan bertempat tinggal.

2. PPN sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setelah melakukan pemeriksaan terhadap calon suami, dan atau calon isteri serta wali nikah, wajib mengirimkan hasil pemeriksaan kepada PPN wilayah tempat pelaksanaan pernikahan.

Pasal 11

Apabila dari hasil pemeriksaan nikah ternyata terdapat kekurangan persyaratan/ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), maka PPN harus memberitahukan kepada calon suami dan wali nikah atau wakilnya.

Pasal 26:

- 1) PPN mencatat peristiwa nikah dalam akta nikah.
- 2) Akta nikah ditandatangani oleh suami, isteri, wali nikah, saksi-saksi dan Pegawai Pencatat Nikah (PPN).
- 3) Akta nikah dibuat rangkap 2 (dua), masing-masing disimpan di Kantor Urusan Agama (KUA) setempat dan Pengadilan.
- 4) Setiap peristiwa pernikahan dilaporkan ke kantor administrasi kependudukan di wilayah tempat pelaksanaan akad nikah.

Pasal 27:

- 1) Buku nikah adalah sah apabila ditandatangani oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

- 2) Buku nikah diberikan kepada suami dan isteri segera setelah proses akad nikah selesai dilaksanakan.

Pasal 28:

Pencatatan Nikah bagi warga negara Indonesia yang ada di luar negeri dilakukan sebagaimana diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia nomor 589 Tahun 1999 dan Nomor 182/OT/X/99/01 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perkawinan Warga Negara Indonesia di Luar Negeri.¹³

Ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama tersebut telah sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3. Ketentuan Pencatatan Perkawinn dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan merupakan salah satu asas dalam undang-undang perkawinan yang ditentukan secara umum dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Khusus yang beragama Islam diatur dalam Bab II Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, sedangkan mengenai pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan Akta Nikah diatur dalam pasal 11 sampai dengan 13 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, selanjutnya lebih rinci lagi diatur dalam kompilasi Hukum Islam Buku I, Bab II, Pasal 5 sampai

¹³ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah

dengan 7. Untuk itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan di Indonesia juga mengharuskan adanya pencatatan perkawinan bagi siapa saja yang melakukan perkawinan, meskipun pencatatan tidak menjadi syarat sahnya suatu perkawinan.

Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan dan sebagai penyempurnaan dari Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 tahun 2007 tentang pencatatan nikah, Peraturan Menteri Agama (PMA) ini di dalamnya mengatur hal ihwal pencatatan perkawinan, mulai dari pendaftaran perkawinan, pengumuman kehendak perkawinan, pelaksanaan pencatatan perkawinan, hingga penyerahan buku pencatatan perkawinan dan kartu perkawinan, Peraturan Menteri Agama (PMA) ini diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 1153 di Jakarta pada tanggal 27 Agustus 2018.

Lahirnya Peraturan Menteri Agama (PMA) ini adalah dari pertimbangan sebagai berikut:

- a. Bahwa untuk tertib administrasi, transparansi, dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat Islam, perlu mengatur mengenai pencatatan perkawinan;
- b. Bahwa Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat sehingga perlu disempurnakan;

- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agama tentang Pencatatan Perkawinan.

Adapun ketentuan pencatatan perkawinan yang diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan terdapat dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 2 Ayat (1), Bab II Pendaftaran Kehendak Perkawinan Bagian Ketiga pasal 5 Tentang Pemeriksaan Dokumen, Bab VI Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Pasal 17 Bagian Keempat Pencatatan Perkawinan, Bab VIII Perkawinan Campuran Bagian Kedua Pasal 25 Pencatatan Perkawinan Warga Negara Asing, Bab IX Pencatatan Perkawinan Di Luar Negeri Pasal 26 memuat beberapa ketentuan sebagai berikut:

Pasal 2

1. Perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan beragama Islam wajib di catat dalam akta perkawinan.
2. Pencatatan perkawinan dalam Akta Perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan.
3. Pencatatan perkawinan dalam Akta Perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui tahapan:
 - a. pendaftaran kehendak perkawinan;
 - b. pengumuman kehendak perkawinan;
 - c. pelaksanaan pencatatan perkawinan; dan

d. penyerahan Buku Pencatatan Perkawinan.

pasal 5

1. Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan atau Penghulu melakukan pemeriksaan dokumen perkawinan sebagaimana di maksud dalam pasal 4.
2. Dalam hal pemeriksaan dokumen perkawinan belum memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan atau Penghulu memberitahukan kepada calon suami, calon istri, dan wali atau wakilnya.
3. Calon suami, calon istri, dan wali atau wakilnya sebagaimana dimaksud pada ayat 2 memenuhi kelengkapan dokumen perkawinan paling lambat 1 (satu) hari sebelum peristiwa perkawinan
4. Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan atau Penghulu melakukan pemeriksaan terhadap dokumen perkawinan dengan menghadirkan calon suami, calon istri, dan wali untuk memastikan ada atau tidak adanya halangan untuk menikah
5. Hasil pemeriksaan dokumen perkawinan dituangkan dalam lembar pemeriksaan perkawinan, yang di tandatangani oleh calon istri, calon suami, wali, kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan atau Penghulu.
6. Dalam hal calon suami, calon istri, atau wali tidak dapat membaca atau menulis penandatanganan dapat diganti dengan cap jempol

7. Pemeriksaan dokumen perkawinan yang dilakukan oleh P4 dibuat dalam 2 (dua) rangkap, helai kesatu dan surat yang diperlukan disampaikan kepada Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan, serta helai kedua disimpan oleh P4.
8. Pemeriksaan dokumen perkawinan dilakukan di wilayah kecamatan tempat dilangsungkannya akad.

Pasal 17:

1. Akad dicatat dalam Akta Perkawinan oleh Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan.
2. Akta ditandatangani oleh suami, istri, wali, saksi, Penghulu, dan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan.

Pasal 25

- 1) Perkawinan antar warga negara asing yang beragama Islam dapat dicatat di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan.
- 2) Persyaratan pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
 - a. izin kedutaan/perwakilan dari negara yang bersangkutan;
 - b. dalam hal seorang warga negara asing tidak terdapat kedutaan negaranya di Indonesia, izin sebagaimana dimaksud dalam huruf a dapat diminta dari instansi yang berwenang negara yang bersangkutan;
 - c. izin poligami dari pengadilan agama di Indonesia bagi warga negara asing yang akan berpoligami;

- d. melampirkan fotokopi akta kelahiran;
- e. melampirkan akta cerai;
- f. surat kematian bagi duda dan janda dari instansi yang berwenang negara calon pengantin;
- g. melampirkan fotokopi paspor;
- h. melampirkan data kedua orang tua warga negara asing sesuai dengan yang dibutuhkan dalam pengisian data pada Akta Perkawinan; dan
- i. semua dokumen yang berbahasa asing harus diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh penterjemah resmi.

