

EFEKTIVITAS PENCATATAN PERKAWINAN DI INDONESIA (TINJAUAN SOSIOLOGI HUKUM)

Nuril Farida Maratus, M.H.I
IAIN Tulungagung
Farida.nuril@yahoo.com

Abstrak. Peraturan tentang perkawinan di Indonesia di atur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 (UUP) dan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Dimana diatur di dalamnya mengenai pencatatan perkawinan (pasal 2 ayat 1 & 2). Kenyataan yang terjadi saat ini, masih dijumpai adanya pernikahan yang tidak dicatatkan (nikah sirri). Ketidaktaatan masyarakat sehingga bertindak demikian karena didasari beberapa alasan, salah satunya penafsiran terhadap bunyi pasal 2 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974. Penyusun menggunakan pendekatan sosiologi untuk mengupas lebih lanjut. Sosiologi merupakan ilmu pengetahuan yang bertujuan mengadakan pemahaman interpretatif terhadap perilaku sosial guna mendapatkan penjelasan mengenai sebab-sebabnya, perkembangannya maupun pengaruhnya. Menurut Weber, perilaku manusia mempunyai arti bagi pihak-pihak yang terlibat yang kemudian berorientasi terhadap perilaku yang sama pihak lain. Untuk menganalisa perilaku sosial maka Weber menciptakan tipe-tipe perilaku ideal sebagai pola agar dapat membandingkannya dengan perilaku aktual. Max Weber memperkenalkan pengertian tipe ideal yang dimaksudkannya sebagai ekspresi semua formulasi dan batasan konseptual dalam sosiologi. Hasil dari penelitian ini bahwa dasar hukum pencatatan perkawinan termuat dalam pasal 2 ayat 2 UUP serta dipertegas dalam KHI pasal 5 KHI yang menyatakan bahwa pencatatan perkawinan bertujuan untuk menciptakan ketertiban. Pada dasarnya terdapat empat faktor yang bisa menjadikan hukum bisa berfungsi secara efektif di masyarakat. Diantaranya adalah faktor kaidah hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitas dan kesadaran masyarakat.

Kata kunci: Pencatatan Perkawinan

I. PENDAHULUAN

Fitrah untuk hidup secara berpasangan merupakan hal yang lumrah dalam kehidupan manusia. Untuk memenuhi dorongan biologis ini umat Islam terikat dengan peraturan perkawinan yang berdasarkan syariat. Perkawinan bahagia berdasarkan kasih sayang dan kemesraan menjadi motivasi dan penggerak ke arah kesempurnaan hidup di dunia dan di akhirat. Nikah adalah akad yang menghalalkan pergaulan dan membatasi hak dan kewajiban serta tolong menolong antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang bukan mahram. Pernikahan

itu bukan saja merupakan satu jalan amat mulia mengatur kehidupan rumah tangga dan keturunan, tetapi juga dapat dipandang sebagai suatu jalan menuju pintu perkenalan antara suatu kaum dengan kaum lain, dan perkenalan itu akan menjadi jalan untuk menyampaikan pertolongan yang satu dengan yang lainnya.¹

Perkawinan sangatlah penting dalam kehidupan manusia. Perkawinan yang sah, pergaulan laki-laki dan perempuan terjadi secara terhormat sesuai kedudukan manusia sebagai makhluk yang berkerormatan. Pergaulan hidup berumah tangga dibina dalam suasana damai, tentram dan penuh kasih sayang antara suami istri.

Allah berfirman dalam QS. Ar-rūm (30): 21

ومن آياته ان خلق لكم من انفسكم ازواجا لتسكنوا اليها وجعل بينكم مودة والرحمة ان في ذلك لآية
القوم يتفكرون

Peraturan tentang perkawinan di Indonesia di atur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 (UUP) dan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Berdasarkan pasal 2 ayat 1 UUP perkawinan sah apabila dilaksanakan menurut agama dan kepercayaannya. Tetapi dalam ayat 2 selanjutnya disebutkan sebagai berikut:

*"Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku."*²

Dari pasal tersebut dapat dipahami perkawinan di Indonesia menghendaki adanya pencatatan perkawinan sebagaimana juga disebutkan dalam peraturan lainnya. Kompilasi Hukum Islam pasal 6 ayat 2 menyebutkan bahwa :

"Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) tidak mempunyai kekuatan hukum".

