

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status atas setiap peristiwa yang dialami oleh penduduk Indonesia yang berada di dalam dan atau diluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Manusia merupakan makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendiri, oleh karena itu, Allah SWT menciptakan Hawa untuk mendampingi Adam. Maka dari pasangan-pasangan inilah Allah mengembangbiakan manusia.

Undang-Undang No 1 Tahun 1974 dan hukum Islam memandang bahwa perkawinan itu tidak hanya dilihat dari aspek formal semata-mata, tetapi juga dilihat dari aspek agama dan sosial.¹

Perkawinan dapat dikatakan sah apabila dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum Islam serta Undang-Undang yang berlaku dan apabila perkawinan tersebut tidak dicatatkan sesuai Peraturan Undang-Undang yang berlaku maka dapat di ajukan isbat nikahnya di pengadilan agama. Hal ini dirumuskan di dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 7 Ayat 2 yaitu: dalam hal perkawinannya tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah dapat diajukan isbat nikahnya ke Pengadilan Agama.²

¹Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta, 2001, Sinar Grafika. Hlm 61

² Kompilasi Hukum Islam, Pasal 7 Ayat 2.

Dengan adanya ikatan perkawinan tersebut maka terciptalah hubungan hukum antara pria dengan wanita tersebut, jadi setiap perbuatan hukum yang terjadi antara kedua belah pihak haruslah berdasarkan peraturan yang mengatur tentang masalah perkawinan.

Kenyataannya di masyarakat pada saat ini sangat banyak ditemukan perkawinan yang tidak dicatatkan pada Pegawai Pencatat Nikah (PPN) Kantor Urusan Agama (KUA) dengan berbagai sebab serta alasan sehingga mereka tidak mempunyai buku Nikah. akibatnya banyak sekali pasangan yang menikah tetapi tidak mempunyai perlindungan hukum sehingga tidak ada bukti sahnya perkawinan, dan kesulitan dalam menjamin hak-hak pernikahan apabila terjadi perceraian, serta kesulitan dalam hal pengurusan akta kelahiran anak untuk kebutuhan pendidikan.

Seiring dengan perkembangannya zaman dan dinamika sosial dan kompleks, apa yang dahulu tidak penting kemudian menjadi penting dimasa sekarang ini. Zaman dahulu, pencatatan perkawinan tidak terlalu penting untuk dilakukan, karena sesuai dengan kondisi sosiologisnya saat itu yang memungkinkan, dimana dengan adanya persaksian dua orang saksi dan diumumkan sudah di anggap cukup. Namun di lihat zaman sudah berubah, adanya pecatatan perkawinan sangat penting dilakukan.³

Dalam Pasal 7 Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam (“KHI”) yakni sebagai berikut:

³ Yayan Sopyan, *Islam dan Negara: Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional* (Jakarta: PT Wahana Semesta Intermedia, 2012), cet ke-2. h. 128-129

1. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.
2. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.
3. Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan :
 - a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
 - b. Hilangnya akta nikah;
 - c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan;
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974;
 - e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang no 1 Tahun 1974.
4. Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Penjelasan Pasal 7 KHI berbunyi: “Pasal ini diberlakukan setelah berlakunya Undang-Undang Peradilan Agama”.

Dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2015 tentang PelayananTerpadu Sidan Keliling Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama/ Mahkamah Shariyah dalam rangka penerbitan akta perkawinan, buku Nikah, dan

akta kelahiran.⁴ Berdasarkan rumusan undang-undang tersebut dalam hal ini Pengadilan Agama salah satunya badan yang di berikan kewenangan mengisbatkan Nikah sepanjang Perkawinana tersebut terjadi sebelum Undang-Undang No 1 Tahun 1974.

Isbat Nikah yang lebih populer disebut dengan Pengesahan Nikah, dalam kewenangan Pengadilan Agama/Mahkamah syariah merupakan perkara voluntair. Voluntair adalah jenis perkara yang hanya ada pihak pemohon saja, tidak ada pihak lawan dan tidak ada sengketa. Oleh karena itu, ia tidak disebut sebagai perkara sebab perkara itu mengharuskan adanya pihak lawan dan objek yang disengketakan. Oleh karena ia bukan perkara, maka suatu pengadilan tidak berwenang untuk mengadilinya. Namun demikian, Pasal 5 Ayat 1 Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman menentukan bahwa suatu pengadilan berwenang menyelesaikan perkara yang tidak mengandung sengketa apabila ada ketentuan dan penunjukan oleh Undang-Undang. Dalam kompetensi absolut Pengadilan Agama atau Mahkamah syariah, Undang-Undang telah menunjuk beberapa kewenangan yang menyangkut perkara tanpa sengketa, sehingga Pengadilan Agama/Mahkamah syariah hanya berwenang menyelesaikan perkara tanpa sengketa tersebut. Perkara yang di maksud adalah :

- a. Permohonan Isbat Nikah (penjelasan pasal 49 ayat 2 huruf (a) angka 22 Undang-Undang No.7 Tahun 1989 tentang peradilan agama);

Khusus kewenangan Pengadilan Agama di bidang perkawinan, dalam penelasan Pasal 49 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah dirubah

⁴ Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2015

dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 terakhir dirubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, dirinci menjadi 22 (dua puluh dua) jenis perkara. Dari 22 jenis perkara itu ada yang berupa gugatan (kontentius) ada pula yang berupa permohonan (voluntair). Salah satu perkara permohonan (voluntair) yang menjadi kewenangan pengadilan agama adalah *itsbat nikah* .