Pasal 26

- 1) Pencatatan perkawinan antar warga negara Indonesia dan/atau antar warga negara Indonesia dengan warga negara asing yang dilangsungkan di luar negeri dilakukan di kantor perwakilan Republik Indonesia.
- 2) Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan/Penghulu, setelah memenuhi persyaratan:
 - a. surat pengantar dari lurah/kepala desa;
 - b. fotokopi kartu tanda penduduk;
 - c. fotokopi kartu keluarga;
 - d. fotokopi akta kelahiran;

- e. rekomendasi perkawinan dari Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan yang dilegalisasi oleh Direktorat Bina Kantor Urusan Agama (KUA) dan Keluarga Sakinah; dan
- f. pasfoto berlatar belakang warna biru ukuran 2x3 (dua kali tiga) sebanyak 3 (tiga) lembar.¹⁴

Jadi, adanya perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 merupakan implikasi bagi peraturan pelaksana dari Undang- Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, yang mana juga turut mengalami perubahan mengikuti hasil dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015.

C. Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan

1. Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan Sebelum Adanya Perubahan

Perkawinan adalah lembaga hukum yang mempunyai akibat hukum terhadap status hukum para pihak dalam perkawinan. dalam konsep KUHPdata, status wanita yang terkait dalam perkawinan mempunyai akibat hukum berupa ketidak bebasan untuk melakukan hubungan hukum. Setiap hubungan hukum yang akan dilakukan oleh seorang wanita yang terikat dalam perkawinan harus didampingi oleh suaminya (Pasal 1330 KUHPdata).

¹⁴ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan perkawinan

Dalam Undang-Undang Perkawinan 1974, perkawinan tidak mengubah hak para pihak untuk melakukan suatu perbuatan dan hubungan hukum (Pasal 31 Ayat (2) Undang-Undang Perkawinan). Para pihak baik suami maupun istri masing-masing berhak untuk melakukan perbuatan dan hubungan hukum sebagaimana keadaan sebelum terikat dalam suatu perkawinan.¹⁵

Dihubungkan dengan Pasal 92, Pasal 100, Pasal 102 KUHPerdara Bab IV Perkawinan maka sahnya suatu perkawinan dilakukan dihadapan pegawai pencatat nikah dan dengan adanya akta sebagai pembukti keabsahan suatu perkawinan.¹⁶ Sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 ayat (1) dan (2) Kompilasi Hukum Islam Bab II Dasar-Dasar Perkawinan yaitu setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan dibawah pengawasan pegawai pencatat nikah dan perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁷

Arti penting dan akibat hukum dicatatkannya sebuah perkawinan yaitu bahwa sahnya nikah di bawah tangan yang dimaksud dalam fatwa ini adalah “Pernikahan yang terpenuhi semua rukun dan syarat yang ditetapkan dalam fiqh (hukum Islam) namun tanpa pencatatan resmi di instansi berwenang sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Perkawinan seperti itu dipandang tidak

¹⁵ Djoko Imbawani Atmadjaja, *Hukum Perdata*, (Jawa Timur: Setara Press, 2016), h. 21

¹⁶ Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

¹⁷ Lihat Kompilasi Hukum Islam, h. 10

memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan seringkali menimbulkan dampak negatif (*madharat*) terhadap istri dan atau anak yang dilahirkannya terkait dengan hak-hak mereka seperti nafkah, hak waris dan lain sebagainya. Tuntutan pemenuhan hak-hak tersebut manakala terjadi sengketa akan sulit dipenuhi akibat tidak adanya bukti catatan resmi perkawinan yang sah.

Ketentuan hukum para ulama sepakat bahwa pernikahan harus dicatatkan secara resmi pada lembaga yang berwenang, sebagai langkah preventif untuk menolak dampak negatif/*saddan lidz-dzari'ah*. Pernikahan Dibawah Tangan hukumnya sah karena telah terpenuhinya syarat dan rukun nikah, tetapi haram jika terdapat mudharat.¹⁸ Perkawinan semacam ini termasuk dalam kategori zina, berdasarkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Perkawinan ini dilakukan tanpa sepengetahuan wali perempuan, setiap perkawinan yang dilaksanakan tanpa adanya wali maka perkawinan itu tidak sah. Hal ini sangat bertentangan dengan maksud-maksud *syari'ah*.
- 2) Karena tidak adanya pemberitahuan dan walimah maka perkawinan ini tidak ubahnya dengan zina tersembunyi.
- 3) Tanpa ada ketentuan untuk menyediakan tempat dan mahar.

¹⁸ Muhammad Fu'ad Syakit, *Perkawinan Terlarang*, (Jakarta: CV. Cendekia Sentra Muslim (anggota IKAPI)), 2002, h. 58-59

Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan yang berlaku (pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan nomor 1 tahun 1974).

Akibat Hukum Tidak Dicatatnya Perkawinan yaitu sebagai berikut:

- a. Perkawinan Dianggap tidak Sah
- b. Meski perkawinan dilakukan menurut agama dan kepercayaan, namun di mata negara perkawinan anda dianggap tidak sah jika belum dicatat oleh Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil.
- c. Anak Hanya Mempunyai Hubungan Perdata dengan Ibu dan Keluarga Ibu

Akibat lebih jauh dari perkawinan yang tidak tercatat adalah, baik isteri maupun anak-anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut tidak berhak menuntut nafkah ataupun warisan dari ayahnya. Namun demikian, Putusan Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Macicha Muktar sehingga anak hasil perkawinan siri memiliki hubungan perdata dengan ayahnya.

Sahnya perkawinan apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu (pasal 2 ayat 1 UU Perkawinan). Ini berarti bahwa jika suatu perkawinan telah memenuhi syarat dan rukun nikah atau ijab kabul telah dilaksanakan (bagi umat Islam) atau pendeta/pastur telah melaksanakan pemberkatan atau ritual

lainnya (bagi yang non muslim), maka perkawinan tersebut adalah sah, terutama di mata agama dan kepercayaan masyarakat. Karena sudah dianggap sah, akibatnya banyak perkawinan yang tidak dicatatkan. Bisa dengan alasan biaya yang mahal, prosedur berbelit-belit atau untuk menghilangkan jejak dan bebas dari tuntutan hukum dan hukuman administrasi dari atasan, terutama untuk perkawinan kedua dan seterusnya (bagi pegawai negeri dan ABRI). Perkawinan tak dicatatkan ini dikenal dengan istilah Perkawinan Siri.