¹H. Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Cetakan ke – 27, (Bandung : Sinar Baru Algesindo, 1994), Halaman 374.

²*Undang-Undang Republik Indonesia No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Surabaya: Kesindo Utama, 2006), hlm. 40.

Dengan adanya peraturan yang disebutkan di atas memberikan bukti bahwa pencatatan perkawinan merupakan penegasan yuridis adanya campur tangan pemerintah. Campur tangan pemerintah dalam hal ini dimaksudkan untuk mengeliminir kesan tentang pemahaman masyarakat bahwa perkawinan merupakan *individual affairs* atau urusan pribadi.³ Menurut Ahmad Rofiq pencatatan perkawinan berfungsi menghindari penyalahgunaan perkawinan untuk tujuan sesaat yang tidak sesuai dengan tujuan ideal perkawinan dan merugikan orang lain.⁴

Pencatatan perkawinan adalah sebagai salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia sebagai upaya perlindungan terhadap perkawinan, serta memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan perkawinan tersebut. Jadi, sangat jelas bahwa pemerintah mengeluarkan kebijakan demi terjaganya kebaikan ataupun kemaslahatan dan kebijakannya haruslah diikuti sepanjang untuk kebaikan ataupun perlindungan terhadap rakyatnya.⁵

Kenyataan yang terjadi saat ini, masih dijumpai adanya pernikahan yang tidak dicatatkan (nikah *sirri*). Ketidaktaatan masyarakat sehingga bertindak demikian karena didasari beberapa alasan, misalnya saja adanya anggapan sebgai masyarakat yang mempunyai keyakinan bahwa pernikahan sah apabila dilaksanakan menurut agama saja tanpa dicatatkan, karena dalam Islam kewajiban mencatatkan secara eksplisit memang tidak ada. Kemungkinan lainnya yaitu masyarakat kurang sadar akan hukum, padahal pencatatan tersebut ditujukan demi memberikan kekuatan hukum bagi pernikahan itu.

Berdasarkan pemaparan di atas, penyusun mencoba meneliti lebih jauh kaitannya dengan persoalan tentang efektivitas peraturan pencatatan perkawinan

³M. Yahya Harahap, *Informasi Materi KHI dan Pengadilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Logos, 1999), hlm. 51-52.

⁴Ahmad Rofiq, *Nuansa dan Tipologi Pembaharuan Hukum Islam Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1999), hlm. 107.

⁵Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 2001), hlm. 108.

dalam UUP. Dengan adanya peraturan tersebut bagaimana respon yang dilakukan masyarakat. Sebagaimana kita tahu bahwa hukum /undang-undang yang dibuat mempunyai tujuan yang menyatakan suatu kebijaksanaan khusus. Dalam pasal 2 ayat 2 UUP ini sudah jelas sebagai langkah perlindungan hukum bagi siapa saja yang terlibat dalam pernikahan tersebut.

Dalam kasus efektivitas peraturan pencatatan perkawinan ini, penyusun menggunakan pendekatan sosiologi untuk mengupas lebih lanjut. Sosiologi merupakan ilmu pengetahuan yang bertujuan mengadakan pemahaman interpretatif terhadap perilaku sosial guna mendapatkan penjelasan mengenai sebab-sebabnya, perkembangannya maupun pengaruhnya. Menurut Weber, perilaku manusia merupakan perilaku sosial yang mempunyai tujuan tertentu yang jelas. Maksudnya adalah perilaku tersebut mempunyai arti bagi pihak-pihak yang terlibat yang kemudian berorientasi terhadap perilaku yang sama pihak lain. Untuk menganalisa perilaku sosial maka Weber menciptakan tipe-tipe perilaku ideal sebagai pola agar dapat membandingkannya dengan perilaku aktual. Max Weber memperkenalkan pengertian tipe ideal yang dimaksudkannya sebagai ekspresi semua formulasi dan batasan konseptual dalam sosiologi.