Pada dasarnya kewenangan perkara *itsbat nikah* bagi Pengadilan agama dalam sejarahnya diperuntukkan bagi mereka yang melakukan pernikahan dibawah tangan sebelum berlakunya Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Peraturan Pemerintah tentang Nomor 9 Tahun 1975; penjelasan pasal 49 ayat (2) yang berbunyi: “Mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, merupakan pelaksanaan secara efektif dari Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan” , serta dalam Pasal 64 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yang berbunyi : “Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang ini berlaku yang dijalankan menurut peraturan-peraturan lama, adalah sah”.

Namun kemudian kewenangan ini berkembang dan diperluas dengan dipakainya ketentuan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 7 Ayat 2 dan 3. Dalam Ayat 2 disebutkan : ”Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan *itsbat nikahnya* ke Pengadilan Agamanya”. Pada ayat 3 disebutkan: *Itsbat nikah* yang diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan ; a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian; b. Hilangnya akta nikah; c. Adanya keraguan

tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan; dan e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang nomor 1 Tahun 1974⁵

- b. Permohonan izin nikah (Pasal 6 (5) Undang-Undang No.1 Tahun 1974);
- c. Permohonan dispensasi kawin (Pasal 7 (2) Undang-Undang No.1 Tahun 1974);
- d. Permohonan penetapan wali adhvai (Pasal 23 (2) KHI);
- e. Permohonan penetapan ahli waris (penjelasan Pasal 49 Undang-Undang No.3 Tahun 2006).

Khusus mengenai *itsbat nikah* yang menjadi pokok pembahasan, landasan yuridisnya adalah penjelasan pasal 49 ayat 2 angka 22 Undang-Undang nomor 7 Tahun 1989. Pada dasarnya kewenangan perkara *itsbat nikah* bagi Pengadilan Agama dalam sejarahnya diperuntukkan bagi mereka yang melakukan pernikahan dibawah tangan sebelum berlakunya Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Peraturan Pemerintah tentang Nomor 9 Tahun 1975; penjelasan pasal 49 ayat (2) yang berbunyi: “Mulai berlakunya Peraturan Pemerintah ini, merupakan pelaksanaan secara efektif dari Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”, serta dalam Pasal 64 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yang berbunyi : “Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang ini berlaku yang dijalankan menurut peraturan-peraturan lama, adalah sah”.

⁵<http://infoduk.babelprov.go.id/content/kewenangan-pengadilan-agama-dalam-itsbat-nikah> diakses pada hari sabtu tanggal 29 april 2017 pukul 03.00 pagi

Namun demikian, undang-undang tersebut dan peraturan pemerintah nomor 9 tahun 1975 tidak mendirikan rincian secara jelas tentang isbat nikah tersebut. Kemudian muncul Peraturan Menteri Agama (PERMENAG). No 3 tahun 1975 didalam pasal 39 ayat 4 yang menentukan bahwa jika Kantor Urusan Agama (KUA) tidak dapat membuatkan duplikat akta nikah karena catatannya telah rusak atau hilang karena sebab lain, maka untuk menetapkan adanya nikah, talak, cerai maupun rujuk, harus dibuktikan dengan keputusan (berupa penetapan) pengadilan agama. Akan tetapi, hal ini berkaitan dengan pernikahan yang dilandaskan sebelum Undang-Undang No 1 Tahun 1974 bukan terhadap perkawinan yang terjadi sesudahnya.

Kompilasi Hukum Islam yang mengatur masalah itsbat nikah tersebut yang mana ketentuannya berbeda dengan ketentuan yang diatur didalam Undang-Undang No 7 Tahun 1989 yang di ubah dengan Undang-Undang No 3 Tahun 2006 diatas. Kompilasi Hukum Islam tampaknya telah memperluas dan mengembangkan kewenangan Pengadilan Agama/Mahkamah syariah tentang Itsbat Nikah yang melampaui kewenangan yang telah diberikan oleh Undang-Undang tersebut diatas. Dalam Pasal 7 ayat 2 dan ayat 3 Kompilasi Hukum Islam, disebutkan :“Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan Itsbat Nikahnya ke Pengadilan Agama.” Ayat 2.“Itsbat Nikah yang dapat di ajukan ke pengadilan agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan” :