Pengesahan perkawinan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 7 Ayat 2 dan 3 dinyatakan, bahwa dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.

Akibat hukum perkawinan yang tidak dicatatkan sangat merugikan bagi istri dan baik secara hukum maupun sosial. Secara hukum, perempuan tidak dianggap sebagai istri sah. Ia tidak berhak atas nafkah dan warisan dari suami jika ditinggal meninggal dunia. Selain itu sang istri tidak berhak atas harta gono-gini jika terjadi perceraian, karena secara hukum perkawinan tersebut dianggap tidak pernah terjadi. Secara sosial, Perempuan yang perkawinannya tidak dicatatkan sering dianggap menjadi istri simpanan. Selain itu status anak yang dilahirkan dianggap sebagai anak tidak sah.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan Secara hukum, perempuan tidak dianggap sebagai istri sah. Ia tidak berhak atas nafkah

dan warisan dari suami jika ditinggal meninggal dunia. Selain itu sang istri tidak berhak atas harta gono-gini jika terjadi perpisahan, karena secara hukum perkawinan tersebut dianggap tidak pernah terjadi. Status anak yang dilahirkan dianggap sebagai anak tidak sah. Konsekuensinya, anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu.¹⁹

Dari penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa akibat hukum pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah sama dengan akibat hukum pencatatan perkawinan yang diatur oleh Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, karena Peraturan Menteri Agama (PMA) sendiri merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Bahwa akibat hukum pencatatan perkawinan apabila pencatatan perkawinan tersebut tidak dilakukan maka isteri dan anak-anak tidak akan memperoleh kekuatan hukum dan tidak memperoleh hak-hak tertentu seperti hak mewaris dan sebagainya, maka pencatatan perkawinan tersebut bersifat mengikat dan apabila terjadi pelanggaran terhadap pencatatan yang dibuat apabila pencatatan perkawinan tidak dibuat dengan berdasarkan ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, maka pencatatan perkawinan tersebut dapat batal demi hukum.

¹⁹ Liky Faizal, *Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan*, Dalam Asas-Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam, Vol 8 No 2, 2016

2. Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan Setelah Adanya Perubahan

Pada dasarnya akibat hukum pencatatan perkawinan baik sebelum maupun sesudah adanya perubahan adalah sama yakni bahwa sahnyanya Pernikahan yang terpenuhi semua rukun dan syarat yang ditetapkan dalam fiqih (hukum Islam) namun tanpa pencatatan resmi di instansi berwenang sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku Perkawinan seperti itu dipandang tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan seringkali menimbulkan dampak negatif (*madharat*) terhadap istri dan atau anak yang dilahirkannya terkait dengan hak-hak mereka seperti nafkah, hak waris dan lain sebagainya. Tuntutan pemenuhan hak-hak tersebut manakala terjadi sengketa akan sulit dipenuhi akibat tidak adanya bukti catatan resmi perkawinan yang sah.²⁰

Apabila dalam membuat pencatatan perkawinan telah memenuhi syarat-syarat khusus menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018, maka harus dipandang berlaku sesuai dengan Undang-Undang bagi pihak yang terkait.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018, mengenai pencatatan perkawinan dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan pada Akta Perkawinan dan buku Pencatatan Perkawinan yang bertujuan agar perkawinan tersebut mempunyai kekuatan hukum, diakui oleh negara dan mempunyai status perkawinan yang sah.

²⁰ Muhammad Fu'ad Syakit, *Op Cit*, h. 58-59

D. Hirarki Peraturan Perundang-Undangan

Hirarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia merujuk pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi:

Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan di atas sesuai dengan hierarki tersebut dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²¹

Jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksud di atas mencakup peraturan yang ditetapkan oleh:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);

²¹ Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan penjelasannya tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
4. Mahkamah Agung;
5. Mahkamah Konstitusi (MK);
6. Badan Pemeriksa Keuangan;
7. Komisi Yudisial;
8. Bank Indonesia;
9. Menteri;
10. Badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah atas perintah Undang-Undang;
11. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan DPRD kabupaten/kota;
12. Gubernur, bupati/walikota, kepala desa atau yang setingkat.²²

Peraturan perundang-undangan tersebut di atas diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.²³

E. Kedudukan Peraturan Menteri Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan menteri dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak diatur. Namun

²² Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

²³ Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

demikian, jenis peraturan tersebut keberadaannya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menegaskan:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Walaupun ketentuan di atas tidak menyebut secara tegas jenis peraturan perundang-undangan berupa “Peraturan Menteri”, namun frase “peraturan yang ditetapkan oleh menteri” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan Menteri sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan Menteri setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tetap diakui keberadaannya.

Bagaimanakah kekuatan mengikat Peraturan Menteri dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan: “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-Undang yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Keberadaan dan kekuatan mengikat peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, termasuk Peraturan Menteri, Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak hanya mengatur keberadaan peraturan perundang-undangan atas dasar delegasi (peraturan yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi). Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga menegaskan adanya peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar kewenangan.

Istilah “kewenangan” dalam ketentuan tersebut, tentu saja bukan kewenangan membentuk peraturan melainkan kewenangan pada ranah lain. Misalnya, Menteri melaksanakan kewenangan atas urusan pemerintahan tertentu yang merupakan kekuasaan Presiden. Artinya, apabila Menteri membentuk Peraturan Menteri tanpa adanya “perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”, Peraturan Menteri tersebut tetap dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan.

Kedudukan Peraturan Menteri yang telah dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tetap berlaku sepanjang tidak dicabut atau dibatalkan. Namun demikian, terdapat dua jenis kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Pertama, Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan. Kedua, Peraturan Menteri yang dibentuk

bukan atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan Kebijakan. Hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berlaku sejak tanggal diundangkan (Pasal 104 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011), sehingga adanya Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum tanggal diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 masih tunduk berdasarkan ketentuan undang-undang yang lama (Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004). Konsekuensinya, hanya Peraturan Menteri kategori pertama di atas, yang dapat dijadikan objek pengujian Mahkamah Agung.