Weber menekankan bahwa tipe ideal tersebut harus merupakan suatu kemungkinan yang kuat yakni harus paling sedikit mendekati kebenaran empiris. Dengan demikian konstruksi tipe ideal dapat dianggap sebagai hipotesa kerja, yang sebelum diuji kebenarannya hanya mempunyai nilai analitis yang relatif kecil. Tipe ideal bersifat deskriptif murni dan tidak boleh disalahgunakan dalam menjelaskan data. Dengan demikian tipe ideal tidak dapat digunakan sebagai indikator mengenai tindakan-tindakan apa yang harus dilaksanakan. Tipe ideal merupakan suatu sarana untuk menyusun klasifikasi, yang berguna untuk mengatur kategori-kategori secara sistematis dari semua hasil pengamatan yang pernah dilakukan. Dengan demikian dimungkinkan untuk menyusun tipe-tipe ideal birokrasi, foedalisme, demokrasi parlementer, kapitalisme dan kemudian membuat klasifikasi data hasil pengamatan yang paling dekat dengan tipe ideal tersebut.

Menurut Weber bentuk tindakan sosial yang paling penting adalah tindakan timbal-balik atau resiprokal. Hal tersebut diperoleh dalam hubungan sosiologi. Suatu hubungan sosial ada apabila para individu secara mutual mendasarkan perilakunya pada perilaku yang diharapkan oleh pihak-pihak lain. Beberapa tipe hubungan sosial yang penting adalah perjuangan, komunalisasi, agregasi dan kelompok korporasi. Perjuangan merupakan suatu bentuk hubungan sosial yang menyangkut perilaku individual sedemikian rupa sehingga salah satu pihak memaksakan kehendaknya terhadap perlawanan pihak lain. Komunalisasi merupakan hubungan sosial yang bersifat subyektif, baik yang bersifat emosional atau tradisional atau kedua-duanya. Agregasi merupakan hubungan sosial yang didasarkan pada keserasian motivasi rasional atau keseimbangan berbagai kepentingan. Sedangkan kelompok korporasi merupakan suatu bentuk hubungan sosial yang berkaitan dengan wewenang yang dilandaskan pada kegiatan seorang pemimpin serta staff administrasi. Ketiga tipe tersebut mungkin bersifat terbuka atau tertutup tergantung pada dasar peran sertanya yakni suka rela atau paksaan.⁶

Hubungan sosial dipergunakan untuk menggambarkan suatu keadaan dimana dua orang atau lebih terlibat dalam suatu proses perilaku. Proses perilaku tersebut berdasarkan tingkah laku para pihak yang masing-masing memperhitungkan perilaku pihak lain dengan cara yang mengandung arti bagi masing-masing. Dalam hubungan sosial terdapat juga dalam kasus suatu organisasi seperti negara, gereja, asosiasi perkawinan dan seterusnya, oleh karena itu ada suatu perilaku atau perilaku yang akan terjadi dimasa yang akan datang. Hal ini ditegaskan untuk mencegah terjadinya konsep-konsep yang kosong belaka yang merupakan kemerosotan ilmiah. Negara secara sosiologis akan kehilangan relevansinya apabila terdapat negara tersebut kurang peranannya dalam mewujudkan perilaku sosial yang mempunyai arti serta orientasi tertentu.⁷

⁶Soerjono Soekanto, *Max Weber Konsep-Konsep Dasar Dalam Sosiologi*, (Jakarta: Rajawali, 1984), hlm. 8-10.

⁷*Ibid.*, hlm. 54.

Tindakan sosial merupakan hal-hal yang dilakukan oleh individu atau kelompok di dalam interaksi dan situasi sosial tertentu. Max Weber melihat kenyataan sosial sebagai sesuatu yang didasarkan pada motivasi individu-individu dan tindakan-tindakan sosial. Metode untuk memahami arti-arti subjektif tindakan seseorang disebut *verstehen*. *Verstehen* merupakan kemampuan berempati atau kemampuan untuk menempatkan diri dalam kerangka berfikir orang lain yang perilakunya hendak kita jelaskan dan situasi serta tujuan-tujuannya mau dilihat menurut prespektif itu.⁸ Weber mengklasifikasikan tindakan sosial menjadi empat kategori sebagai berikut:

