BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan instansi Kementerian Agama yang bertugas melaksanakan sebahagian tugas kantor Kementerian Agama di tingkat kecamatan. Sedangkan Kementerian Agama mempunyai tugas yaitu menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintah dan pembangunan di bidang keagamaan. Dalam melaksanakan tugas KUA Kecamatan dikoordinir di bawah wewenang Kantor Kementrian Agama di tingkat Kabupaten atau Kotamadya. Di Kabupaten Tanah Datar terdapat 14 (empat belas) kecamatan, berarti di kabupaten ini terdapat 14 (empat belas) Kantor Urusan Agama.

Melaksanakan tugas yang telah diembankan, KUA berinteraksi secara lansung dengan masyarakat dalam beberapa bentuk urusan yang berkaitan dengan pelayanan keagamaan. Hal ini ditegaskan dalam keputusan Menteri Agama No:571 Tahun 2001, bahwa KUA bertugas melaksanakan sebagian tugas Kementerian Agama kabupaten/kota di bidang urusan agama dalam wilayah kecamatan.

Menjalankan fungsinya untuk memberikan pelayanan, KUA memiliki panduan khusus sehingga segala tugas yang diembakan terarah dan terkontrol. Panduan tersebut dituangkan dalam pasal 4 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : PER/ 62/ M. PAN/6/ 2005 tentang jabatan fungsional penghulu. Fungsi tersebut adalah:

1. Perencanaan kegiatan kepenghuluan,
2. Pengawasan pencatatan nikah/ rujuk,
3. Penasehatan dan konsultasi nikah/ rujuk,
4. Pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/ rujuk,
5. Pelayanan fatwa hukum munakahat dan
6. Bimbingan muamalah,
7. Pembinaan keluarga sakinah,
8. Pemantauan dan evaluasi dan kegiatan kepenghuluan .

Kepala Urusan Agama (KUA) dalam pelaksanan tugas sering dihadapkan dengan realitas yang tidak terjawab dengan panduan yang ada. Masalah yang sering menimbulkan problematika di tengah masyarakat antaralain adalah di bidang Pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/ rujuk, pelayanan fatwa hukum munakahat, pemantauan dan evaluasi dan kegiatan kepenghuluan serta pembinaan keluarga sakinah. Dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi KUA, mereka tertantang untuk melakukan improvisasi dalam memberikan pelayanan. Agar permasalahan tidak menimbulkan gejolak di tengah masyarakat, dan masyarakat merasa terayomi dari kebijakan yang dilakukan.

Melaksanakan tugasnya KUA terkadang harus mengambil kebijakan yang tidak dijelaskan dalam aturan yang telah tertuang. Di antara bentuk pernikahan tesebut adalah pernikahan simbolik, pernikahan ulang, nikah wakil dan pelaksanaan wali hakim. Bentuk dalam pelayananpun berbeda antara satu KUA dengan KUA lainnya dalam menyikapi permasalahan yang sama. Disebabkan ketiadaan panduan dalam menjelaskan solusi permasalahan yang baku.

Disamping itu, di antara bentuk pernikahan yang banyak menjadi masalah adalah pernikahan liar atau dalam bahasa lainnya adalah nikah sirri atau kawin sirri. Yaitu pernikahan pernikahan yang dilaksanakan di luar wewenang KUA sehingga pernikahan tersebut tidak tercatat di kantor KUA. Banyak hal yang menjadi penyebab terjadinya pernikahan ini, di antaranya adalah ketidak pahaman pengantin dengan tata cara pernikahan yang sah berdasarkan Undang-undang, tidak lengkapnya rukun dan syarat atau bisa juga disebabkan poligami yang tidak sesuai dengan prosedurnya. Semestinya, pernikahan yang sah secara agama dan Negara adalah pernikahan yang memenuhi rukun dan syarat serta terdaftar di KUA untuk diakui dan dibuktikan dengan dikeluarkannya akta nikah.