Selanjutnya, kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, baik yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang dibentuk atas dasar kewenangan di bidang urusan pemerintahan tertentu yang ada pada menteri, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan Menteri tersebut memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat umum dan dapat dijadikan objek pengujian pada Mahkamah Agung, apabila dianggap bertentangan dengan undang-undang.²⁴

Dari penjelasan hirarki peraturan perundang-undangan dan kedudukan peraturan menteri agama dari hirarki perundang-undangan termasuk kedalam salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh menteri dibawah mahkamah konstitusi (mk). Peraturan

²⁴ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5264d6b08c174/kedudukan-peraturan-menteri-dalam-hierarki-peraturan-perundang-undangan>

menteri ini diatur dalam pasal 8 ayat (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kekuatan peraturan menteri diatur dalam pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mana kekuatan ini diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Peraturan menteri agama tentang pencatatan perkawinan ini tidak bertentangan dengan undang-undang yang lainnya justru membawa manfaat atau masalah jadi dapat disimpulkan dari penjelasan diatas bahwa peraturan menteri agama ini adalah peraturan perundang undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh undang-undang.

BAB IV

ANALISIS MASLAHAH TERHADAP AKIBAT HUKUM PERUBAHAN KETENTUAN PENCATATAN PERKAWINAN DALAM PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 11 TAHUN 2007 KEPADA PERATURAN MENTERI AGAMA NOMOR 19 TAHUN 2018

A. Analisis Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 Kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018

Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah yang kemudian disempurnakan menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang pencatatan perkawinan ini, penulis akan menganalisis perubahan apa saja yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 19 tahun 2018 tentang pencatatan perkawinan.

Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 ketentuan pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 26 dan Pasal 28. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ketentuan pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 2 Ayat (1), Pasal 5, Pasal 17, Pasal 25, dan Pasal 26.

Adapun tujuan dan alasan dari perubahan ketentuan pencatatan perkawinan antara lain untuk tertib administrasi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat islam, dan juga karena Peraturan Menteri Agama sebelumnya sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan

masyarakat serta implikasi dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang-XIII/2015.

Adapun analisis perubahan ketentuan pencatatan perkawinan itu antara lain sebagai berikut:

Tabel IV. 1

No	Segi Analisis	Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007	Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018
1.	Judul Peraturannya	Pencatatan Nikah	Pencatatan Perkawinan
2.	Hal yang di Pertimbangkan	Untuk memenuhi tuntutan perkembangan tata pemerintahan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat	Untuk tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat islam, peraturan sebelumnya sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat
3.	Dalam hal mengingat	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4.	Dalam Hal	- Disebut Kepala Seksi;	- Disebut Kepala KUA;

	Memutuskan	<ul style="list-style-type: none"> - Adanya definisi pengadilan, pengadilan adalah Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah - Adanya buku pendaftaran Cerai Talak - Adanya buku pendaftaran cerai gugat 	<ul style="list-style-type: none"> - Adanya Kartu Perkawinan adalah Buku Pencatatan Perkawinan dalam bentuk kartu elektronik; - Adanya definisi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam yang selanjutnya disebut Direktur Jenderal.
5.	Persyaratan administrasi	Tidak diuraikan	Lebih dipoinkan dan lebih jelas
6.	Pencatatan Perubahan Status	Tidak adanya catatan suami lebih beristri dari seorang	Adanya catatan suami lebih dari seorang
7.	Tata cara penulisan	Tidak adanya aplikasi sistem informasi manajemen perkawinan perceraian didaftar tempat lain	Adanya aplikasi sistem informasi manajemen perkawinan perceraian didaftar tempat lain.
8.	Pengumuman kehendak nikah/perkawinan	Hanya batas pengumuman dilakukan selama 10 (sepuluh) hari	Dalam hal akad dilaksanakan kurang dari 10 (sepuluh) hari kerja sejak terdaftar perkawinan,

			pengumuman dilakukan setelah mendapat surat dispensasi dari camat di wilayah akad dilaksanakan
9.	Perjanjian Perkawinan	<ul style="list-style-type: none"> - Waktu pembuatan perjanjian perkawinan tidak dijelaskan. - Bentuk perjanjian perkawinan: Pada pasal 22 ayat (3). - Pencatatan perjanjian perkawinan: dalam PMA ini tidak mengatur secara detail mengenai pencatatan perjanjian perkawinan. - Sighat taklik: Diatur dalam pasal 23 dan 24. - Persyaratan dan tata cara pencatatan pelaporan perjanjian perkawinan: tidak diatur mengenai persyaratan dan tata cara 	<ul style="list-style-type: none"> - Waktu pembuatan perjanjian perkawinan dijelaskan. - Bentuk perjanjian perkawinan: Pada pasal 19 ayat (2). - Pencatatan perjanjian perkawinan: dalam PMA ini, tata cara pencatatan perjanjian perkawinan mulai sangat diperhatikan. - Sighat taklik: Tidak diatur mengenai sighat taklik. - Persyaratan dan tata cara pencatatan pelaporan perjanjian perkawinan: Kementerian Agama

		<p>pencatatan pelaporan perjanjian perkawinan secara khusus.</p>	<p>telah terlebih dahulu mengaturnya melalui Surat Edaran Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam</p>
10.	<p>Sub-sub bab peraturan yang berbeda</p>	<p>Di Bab II: adanya pegawai pencatat nikah</p> <p>Bab IV: adanya persetujuan dan dispensasi usia nikah</p> <p>Bab V: adanya pemeriksaan nikah</p> <p>Bab VI: adanya penolakan kehendak nikah</p> <p>Bab VIII: adanya pencegahan pernikahan</p> <p>Bab XIII: adanya pendaftaran cerai talak dari cerai gugat</p> <p>Bab XIV: adanya sarana</p> <p>Bab XIX: adanya pengawasan</p>	<p>Di Bab II: adanya pendaftaran kehendak perkawinan</p> <p>Bab V: adanya penyerahan buku pencatatan perkawinan</p> <p>Bab VI: adanya perjanjian perkawinan</p> <p>Bab VII: adanya pengadministrasian peristiwa perkawinan</p> <p>Bab VIII: adanya perkawinan campuran</p> <p>Bab XIV: adanya legalisasi</p> <p>Bab XVII: adanya supervisi</p> <p>Bab XVIII: adanya pelaporan</p> <p>Bab XX: adanya ketentuan peralihan</p>

B. Analisis Masalah Terhadap Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 Kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018

Untuk menerima masalah mursalah sebagai metode penetapan hukum, harus dipenuhi beberapa persyaratan khusus dimana perubahan peraturan ini sudah memenuhinya yaitu masalah yang hakiki dan bukan bersifat dugaan, dapat diterima akal sehat dan benar-benar mendatangkan manfaat bagi manusia atau menghindarkan mudarat dari manusia secara utuh. Kemaslahatan perubahan peraturan ini bersifat umum dan bukan kemaslahatan pribadi sehingga kemaslahatan itu memberikan manfaat/menghindari mudarat bagi keluarga isteri dan anak-anak dimana dapat memperoleh hak waris, keturunan jelas, legal secara hukum. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya termasuk dalam kategori masalah al-Ammah. Untuk mengukur masalah dari perubahan peraturan ini sudah dapat diterima oleh akal sehat karena sejalan dengan maksud dan tujuan syara' dalam menetapkan suatu hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan tidak berbenturan dengan dalil syara' yang telah ada yaitu Alqur'an, Sunnah maupun ijma'.