1. Rasionalitas Instrumental yakni tindakan sosial yang didasarkan atas pertimbangan dan pilihan yang sadar, berhubungan dengan tujuan tindakan dan ketersediaan alat yang dipergunakan untuk mencapainya.
2. Rasionalitas nilai artinya alat-alat yang ada hanya merupakan pertimbangan dan perhitungan yang sadar, sedangkan tujuannya sudah ada dalam hubungannya dengan nilai-nilai individu yang bersifat absolute.
3. Tindakan tradisional yaitu perilaku yang diperoleh dari nenek moyang tanpa refleksi yang terencana.
4. Tindakan afektif yaitu tindakan yang didominasi perasaan atau emosi tanpa refleksi intelektual.

Hukum sebagai pengendalian sosial terjadi apabila suatu kelompok menentukan perilaku kelompok yang lain. Pengendalian sosial terjadi apabila seseorang harus berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan keinginan pihak lain, yang sesuai dengan kepentingannya atau tidak. Pengendalian sosial ini berbeda dengan pengendalian diri. Perbedaannya yakni pengendalian sosial mengacu pada usaha untuk mempengaruhi pihak lain, sedangkan pengendalian diri tertuju pada diri sendiri sesuai dengan ide atau tujuan tertentu yang ditetapkan sebelumnya. Tujuan tersebut biasanya ditentukan oleh nilai-nilai, norma-norma maupun

⁸Syahrial Syarbani dan Rusdiyanta, *Dasar-Dasar Sosiologi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hlm. 36.

kebiasaan yang berlaku dalam kelompok. Dalam hal ini tidaklah mustahil bahwa pengendalian diri berasal dari pengendalian sosial.⁹

II. Pencatatan Perkawinan dalam Hukum Islam

Pencatatan perkawinan dalam hukum Islam memang tidak diungkapkan secara tegas. Hal tersebut yang menjadi salah satu penyebab peraturan pencatatan perkawinan kurang mendapatkan respon dari masyarakat. Meskipun demikian sebenarnya ketika menelaah makna dibalik kebijakan pencatatan pernikahan maka kita dapat mengaitkan beberapa hal dalam Islam yang berkaitan dengan pencatatan perkawinan. Terdapat beberapa analisis yang mengemukakan penyebab pencatatan perkawinan pada zaman dahulu belum mendapatkan perhatian serius dari para ulama. *Pertama*, adanya larangan menulis sesuatu selain Al-Quran, *kedua*, masyarakat lebih mengandalkan hafalan, *ketiga*, adanya tradisi walimah. Seiring berkembangnya zaman menuju arah modernitas pergeseran kultur hafalan ke kultur tulisan menjadi hal yang penting sebagai bukti autentik. Kesaksian orang juga tidak memadai lagi karena bisa hilang dengan kematian, manusia juga terkadang pelupa, bahkan seseorang bisa jadi mengingkari kesaksian. Oleh karena itu diperlukan adanya bukti yang relevan untuk saat ini, yakni adanya akta nikah.¹⁰

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat, baik perkawinan yang dilaksanakan oleh masyarakat yang berdasarkan hukum Islam maupun perkawinan yang dilaksanakan oleh masyarakat yang tidak berdasarkan hukum Islam. Pencatatan perkawinan merupakan upaya untuk menjaga kesucian (*mīs|āqan galīz}an*) aspek hukum yang timbul dari ikatan perkawinan. Dari segi syar'i pelegal-formalan asas legalitas juga ditopang oleh teks al-Quran yaitu surat Al-Baqārah (2): 283.

⁹Soerjono Soekanto, *Beberapa Teori Sosiologi tentang Struktur Masyarakat*, cet. ke-2, (Jakarta: Rajawali, 1984), hlm. 207-208.

¹⁰Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 171.