Pernikahan sirri, pasangan yang telah menikah tidak memiliki bukti pernikahan yang sah sehingga kedua pasangan ini tidak akan mendapatkan pelayanan kependudukan untuk mengurus Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda

Penduduk (KTP), Akta Kelahiran, mendapatkan Paspor untuk melakukan perjalan keluar negeri dan lain sebagainya. Maka dalam penyelesaian kasus seperti ini, bila pelaku akan menikah lagi secara resmi dan agar tercatat di KUA, hal ini menimbulkan masalah yang susah dicarikan solusi yang tepat. Dalam hal ini KUA memiliki cara yang beragam mengambil kebijakan yang dipengaruhi oleh berbagai hal yang dihadapi oleh KUA. Ujung dari pernikahan seperti ini, lahirlah istilah yang disebut dengan pernikahan perawan beranak dan atau jejaka status ayah.

Selanjutnya permasalahan yang banyak timbul adalah pernikahan simbolik, yaitu pernikahan yang dilakukan oleh KUA secara simbolik pada kasus anak perempuan yang lahir dari perzinahan orang tuanya. Dalam hal ini, ada kebijakan sebagian KUA untuk melakukan pernikahan pertama dengan ayah mempelai perempuan yang hanya memiliki hubungan biologis untuk menutup malu atau aib keluarga. Kemudian KUA melakukan penikahan ulang dengan wali hakim untuk mensahkan pernikahan secara agama dan negara.

Adapun pada kasus menikahkan perempuan yang dilatar belakangi oleh kehamilan diluar pernikahan atau hamil karena perzinahan, dalam hukum masyarakat, kebanyakan mereka perempuan itu diulang lagi nikahnya. Pengulangan tersebut dilakukan setelah ia melahirkan anaknya. Hal ini banyak dipengaruhi dari sifat taklid masyarakat yang fanatik dengan pahamnya berdasarkan budaya. Padahal anggapan masyarakat ini belum tentu benar jika kita bawakan kepada ketentuan hukum yang telah dirumuskan oleh ulama-ulama Islam terdahulu maupun sekarang.

Ketika Kepala KUA menempuh sebuah kebijakan dalam merekayasa sebuah kondisi pernikahan, menimbulkan beberapa pertanyaan. Apa dasar yang menjadi pertimbangan bagi KUA memutuskan kebijakan? Seberapa manfaat yang dirasakan dalam kebijakan yang dilakukan? Bagaimana cara KUA memutuskan kebijakan itu? Bagaimana kebenaran dari kebijakan yang dilakukan bila dilihat dari perspektif hukum Islam? Sederetan pertanyaan ini perlu dijelaskan karena melihat peran KUA yang sangat penting ditengah masyarakat dan juga KUA merupakan ujung tombak dalam

mengimplementasikan hukum-hukum keluarga Islam dalam menetukan generasi selanjutnya.

Berdasarkan hal di atas kami mencoba melakukan penelitian dengan memakai pendekatan analisis implementatif, yakni melihat ragam pernikahan yang ditemui KUA di lapangan, apa penyebabnya dan bagaimana kebijakan KUA untuk mecari solusinya. Kami berpendapat, peneltian ini layak dan bermanfaat untuk diteliti. Oleh sebab itu, kami beri judul penelitian ini dengan ***"Rekayasa Perkawinan di tengah Masyarakat Perspektif Hukum Islam dan undang KUA.***

B. Batasan Masalah dan Perumusan Masalah

1. Batasan Masalah

Adapun yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana rekayasa perkawinan ditengah masyarakat dalam pandangan hukum Islam

2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

a. Bentuk bentuk rekayasa perkawinan di masyarakat.
b. Analisis rekayasa perkawinan di masyarakat

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

a. Mengetahui strategi KUA se Kabupaten Tanah Datar dalam menjalakan fungsi yang tidak dijelaskan dalam jabatannya
b. Menjelaskan landasan hukum dalam menetapkan kebijakannya
c. Mengunggkapkan hasil keputusan hukum yang dilahirkan dari kebijakannya dalam perspektif hukum Islam