Secara sederhana masalah itu diartikan sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal yang sehat. Diterima akal, mengandung arti bahwa akal itu

dapat mengetahui dengan jelas kenapa begitu. Setiap suruhan Allah dapat dipahami oleh akal, kenapa Allah menyuruh, yaitu karena mengandung kemaslahatan untuk manusia baik dijelaskan sendiri alasannya oleh Allah atau tidak.

Memang ada beberapa suruhan Allah yang tidak diketahui alasannya oleh akal, seperti suruhan melakukan shalat zuhur setelah tergelincir matahari. Namun tidaklah berarti suruhan Allah itu tanpa tujuan, Cuma tujuannya belum dapat dicapai oleh akal manusia.¹

Perubahan peraturan ini sesuai dengan pengertian masalah karena tujuan dan alasan perubahan itu memberikan manfaat dan menghilangkan kerusakan (*kemafsadahan*).

Tujuan syari'at di dalam menetapkan suatu hukum adalah untuk mewujudkan kemaslahatan dan sekaligus menolak terjadinya *mafsadah* (kerusakan) bagi manusia, baik bersifat *dunyawiyyah* maupun *ukhrawiyyah*.²

Hal ini sesuai dengan kaidah:

جَلْبُ الْمَصَالِحِ وَدَرْءُ الْمَفَاسِدِ

Artinya: “meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan”³

Ketentuan pencatatan perkawinan secara eksplisit memang tidak tercantum dalam al-Qur'an dan Sunnah (Hadis) sebagai sumber pokok hukum Islam. Karena itu untuk menentukan status hukum pencatatan perkawinan,

¹ Amir Syarifuddin, *USHUL FIQH*, (Jakarta: KENCANA , 2011), h. 220-221

² A. Halil Thahir, *Ijtihad Maqasidi Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksi Masalah* (Yogyakarta: LKIS, 2015), h. 70

³ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqih Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 27

adalah kewenangan ijtihad. Kalau dilihat dari segi ijtihad, dasar hukum pencatatan perkawinan itu dapat dihubungkan dengan masalah mursalah.

Fungsi atau tujuan pencatatan perkawinan, sebagaimana berulangkali diungkapkan di muka, adalah untuk menjamin ketertiban atau kepastian hukum atau memudahkan kontrol sosial dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga kemungkinan-kemungkinan buruk yang berkaitan dengan persaksian dalam kehidupan keluarga sedini mungkin dapat dihindari. Dilihat dari pemahaman ini, berdasarkan masalah mursalah, yakni dilihat dari segi kemaslahatan dan kerugiannya, pencatatan perkawinan itu merupakan suatu keharusan.⁴

Maslahah Dilihat dari segi berubah tidaknya masalah, Menurut Mustafa al-Syalabi membagi masalah menjadi dua bentuk yaitu: Masalah Al-Tsubitsh, yaitu kemaslahatan yang bersikap tetap, sehingga tidak berubah sampai akhir zaman. Misalnya, berbagai kewajiban ibadah seperti shalat, puasa, zakat dan haji. Masalah Al-Mutaghayyirah, yaitu kemaslahatan yang dapat berubah-ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu dan subyek hukum. Kemaslahatan jenis ini berkaitan dengan permasalahan tentang *muamalah* dan adat kebiasaan.⁵

Jadi Masalah Dilihat dari segi berubah tidaknya masalah Menurut Mustafa al-Syalabi termasuk dalam masalah al-mutaghayyirah yaitu

⁴ Taufiqurrohman Syahuri, *Legislasi Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP, 2013) h. 173-174

⁵ Muksana Pasaribu, *Maslahat dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam*, Jurnal Justitia, No. 04, Vol. 1 (Desember, 2014), h. 355

kemaslahatan yang dapat berubah-ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu dan subyek hukum. Karena akibat dari ketentuan pencatatan perkawinan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007, memberikan masalah bagi para pihak yang melakukan pencatatan perkawinan. Namun seiring dengan perubahan waktu yang menjadikan masalah baru bermunculan sehingga, ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tidak lagi dapat mengatasi masalah baru yang muncul, sehingga Peraturan Menteri Agama (PMA) tersebut diperbarui menjadi Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018, yang mana ketentuan-ketentuan baru tentang pencatatan perkawinan mampu menyelesaikan masalah baru yang terjadi, seperti tentang persyaratan administrasi yang diuraikan dan dipoinkan sehingga lebih jelas berbeda dengan peraturan sebelumnya yang tidak menguraikan persyaratan administrasi.

Maslahah Dilihat dari segi kandungan masalah, para ulama *ushul fiqh* membaginya kepada Maslahah al-Ammah dan Maslahah al-khashshah. Maslahah Terhadap pokok kajian ini apabila dilihat dari segi kandungan masalah, maka termasuk dalam kategori Maslahah al-Ammah, yaitu kemaslahatan umum yang menyangkut kepentingan orang banyak. Karena adanya perubahan ketentuan pencatatan perkawinan tersebut menjadikan tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat islam. Selain itu ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018 memberikan

jaminan kekuatan hukum yang lebih mengikat dengan diaturnya pencatatan perkawinan terkait dengan hak istri dan atau anak-anak hak mereka seperti nafkah, hak waris dan lain sebagainya lebih terjamin yang menimbulkan akibat hukum.

Dilihat dari segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan itu, para ahli *ushul fiqh* membaginya kepada tiga macam, yaitu Masalahah al-Dharuriyyah, Masalahah al-Hajiyah, dan Masalahah al-Tahsiniyyah. Masalahah jenis tersebut dilihat dari segi kekuatannya sebagai hujjah dalam menetapkan hukum. Berdasarkan kajian pokok yang dianalisis yakni tentang akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018, maka dari tiga jenis masalahah tersebut dikategorikan sebagai Masalahah Hajiyah karena dari segi pentingnya pencatatan perkawinan dalam ikatan perkawinan, apabila ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 tidak diubah, maka akan berdampak tidak terpenuhinya kebutuhan masyarakat yang seiring dengan perkembangan zaman saat ini.