وإن كنتم على سفر ولم تجدوا كاتباً فرهن مقبوضة فإن أمن بعضكم بعضاً فليؤد الذي
أؤتمن أمانته وليتق الله ربَّهُ ولا تكتموا الشَّهدة ومن يكتمها فإنه آثم قلبه ۗ والله بما تعملون عليم¹¹

Asbabun nuzul ayat tersebut adalah konteks pencatatan dan pembukuan ekonomi perdagangan khususnya dalam hutang-piutang, namun tidak ada hambatan apapun untuk menerapkan aktivitas pencatatan dalam transaksi lainnya. Termasuk di dalamnya adalah akad-nikah yang merupakan salah satu jenis hukum perikatan. Imam Malik menegaskan bahwa akad yang paling banyak persamaannya dengan akad jual-beli adalah akad nikah.¹²

Selain menggunakan *qiyas* terhadap ayat di atas, dasar hukum pencatatan perkawinan juga menggunakan prinsip *maslahah mursalah*. Adanya akta nikah dapat dijadikan sebagai bukti adanya suatu pernikahan. Jadi pentingnya pencatatan nikah dianggap sama pentingnya dengan kehadiran saksi dalam pernikahan untuk membuktikan adanya perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan. Pernikahan harus dicatatkan secara resmi pada instansi berwenang, sebagai langkah *preventif* untuk menolak dampak negative (*al-mudharat*), merupakan teori *sad al-dzari'ah*, yakni perbuatan yang dilakukan seseorang yang sebelumnya merupakan kemaslahatan tetapi berakhir dengan suatu kerusakan. Dalam hal ini, kriteria yang menjadikan sesuatu perbuatan itu dilarang adalah perbuatan yang tadinya boleh dilakukan itu mengandung kerusakan, kemafsadatan lebih kuat daripada kemashlahatan, dan perbuatan yang dibolehkan *syara'* mengandung lebih banyak unsur kemafsadatannya.¹³

III. Pencatatan Perkawinan dalam di Indonesia

Masalah pencatatan perkawinan sudah dijelaskan pada latar belakang masalah bahwasanya termuat dalam pasal 2 ayat 2 UUP serta dipertegas dalam KHI sebagai berikut:

¹¹ Al-Baqārah (2): 283.

¹² Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, hlm. 173.

¹³ Yusuf al-Qaradhawi, *Membumikan Syari'at Islam*, (Surabaya: Dunia Ilmu, 1997), hlm.

“Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.”¹⁴

Berdasarkan KHI tersebut pencatatan pernikahan bertujuan untuk ketertiban. Pencatatan pernikahan tersebut sebagai persyaratan administrasi saja sehingga apabila pernikahan tersebut tidak dicatatkan maka tidak akan mempengaruhi sah atau tidaknya pernikahan tersebut. Perlu diketahui negara tidak mengakui pernikahan yang tidak dicatatkan karena tidak adanya akta nikah. Dengan demikian pemerintah angkat tangan ketika nanti terjadi persoalan dengan rumah tangga mereka yang tidak mencatatkan pernikahannya.

Sebelum adanya UUP terdapat Undang-Undang No.22 tahun 1946 yang mengatur tentang pencatatan Nikah, Talak, Cerai dan Rujuk (NTPCR). Pada awalnya undang-undang ini hanya berlaku di Jawa dan Madura saja. Selanjutnya pada tanggal 26 Oktober 1954 lahirlah UU No. 32 tahun 1954, dengan demikian berlakulah peraturan pencatatan NTPCR tersebut di seluruh wilayah Indonesia. Dalam Undang-Undang No.22 tahun 1946 disebutkan bahwa perkawinan diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah.¹⁵ Bagi pasangan yang tidak mencatatkan perkawinan kepada pegawai pencatat nikah dikenakan hukuman karena merupakan suatu pelanggaran.

Dalam PP No. 9 tahun 1975 yang merupakan peraturan tentang pelaksanaan UUP disebutkan, perkawinan orang Islam dilakukan oleh pegawai pencatat nikah,¹⁶ dengan tata cara sebagai berikut: *Pertama*, pemberitahuan kehendak akan melangsungkan perkawinan,¹⁷ *kedua* pelaksanaan akad nikah

¹⁴Pasal 5.

¹⁵Undang-Undang No.22 tahun 1946 pasal 1 ayat (1): Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan Rujuk dilakuka menurut agama Islam, selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada pegawai pencatat nikah.