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut:

1. Secara teoritis penelitian ini berguna memperluas wawasan penulis dalam bidang keilmuan hukum Islam di bidang pernikahan terkhususnya lagi mengenai rekayasa perkawinan dan kebijakkan KUA
2. Secara praktis menjadi syarat bagi penulis untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata 2 di bidang Hukum Islam. Disamping itu diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi intelektual di bidang hukum Islam, terutama bagi KUA bertugas memimpin pelaksanaan akad nikah di KUA Kecamatan.
3. Memberikan sumbangsih pemikiran bagi KUA dan Penghulu dalam menetapkan keabsahan pernikahan yang sesuai dengan ketentuan syara'.

E. Kerangka Pikir

Pernikahan merupakan jalan terbaik yang telah di syariatkan oleh Allah SWT. untuk menghalalkan pergaulan antara seorang pria dengan wanita agar bisa menjalin hubungan sebagai suami istri. Dengan adanya pernikahan akan menjadikan garis keturunan atau nasab menjadi jelas. Allah mensyariatkan pernikahan itu lewat firman-Nya juga melalui lisan Rasul-Nya yang di sebut dengan hadits. Bahkan Rasulullah Muhammad SAW menyatakan bahwa beliau bangga dengan banyaknya umatnya kelak diakhirat terhadap nabi dan rasul yang lainnya.

Sebagai agama terakhir dan agama pilihan, Islam menggariskan syariat pernikahan dengan rukun dan syarat yang harus terpenuhi secara baik. Diantara rukun dan syarat itu ialah adanya saksi dalam pernikahan. Ulama memang

berbeda pendapat tentang keberadaan saksi dalam pernikahan, akan tetapi mayoritasnya mengatakan bahwa saksi merupakan salah satu rukun yang mesti terpenuhi dalam sebuah akad nikah. Kebaradaan saksi dalam akad nikahpun memiliki syarat-syarat yang mesti terpenuhi secara sempurna. Diantaranya adalah tentang standar adilnya saksi.

Pandangan ulama tentang adilnya saksi cukup jelas disampaikan, namun dalam kenyataannya terjadi semacam pengaburan dalam penerapan makna adilnya saksi dalam pernikahan yang terjadi. Sehingga dalam kenyataannya sering dilihat penetapan saksi adil itu terkadang kontradiktif dengan apa yang disampaikan oleh ulama fikih. Salah satunya adalah tentang keberadaan saksi yang tidak melaksanakan shalat fardhu. Bahkan orang yang menjadi saksi pun terkadang dapat dilihat dari penampilannya bahwa ia merupakan seorang yang tidak shalat. Diantara indikasi yang menunjukkan kearah itu adalah dari segi cara ia berpakaian yang tidak mencerminkan seorang yang sholeh.

Agaknya ada beberapa hal yang menjadi penyebab terjadinya hal yang demikian, yakni adanya keharusan memiliki KTP untuk mendapatkan nomor NIK dari orang yang akan menjadi saksi nikah tersebut. Disamping itu adanya pandangan dari sebagian petugas bahwa orang yang hadir selain daripada saksi yang ditunjuk tersebut juga dapat dikategorikan sebagai saksi pernikahan, sehingga saksi yang ditunjuk hanyalah mewakili saja dari orang yang hadir. Dimana orang lain yang juga hadir dianggap sebagai orang sholeh yang menyaksikan terjadinya ijab qabul tersebut.

Melalui penelitian ini penulis ingin mendalami bagaimana betul pandangan penghulu terhadap kriteria adilnya saksi dalam sebuah pernikahan. Setelah itu mencoba untuk mengkomparasikannya dengan pendapat ulama, sehingga menghasilkan sebuah kesimpulan yang dapat dijadikan pandangan yang lebih tepat dalam menetapkan kriteria adilnya saksi dalam pernikahan.

F. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.[1]

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.[2]

Dalam hal ini metode pendekatan dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis tentang standar penetapan kriteria adil saksi nikah yang dilakukan oleh penghulu di Kabupaten Tanah Datar. Serta mengukurnya menurut pendapat ulama dan Kompilasi Hukum Islam.

2. Spesifikasi Penelitian

---

[1] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), Hal. 6.

[2] Rony Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri,* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), Hal.9

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistimatis sehingga dapat lebih mudah untuk difahami dan disimpulkan.[3]

Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan rekayasa pernikahan di Kabupaten Tanah Datar.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai dengan yang diharapkan.

Penelitian ini menggunakan jenis sumber data sekunder, yaitu : data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan penelitian yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literatur. Data sekunder terdiri dari:

a. Bahan-bahan hukum primer, meliputi : wawancara, wawancara yang dilakukan kepada penghulu yang ada di Tanah Datar dilakukan dengan metode semi struktur. Hasil wancara dijadikan sebagai rujukan utama dan diolah, dideskrispsikan serta di analisa.
b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu Undang-undang dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan masalah pernikahan di Indonesia. Yakni Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Inpres Nomor 1 tahun 1991

[3] Irawan Soehartono, *Metode Peneltian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, (Bandung, Remaja Rosda Karya, 1999), hal. 63.

tentang KHI.bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi : Literatur-literatur yang berkaitan dengan Perkawinan, Makalah dan Artikel, meliputi makalah tentang Perkawinan.

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat; bahan sekunder, yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.[4]

4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh, baik dari studi lapangan maupun studi pustaka, pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara analisis normatif, yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memeperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.[5]

Tehnik pengumpulan data, pertama observasi dengan mengamati kondisi dan proses peghulu dalam akad perkawinan. Kedua wawancara dilakukan kepada **penghulu 14 orang di Tanah Datar dengan menggunakan wawancara yang tidak berstruktur hanya pedoman wawancara sebagai alat bantu agar masalah penelitian tetap berada pada jalur yang sudah dibatasi. Pelaksanaan wawancara memakai alat bantu buku catatan yang berfungsi untuk**

[4] Soerjono Soekanto, *Op. Cit,* Hal. 52

[5] Ibid, Hal. 10

mencatat semua percakapan dengan sumber data, taperecorder untuk merekam percakapan dan kamera untuk mendekumentasikan peristiwa atau keadaan kondisi sedang wawancara. Analisis data dilakukan sebelum mengambil data dilapangan sebelum penelitin dan sesudah penelitian dengan menggunakan proses berkesinambungan, kemudain data di verifikasi untuk narik kesimpulan data yang dianalisis dan menentukan temuan penelitian beserta analisanya.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis yang berjudul ***"Rekayasa Perkawinan di Masyarakat dalam Perspektif Hukum Islam studi kasus di kabupaten Tanah Datar***" ini, maka penulis menyusun sistematikanya sebagai berikut :

BAB I. Pendahuluan, pada bab ini penulis akan menguraikan tentang alasan pemilihan judul, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka berfikir, dan metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II. Tinjauan Pustaka, pada bab ini berisi teori-teori dan peraturan-peraturan sebagai dasar hukum yang melandasi pembahasan masalah-masalah yang akan dibahas, yaitu Tinjauan Pustaka, Pengertian perkawinan, rukun syarat dan perkawinan terlarang

BAB III.

Memuat tentang Objek dan Metodologi Penelitian, Hasil Penelitian Dan Pembahasan, dalam hal ini akan diuraikan tentang gambaran umum tentang KUA di Kabupaten Tanah Datar, hasil penelitian mengenai pandangan penghulu di Kabupaten Tanah Datar tentang standar adil saksi dalam pernikahan.

BAB IV. Berisi tentang analisis penulis terhadap hasil penelitian yang berkaitan dengan kebijakan KUA/penghulu tentang rekayasa perkawinan

BAB. V. Penutup, merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang telah diuraikan, serta saran dari penulis berkaitan analisis tentan rekayasa perkawinan dan kebijakan KUA presfektif hukum Islam