Dilihat dari masalahah dalam pengertian *syara'*, yaitu memelihara lima prinsip dasar antara lain memelihara agama, jiwa, akal, keturunan dan harta

benda, tanpa melepaskan tujuan pemenuhan kebutuhan manusia yaitu mendapatkan kesenangan dan menghindarkan segala hal ketidaksenangan.⁶

Kemudian dari lima unsur pokok, yang termasuk dalam pokok kajian ini adalah memelihara jiwa yaitu untuk menjaga keamanan dalam berumah tangga yang dilindungi oleh negara dengan ketentuan hukumnya jika terjadi perselisihan. Selain itu juga memelihara harta, yaitu agar hak nafkah, hak waris bisa didapatkan jika terjadi hal yang tidak diduga terjadi seperti wafatnya salah satu keluarga atau karena perceraian.

Apabila ditinjau dari segi maksud usaha mencari dan menetapkan hukum, maka termasuk dalam masalah mursalah. Akibat hukum perubahan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 11 Tahun 2007 kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018 sangat sesuai dengan kaidah masalah mursalah, karena dilihat dari Fungsi atau tujuan pencatatan perkawinan itu sendiri, adalah untuk menjamin ketertiban atau kepastian hukum atau memudahkan kontrol sosial dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga kemungkinan-kemungkinan buruk yang berkaitan dengan persaksian dalam kehidupan keluarga sedini mungkin dapat dihindari. Dilihat dari pemahaman ini, berdasarkan masalah mursalah, yakni dilihat dari segi kemaslahatan dan kerugiannya, pencatatan perkawinan itu merupakan suatu keharusan.⁷

⁶ Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 263

⁷ Loc Cit, Taufiqurrohman Syahuri, h. 173-174

Dengan mendatangkan kemaslahatan juga menghilangkan mudharat bagi status hukum perkawinan yang tercatatkan sebagaimana peraturan yang disempurnakan sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat mengikuti perkembangan zaman.

Kajian pokok dalam penulisan ini apabila dikaji dari perspektif masalah mursalah, akan mendatangkan kebaikan. Adapun kebaikan itu antara lain memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan menimbulkan dampak positif yaitu isteri dan anak-anak akan memperoleh kekuatan hukum, diakui oleh negara, mempunyai status perkawinan yang sah, terbebas dari rasa cemas, ketakutan dan diskriminasi terkait perkawinan dan status hukum anaknya dan memperoleh hak-hak tertentu seperti hak mewaris dan sebagainya, Tuntutan pemenuhan hak-hak tersebut manakala terjadi sengketa akan mudah dipenuhi akibat adanya bukti catatan resmi perkawinan yang sah, oleh sebab itu perubahan peraturan ini dikategorikan masalah mursalah karena sudah memenuhi persyaratan masalah mursalah dan termasuk dalam macam-macam masalah.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari beberapa pembahasan yang telah penulis paparkan pada bab-bab sebelumnya, terdapat kesimpulan yang meliputi tujuan dan alasan perubahan yang terjadi dalam Peraturan Menteri Agama antara lain untuk tertib administrasi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan bagi umat islam, dan juga karena Peraturan Menteri Agama sebelumnya sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat serta implikasi dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/Peraturan Undang-Undang-XIII/2015. Adapun perubahan yang terjadi dalam Peraturan Menteri Agama dari analisis penulis antara lain dari segi judul peraturannya, dari hal menimbang, mengingat, memutuskan, persyaratan administrasi, pencatatan perubahan status, tata cara penulisan, pengumuman kehendak nikah/perkawinan, perjanjian perkawinan, sub-sub bab peraturan yang berbeda.

Apabila dikaitkan dengan analisis masalah dari segi nash perubahan sesuai dengan kaidah meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan, dari segi kandungan termasuk dalam kategori masalah al-Ammah, dari segi tingkatan termasuk dalam masalah al-Mutaghayyirah, dari segi maksud usaha mencari dan menetapkan hukum maka dikategorikan masalah mursalah dengan tujuan memelihara hifdz an-nafs (memelihara jiwa) dan hifdz al-mal (memelihara harta).

B. Saran-Saran

Pembahasan dalam penelitian ini, terdapat beberapa saran yang ingin penulis sampaikan:

1. Adanya perubahan akibat hukum ketentuan pencatatan perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama tersebut, diharapkan untuk kedepannya dalam pembuatan ketentuan perundang-undangan perlu dikaji terlebih dahulu permasalahannya, agar tidak menguntungkan satu pihak dan merugikan pihak yang lain. Selain itu agar peraturan tersebut dapat berlaku *fleksibel*.
2. Perlu adanya sosialisasi terhadap peraturan-peraturan yang menyangkut tentang pencatatan perkawinan kepada masyarakat, khususnya masyarakat awam yang tidak kenal akan hukum. Agar masyarakat mengetahui dan sadar hukum tentang ketentuan apa saja terkait dengan perkawinan yang termuat dalam peraturan perundang-undangan khususnya pencatatan perkawinan ini.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku:

- Al-Syatibi, Abu Ishak. *Al-I'tisham, Jilid II*. Baerut: Dar al-Ma'rifah. 1975.
- Asmawi. *Perbandingan Ushul Fiqh*. Jakarta: Amzah. 2011.
- Arifin, Miftahul, *et al.* *Ushul Fiqh: Kaidah-Kaidah Penetapan Hukum Islam*. Surabaya: Citra Media. 1997.
- Anhari, Malkur. *Ushul Fiqh*. Surabaya: Diantama. 2008.
- Nuruddin, Amiur, *et al.* *Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI*. Jakarta: Kencana. 2006.
- Thahir, A. Halil. *Ijtihad Maqasidi (Rekonstruksi Hukum Islam Berbasis Interkoneksitas Masalah)*, (Yogyakarta: LKIS, 2015).
- Djazuli, A. *Kaidah-Kaidah Fiqih Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*. Jakarta: Kencana. 2006.
- Bakri, Asfri Jaya. *Konsep Maqasid Shari'ah Menurut al-Syatibi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 1996.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh I*. Jakarta: PT Logos Wacana Ilmu. 1997.
- Hamid, Zahry. *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan UU Perkawinan di Indonesia*, Yogyakarta: Bina Cipta. 1976.
- Imbawani Atmadjaja, Djoko. *Hukum Perdata*. Jawa Timur: Setara Press. 2016.
- Mubarok, Jaih. *Modernisa Hukum Perkawinan di Indonesia*. Bandung: Pustaka Bani Quraisy. 2005.
- M. Zein, Satria Effendi . *Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2005.