¹⁶PP No. 9 tahun 1975 pasal 2 ayat (1): “Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.”

¹⁷PP No. 9 tahun 1975 pasal 2 ayat (3) : “Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan yang khusus berlaku bagi tatacara pencatatan perkawinan berdasarkan berbagai peraturan yang

dihadapan pegawai pencatat nikah yang dihadiri oleh dua orang saksi,¹⁸ ketiga penandatanganan akta nikah oleh saksi-saksi, wali dan pegawai pencatat nikah.¹⁹

Realisasi pencatatan perkawinan melahirkan akta nikah, yang dapat digunakan oleh suami dan istri apabila ada yang merasa dirugikan dari perkawinan tersebut untuk mendapatkan haknya. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan era baru bagi kepentingan umat Islam khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. UUP tersebut merupakan kodifikasi dan unifikasi hukum perkawinan yang bersifat nasional yang menempatkan hukum Islam mempunyai eksistensi tersendiri, tanpa diresepsi hukum adat.

IV. Pencatatan Perkawinan Tinjauan Sosiologi Hukum

Karakteristik yang paling mencolok tentang sosiologi penegakan hukum adalah penegakan hukum bukan merupakan suatu tindakan yang pasti artinya menerapkan hukum terhadap suatu kejadian, yang dapat diibaratkan menarik garis lurus antara dua titik. Dalam ilmu hukum cara seperti itu disebut sebagai model mesin otomatis dan pekerjaan menegakkan hukum menjadi aktivitas subsumsi otomatis. Hukum sebagai variabel yang jelas dan pasti, demikian pula kejadian yang memancing diterapkannya hukum tersebut, sehingga semua tampak sederhana padahal tidak demikian. Kenyataannya hukum dihadapkan pada sesuatu yang kompleks.²⁰

Penegakan hukum berkaitan erat dengan faktor peraturan itu sendiri serta faktor keterlibatan manusia. Masuknya faktor manusia menjadi penegakan hukum

berlaku, tatacara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 9 Peraturan Pemerintah ini.”

¹⁸PP No. 9 tahun 1975 pasal 10 ayat (3): ” Dengan mengindahkan tatacara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaannya itu, perkawinan dilaksanakan dihadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.”

¹⁹PP No. 9 tahun 1975 pasal 11 ayat (1): “Sesaat sesudah dilangsungkannya perkawinan sesuai dengan ketentuanketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah ini, kedua mempelai menandatangani akta perkawinan yang telah disiapkan oleh Pegawai Pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku.”

²⁰Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, cet. ke-2 (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004), hlm. 173.

sarat dengan dimensi perilaku beserta faktor yang menyertainya. Sebagaimana peraturan yang dibuat oleh pemerintah tentang pencatatan perkawinan maka masyarakat sebagai subyek hukum seharusnya mentaati peraturan tersebut sehingga dengan demikian peraturan tersebut efektif diterapkan dalam situasi dan kondisi saat ini.

Peraturan pencatatan perkawinan di Indonesia secara khusus tercantum dalam pasal ayat 2 ayat 2 UUP. Fakta yang terjadi di masyarakat masih terdapat perkawinan yang tidak dicatatkan sebagai wujud tindakan sosial yang tidak taat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut mencerminkan ketidaksesuaian antara realitas hukum dengan ideal hukum yakni untuk aturan ideal pernikahan selain dilaksanakan menurut hukum masing-masing agama juga harus dicatatkan kepada Pegawai Pencatat Nikah.

Studi efektivitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan kaitan antara *law in books* dan *law in action*. Menurut Donald Black alat untuk mengukur hukum yakni undang-undang yang mempunyai tujuan yang jelas atau keputusan pengadilan yang dengan jelas menyatakan suatu kebijaksanaan khusus. Tetapi menurut Black juga, studi efektivitas hukum dapat pula dilakukan pada suatu ideal hukum yang tidak didasarkan pada undang-undang maupun *case law* (keputusan hakim), dimana peneliti meneliti materi empirisnya terhadap standar keadilan seperti “pemerintah berdasarkan hukum”, “kesewenang-wenangan”, “legalitas”, atau “konsep pembelaan diri”, yang secara implisit dicantumkan dalam hukum acara dari konstitusi.²¹