- a.adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian ;
- b.hilangnya akta nikah ;

c.adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan;

d.adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No.1 Tahun 1974;

e.perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang No.1 Tahun 1974.⁶

Itsbat nikah hendaknya: *pertama*, isbat Nikah tidak di batasi pada alasan-alasan tertentu saja, tetapi tentukanlah peluang seluas-lusanya bagi para pihak yang berkepentingan, yaitu suami, istri, anak-anak, atau anggota keluarga lain yang mempunyai hubungan darah atau hubungan semendah (perkawinan), terutama dalam memperoleh kedudukannya sebagai ahli waris ataupun dalam melaksanakan kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya sebagai ahli waris terhadap kewajiban pewaris ketika ia masih hidup. *Kedua*, hak untuk mengajukan permohonan itsbat nikah kehendaknya tidak dibatasi ketika suami atau istri bersangkutan masih hidup. *Ketiga*, itsbat nikah juga hendaknya dapat dilakukan oleh istri yang lain, dalam hal suami berpoligami, untuk mempermudah tuntutan istri terdahulu dalam melaksanakan hak-haknya dan kewajiban-kewajibannya. *Keempat*, alat bukti nikah, jika dalam perkara sengketa harus di buktikan terlebih dahulu adanya perkawinan sah tidak/belum di catat, hendaknya tidak hanya berupa alat bukti lain, missal sanki-sanki dan atau pengakuan para pelaku perkawinan yang sah sesuai hukum Islam tetapi belum/tidak dicatat, yaitu pengakuan yang memang tidak menjadi penghalang

⁶Anshary, *Hukum Perkawinan Di Indonesia Masalah-Masalah Krusial*, Yogyakarta Pustaka Pelajar, 2009, Hal 30-36

sahnya perkawinan, baik dalam hal rukun perkawinan maupun syarat-syarat perkawinan.⁷

Sehingganya dalam menjawab permasalahan masyarakat yang ingin melakukan itsbat nikah atau pengesahan nikah harus mendatangi Pengadilan Agama yang pada umumnya terletak diibukota kabupaten/kotamadya. Hal ini pun masih menimbulkan masalah, dimana bagi masyarakat kurang mampu di daerah terpencil yang jauh dari pusat kota akan mendapat kesulitan untuk mendapatkan pelayanan isbat nikah, karena jarak jauh. Dengan adanya pelayanan terpadu, masyarakat tidak akan banyak menghabiskan waktu dan biaya, Pelayanan Terpadu dilakukan dengan sistem dan Layanan Keliling. Jadi, masyarakat tidak harus mendatangi kantor Pengadilan Agama. Dalam hal ini hasil data penelitian tingginya permohonan Itsbat Nikah di Pengadilan Agama Talamuta yang terjadi per-tahun, berdasarkan Undang-Undang Itsbat Nikah merupakan kewenangan Pengadilan Agama.

Berdasarkan data yang didapat oleh peneliti, perkara permohonan Itsbat Nikah Terpadu di Pengadilan Agama Talamuta dari Tahun 2014 sampai 2016 pada Tahun 2014 tercatat 200 perkara, kemudian di Tahun 2015 tercatat 100 perkara, dan pada Tahun 2016 tercatat 36 perkara. Berdasarkan pemaparan di atas, calon peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai sejauh mana Pelayanan Isbat Nikah Terpadu di Pengadilan Agama Talamuta dan bagaimana respon masyarakat terhadap Pelayanan ItsbatNikah Terpadu, sehingga penulis

⁷Neng Dzubaidah, *Pencatatan Perkawinan Dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis Di Indonesia Dan Hukum Islam*, Jakarta Sinar Grafika 2012. Hal 374.

merumuskan penelitian ini dengan judul “TINJAUAN HUKUM TERHADAP PELAKSANAAN ITSBAT NIKAH DI PENGADILAN AGAMA TILAMUTA”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan maka peneliti merinci beberapa pertanyaan:

1. Bagaimana Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Itsbat Nikah Di Pengadilan Agama Tilamuta ?
2. Bagaimana Dampak Itsbat Nikah Bagi Masyarakat Tilamuta ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran, serta pemahaman tentang bagaimana Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Isbat Nikah di Pengadilan Agama Tilamuta. Tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan itsbat nikah di pengadilan agama tilamuta.
2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi dampak itsbat nikah bagi masyarakat tilamuta.

1.4 Manfaat Penelitian

Untuk memberikan hasil penelitian yang berguna, serta diharapkan mampu menjadi pedoman baik teoritis maupun praktis, maka sekiranya penelitian ini bermanfaat diantaranya:

1. Secara teoritis, penelitian ini di harapkan dapat menjadi tambahan wawasan serta ilmu pengetahuan baru di bidang hukum bagi diri peneliti dan pembaca terhadap tinjauan hukum terhadap pelaksanaan itsbat nikah di pengadilan agama tilamuta
2. Serta praktis, penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi yang bernilai positif bagi masyarakat mengenai adanya tinjauan hukum terhadap pelaksanaan itsbat nikah di pengadilan agama tilamuta dan bagaimana dampak isbat nikah bagi masyarakat tilamuta, yang mana peraturan ini jarang diketahui oleh masyarakat sehingga menjadi bahan pertimbangan bagi masyarakat untuk menelaah dan mengkaji lebih jauh terhadap masalah tersebut.