Mardani, *Hukum Keluarga Islam Di Indonesia*. Jakarta: Kencana. 2016.

Mubarok, Jaih. *Modernisa Hukum Perkawinan di Indonesia*. Bandung: Pustaka Bani Quraisy. 2005.

MK, Anshary. *Hukum Perkawinan di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2015.

Nasutio, Khoiruddin. *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*. Jakarta-Leiden: INIS. 2002.

Masruhan, *Metodologi Penelitian (Hukum)*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press. 2014.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2005.

Manan, Abdul . *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 2006.

Nasution, Khairuddin. *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim*. Yogyakarta: Academia & Tazzafa. 2009

Prodjohamidjojo, Martiman. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing. 2002

Rofiq, Ahmad. *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. 2013.

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh Jilid 2*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2011.

Syafe'i, Rachmat . *Ilmu Ushul Fiqh*. Bandung: CV Pustaka Setia. 2010.

Syahuri, Taufiqurrohman . *Legislasi Hukum Perkawinan Di Indonesia Pro-Kontra Pembentukannya Hingga Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Prenadamedia Group. 2013.

Syakit, Muhammad Fu'ad. *Perkawinan Terlarang*. Jakarta: CV. Cendekia Sentra Muslim (anggota IKAPI). 2002.

Undang-Undang Perkawinan Dan Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Bandung: Fokusmedia. 2007.

Undang-Undang Kompilasi Hukum Islam, Bandung: Fokusindo Mandiri. 2016

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Grahamedia Press. 2014.

Widi, Kartiko Restu. *Asas Metodologi Penelitian Sebuah Pengenalan dan Penuntun Langkah demi Langkah Pelaksanaan Penelitian*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2010.

Zed, Mestika. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2008.

Jurnal dan Skripsi:

Lia Nurwakhidatul Ummah, *Analisis Masalah Terhadap Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Perjanjian Perkawinan Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018*, Skripsi Syariah Dan Hukum, (April, 2019).

Muksana Pasaribu, *Maslahat dan Perkembangannya Sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam*, Jurnal Justitia, No. 04, Vol. 1 (Desember, 2014).

Liky Faizal, *Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan*, Dalam Asas-Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam, Vol 8 No 2, 2016.

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan:

Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PeraturanUndang-Undang XII/2015.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Kompilasi Hukum Islam.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 13 february 2012.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan perkawinan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Perkawinan dan Pengangkatan Anak.

LAMPIRAN



KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP
PRODI HUKUM KELUARGA ISLAM (AHWAL SYAKHSIYAH)
FAKULTAS SYARI'AH DAN EKONOMI ISLAM 2020

Jalnn Dr.. AK Gani NO. 01 Kotak Pos 108 Telp. (0732) 21010-21759 Fax 21010 Curup 39119 email.staincurup@telkom.net

BERITA ACARA SEMINAR PROPOSAL SKRIPSI

NO: /In.34/F.SEI/HKI/PP.00.9/01/2020

Pada hari ini Rabu tanggal 15 bulan 01 tahun 2020 telah dilaksanakan ujian seminar proposal skripsi atas:

Nama/NIM : SITI JURYATI / 16621038
Prodi : Hukum Keluarga Islam
Judul : Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Penetapan Perkawinan Dalam PMA NO. 11 Tahun 2007 Menjadi PMA NO. 19 Tahun 2018 ditinjau dari Masalah

Petugas seminar proposal adalah:

Moderator : MIRA RAMAYANI
Calon pembimbing I/II : T. Busman Edjar, MA / II. Lendrapati, MA

Berdasarkan analisis kedua calon pembimbing, serta masukan audiens, maka diperoleh hasil sebagai berikut:

1. Menambahkan referensi Imam maui harus menyujuk pada yang asli yang membahas tentang masalah. Referensi di tambah
2. Pada daftar pustaka tahun itu di akhir bila ada kutipan dari internet maka posisinya di akhir dan kompilasi atau UU juga di masukkan pada pustaka
3. Harus menggunakan bahasa Tuisan, Tuisan Undang-Undang jangan di singkat harus di tulis lengkap, MK MA (Harus di tulis lengkap)
4. Pasal 2 ayat (2) NO. 1 tahun 1974 tentang pencatatan nikah harus lengkap dari halaman 3 sampai halaman 19.
5. Dalam Rumusan judul harus menggunakan ukuran yang sudah ada di aturan
6. Format masukan ke daftar pustaka

Dengan berbagai catatan tersebut di atas, maka judul proposal atas nama SITI JURYATI dinyatakan Layak/Tidak Layak untuk diteruskan dalam rangka penyusunan penelitian skripsi. Kepada saudara/I yang proposalnya dinyatakan layak dengan berbagai catatan, wajib melakukan perbaikan setelah seminar ini, yaitu pada tanggal 22 bulan Januari tahun 2020. apabila sampai pada tanggal tersebut saudara tidak dapat menyelesaikan perbaikan, maka hak saudara atas judul proposal dinyatakan gugur.

Demikian agar dapat dipergunakan sebagaimana mana mestinya.

Curup, 15 Januari 2020

Moderator,

(MIRA RAMAYANI)

Calon Pembimbing I

Busman Edjar, MA.
NIP. 19750406201101002

Calon Pembimbing II

Lendrapati, MA.
NIP



SURAT KEPUTUSAN
DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM
Nomor : 046/In.34/FS/PP.00.9/01/2020

Tentang
PENUNJUKAN PEMBIMBING I DAN PEMBIMBING II
PENULISAN SKRIPSI

DEKAN FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI CURUP

- Menimbang : 1. bahwa untuk kelancaran penulisan skripsi mahasiswa perlu ditunjuk Dosen Pembimbing I dan II yang bertanggung jawab dalam penyelesaian penulisan yang dimaksud;
2. bahwa saudara yang namanya tercantum dalam Surat Keputusan ini dipandang cakap dan mampu serta memenuhi syarat untuk diserahkan tugas tersebut.
- Mengingat : 1. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
4. Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan;
5. Peraturan pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
6. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2018 tentang IAIN Curup;
7. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: B.II/3/15447, tanggal 18 April 2018 tentang Pengangkatan Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup Periode 2018-2022;
8. Surat Keputusan Rektor IAIN Curup Atas nama Menteri Agama RI Nomor : 0050/In.34/2/KP.07.6/01/2019 tentang Penetapan Dekan Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan
Pertama : Menunjuk saudara:
- | | |
|-------------------------------|-------------------------|
| 1. Dr. Syahril Dedi, M.Ag | NIP. 197810092008011007 |
| 2. Lendrawati, S.Ag, S.Pd, MA | NIP. |