Tema pokok dari studi efektivitas hukum adalah menelaah apakah hukum itu berlaku dan untuk mengetahui berlakunya hukum. Black menganjurkan agar membandingkan antar ideal hukum dengan realitas hukum. Realitas hukum menurut Kelsen merupakan hukum dalam tindakan. Kelsen mengajukan teori mengenai efektivitas yang disebut “*principle of effectiveness*” yang berarti orang

²¹Donald Black, Batas-batas Sosiologi Hukum, dalam Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (ed). *Hukum Politik dan Perubahan Sosial*, (Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988), hlm. 27.

seharusnya bersikap sesuai dengan tata kaidah hukum.²² Menurut Soerjono Soekanto suatu kaidah hukum dikatakan berhasil atau gagal mencapai tujuannya maka hal itu biasanya diukur pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu, sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak.²³ Pernyataan dari Kelsen dan Soerjono Soekanto memperlihatkan bahwa hal berlakunya hukum adalah mewujudkan hukum itu sebagai perilaku. Kaitannya dengan tema ini yakni perilaku hukum yang dimaksud adalah ketaatan masyarakat untuk mencatatkan perkawinannya.

Kembali kepada topik makalah ini yakni pencatatan perkawinan, dalam praktiknya memang masih belum terlaksana dengan baik. Pada dasarnya terdapat empat faktor yang bisa menjadikan hukum bisa berfungsi secara efektif di masyarakat.

1. Hukumnya sendiri

Pada hakikatnya, hukum itu mempunyai unsur-unsur antara lain hukum perundang-undangan, hukum traktat, hukum yuridis, hukum adat, dan hukum ilmuwan atau doktrin. Secara ideal unsur-unsur itu harus harmonis, artinya tidak saling bertentangan baik secara vertikal maupun secara horizontal antara perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, bahasa yang dipergunakan harus jelas, sederhana, dan tepat karena isinya merupakan pesan kepada warga masyarakat yang terkena perundang-undangan itu.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sudah jelas dijadikan pedoman dalam mengatur masalah keluarga. Di dalamnya terdapat beberapa pasal yang diperuntukkan untuk menyelesaikan persoalan perkawinan. Kebijakan pencatatan perkawinan sebagai bukti pemerintah peduli terhadap rakyatnya agar mendapatkan perlindungan

²²Kelsen di kutip dari Joseph Raz, *Concept of Legal System*, (Oxford: Clarendoom Press, 1990).

²³ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*, (Bandung: Remaja Karya, 1985), hlm. 7.

hukum. Yang menjadi kelemahan Undang-Undang ini yakni tidak ada sanksi yang tegas terhadap pelaku pelanggarnya. Sehingga banyak sekali masyarakat yang tidak mengindahkan aturan yang ada di dalamnya. Padahal pencatatan perkawinan sebagai suatu ijtihad pembaharuan dalam hukum keluarga dalam menghadapi era modern saat ini. Tidak dipungkiri banyak kejadian yang berdampak buruk bagi salah satu pihak ketika pernikahan mereka tidak dicatatkan. Misalnya saja terkait dengan pembagian harta gono gini, pembagian hak asuh anak, warisan, KDRT, dll. Apabila terjadi hal yang tidak diinginkan tersebut negara lepas tanggung jawab karena pernikahan tersebut tidak dicatatkan.

2. Penegak Hukum

Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum, hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

Pegawai Pencatat Nikah mempunyai andil yang besar dalam pelaksanaan pasal 2 ayat 2 UUP. Harapannya semua orang yang menikah benar-benar dicatat dan memperoleh buku nikah, sehingga terciptalah ketertiban. Sayangnya, saat ini masih banyak pernikahan sirri yang terjadi. Sosialisasi tentang pentingnya pencatatan perkawinan serta akibatnya sangat membantu dipatuhinya peraturan ini.