Dosen Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup masing-masing sebagai Pembimbing I dan Pembimbing II dalam penulisan skripsi mahasiswa:

NAMA : Siti Juryati
NIM : 16621038
PRODI/FAKULTAS : Ahwal Al Syakhshiyah /Syari'ah dan Ekonomi Islam
JUDUL SKRIPSI : Analisis Akibat Hukum Perubahan Ketentuan Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 ditinjau dari Masalah

- Kedua : Kepada yang bersangkutan diberi honorarium sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- Ketiga : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dan berakhir setelah skripsi tersebut dinyatakan sah oleh IAIN Curup atau masa bimbingan telah mencapai satu tahun sejak SK ini ditetapkan;
- Keempat : Ujian skripsi dilakukan setelah melaksanakan proses bimbingan minimal tiga bulan semenjak SK ini ditetapkan
- Kelima : Segala sesuatu akan diubah sebagaimana mestinya apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan dan kesalahan.
- Keenam : Surat Keputusan ini disampaikan kepada yang bersangkutan untuk diketahui dan dilaksanakan.



Ditetapkan di : CURUP
Pada tanggal : 21 Januari 2020
Dekan,
Dr. Yusuf, M.Ag
NIP. 1970/02021998031007

- Tembusan :
1. Pembimbing I dan II
 2. Bendahara IAIN Curup
 3. Kabag TU FSEI IAIN Curup
 4. Kepala Perpustakaan IAIN Curup
 5. Yang bersangkutan
 6. Arsip



KARTU KONSULTASI PEMBIMBING SKRIPSI

NAMA : SITI JUR-YAT I
 NIM : 1662.1038
 FAKULTAS/JURUSAN : Hukum Keluarga Islam
 PEMBIMBING I : Dr. Syahrul Dedi, M.A.
 PEMBIMBING II : Lendrawati S. Ag, Spd, MA
 JUDUL SKRIPSI : Analisis Akibat Hukum Perubahan Kebijakan
 Pelaksanaan Perencanaan Dalam Peraturan Menteri
 Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan
 Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau
 dari Maslahah

* Kartu konsultasi ini harap dibawa pada setiap konsultasi dengan pembimbing I atau pembimbing 2;

* Dianjurkan kepada mahasiswa yang menulis skripsi untuk berkonsultasi sebanyak mungkin dengan pembimbing I minimal 2 (dua) kali, dan konsultasi pembimbing 2 minimal 5 (lima) kali dibuktikan dengan kolom yang di sediakan;

* Agar ada waktu cukup untuk perbaikan skripsi sebelum diujikan diharapkan agar konsultasi terakhir dengan pembimbing dilakukan paling lambat sebelum ujian skripsi.



KARTU KONSULTASI PEMBIMBING SKRIPSI

NAMA : Siti Jursyati
 NIM : 1662.1038
 FAKULTAS/JURUSAN : Syariah Dan Ekonomi Islam / Hukum Keluarga Islam
 PEMBIMBING I : Dr. Syahrul Dedi
 PEMBIMBING II : Lendrawati S. Ag, Spd, MA
 JUDUL SKRIPSI : Analisis Akibat Hukum Perubahan Kebijakan
 Pelaksanaan Perencanaan Dalam Peraturan Menteri
 Agama Nomor 11 Tahun 2007 Menjadi Peraturan
 Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 Ditinjau
 dari Maslahah

Kami berpendapat bahwa skripsi ini sudah dapat diajukan untuk ujian skripsi IAIN Curup.

Pembimbing I,

 M. Syahrul Dedi, M. Ag.
 NIP. 197810092008010007

Pembimbing II,

 Lendrawati, S. Ag, Spd, MA
 NIP. 2007 03 7703



NO	TANGGAL	Hal-hal yang Dibicarakan	Paraf Pembimbing II	Paraf Mahasiswa
1	25-01-2020	Perbaiki Bab I pertemuan Latar belakang		
2	21-01-2020	Perbaikan metode penulisan daftar dan cuplikan foot note dan referensi Bab II		
3	15-02-2020	Acc Bab I, II perbaikan		
4	22-02-2020	Perbaikan bab III sesuai dengan koreksi Pembimbing II		
5	27-02-	Acc bab III pe		
6	04-03	BAB IV, V perbaiki BAB IV, V dan koreksi an bab, BAB V, VI, VII		
7	11-03	BAB IV, V Acc		
8	31-03	Acc seluruhnya.		



NO	TANGGAL	Hal-hal yang Dibicarakan	Paraf Pembimbing I	Paraf Mahasiswa
1	04/04/2020	Perbaikan Bab I		
2	10/04/2020	Perbaikan Bab I		
3	24/04/2020	Perbaikan Bab II		
4	25/05/2020	Perbaikan Bab IV		
5	24/05/2020	Perbaikan Bab V		
6	15/06/2020	Acc Seluruhnya.		
7				
8				

BIOGRAFI PENULIS



Siti Juryati, dilahirkan di Curup Kabupaten Rejang Lebong Provinsi Bengkulu. Pada tanggal 17 Juli 1998. Merupakan anak pertama dari dua bersaudara pasangan Bapak Kadeni dan Ibu Bandiah. Penulis menyelesaikan pendidikan di Sekolah Dasar nomor 13 Kecamatan Curup Selatan pada Tahun 2004.

Setelah lulus penulis selanjutnya melanjutkan pendidikan di Madrasah Tsanawiyah (MTs) Islamic Centre Baitul Makmur Kabupaten Rejang Lebong Provinsi Bengkulu pada Tahun 2013. Kemudian melanjutkan ke sekolah menengah atas di Madrasah Aliyah Negeri (MAN) Curup Kabupaten Rejang Lebong pada Tahun 2016. Setelah lulus di MAN Curup penulis melanjutkan ke salah satu Perguruan Tinggi yang ada di Curup tepatnya di Institut Agama Islam (IAIN) Curup dengan mengambil Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Syari'ah dengan Program Studi Hukum Keluarga Islam (HKI).