3. Fasilitas

Akta nikah sebagai buku otentik seseorang telah sah menjadi pasangan suami istri serta diakui pernikahannya oleh negara. Masyarakat

yang menikah *sirri* tidak akan mendapatkan akta nikah. Dengan demikian pernikahannya tidak diakui negara serta tidak mendapatkan kepastian hukum.

4. Kesadaran masyarakat

Sangat disayangkan sekali adanya ungkapan” peraturan ada untuk dilanggar”. Hal tersebutlah mungkin menjadi salah satu penyebab seseorang dengan mudahnya tidak mentaati suatu peraturan. Dengan adanya kebijakan pemerintah terkait pencatatan perkawinan diharapkan masyarakat taat dan tunduk terhadap peraturan tersebut. Ketaatan yang diharapkan adalah ketaatan yang bersifat *internalization* yaitu seseorang mentaati suatu aturan karena benar-benar sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.²⁴ Dengan demikian seseorang benar-benar sadar akan pentingnya pencatatan perkawinan sebagai upaya pemberian kepastian hukum. Dengan demikian hukum tersebut benar-benar bisa efektif berlaku di masyarakat.

V. PENUTUP

Pencatatan perkawinan dalam hukum Islam memang tidak diungkapkan secara tegas. Terdapat beberapa analisis yang mengemukakan penyebab pencatatan perkawinan pada zaman dahulu belum mendapatkan perhatian serius dari para ulama. *Pertama*, adanya larangan menulis sesuatu selain Al-Quran, *kedua*, masyarakat lebih mengandalkan hafalan, *ketiga*, adanya tradisi walimah. Seiring berkembangnya zaman menuju arah modernitas pergeseran kultur hafalan ke kultur tulisan menjadi hal yang penting sebagai bukti autentik. Kesaksian orang juga tidak memadai lagi karena bisa hilang dengan kematian, manusia juga terkadang pelupa, bahkan seseorang bisa jadi mengingkari kesaksian. Oleh karena itu diperlukan adanya bukti yang relevan untuk saat ini, yakni adanya akta nikah.

²⁴Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009)348.

Dasar hukum pencatatan perkawinan termuat dalam pasal 2 ayat 2 UUP serta dipertegas dalam KHI pasal 5 KHI yang menyatakan bahwa pencatatan perkawinan bertujuan untuk menciptakan ketertiban. Pada dasarnya terdapat empat faktor yang bisa menjadikan hukum bisa berfungsi secara efektif di masyarakat. Diantaranya adalah faktor kaidah hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitas dan kesadaran masyarakat. Faktor kesadaran masyarakat menjadi poin penting sehingga seseorang tersebut bertindak sesuai dengan UUP maupun KHI. Setiap pernikahan dicatat kepada petugas pencatat nikah. Ketika masyarakat mentaati peraturan tersebut maka bisa dikatakan hukum tersebut berlaku efektif di masyarakat. Karena pada dasarnya hukum harus ditegakkan demi kemaslahatan bersama.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Black, Donald, Batas-batas Sosiologi Hukum, dalam Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (ed). *Hukum Politik dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1988.
- Harahap, M. Yahya, *Informasi Materi KHI dan Pengadilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Logos, 1999.
- Kelsen di kutip dari Joseph Raz, *Concept of Legal System*, Oxford: Clarendoom Press, 1990.
- Qaradhawi, Yusuf al-, *Membumikan Syari'at Islam*, Surabaya: Dunia Ilmu, 1997.
- Rasjid, Sulaiman *Fiqh Islam*, Bandung : Sinar Baru Algesindo, 1994.
- Undang-Undang Republik Indonesia No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Surabaya: Kesindo Utama, 2006.
- Rahardjo, Satjipto, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004.
- Rofiq, Ahmad, *Nuansa dan Tipologi Pembaharuan Hukum Islam Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 1999.
- _____, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 2001.
- Soekanto, Soerjono, *Beberapa Teori Sosiologi tentang Struktur Masyarakat*, Jakarta: Rajawali, 1984.
- _____, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*, Bandung: Remaja Karya, 1985.
- _____, *Max Weber Konsepo-Konsep Dasar Dalam Sosiologi*, Jakarta: Rajawali, 1984.
- Summa, Muhammad Amin, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Syarbani, Syahrial dan Rusdiyanta, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.