

BAB I
P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Masalah .

Sebagai makhluk sosial, setiap manusia senantiasa memerlukan bantuan dan dukungan dari pihak lainnya . Ekistensi kehidupan manusia sangat bergantung kepada ada tidaknya hubungan interaktif antara sesamanya. Agar hubungan tersebut berjalan lancar dan tertib, perlu adanya norma hukum sebagai peraturan yang membatasi tindakan sewenang-wenang. Peraturan tersebut baik berupa kaidah-kaidah tertulis yang berbentuk Undang-undang, maupun konvensi atau kebiasaan-kebiasaan. J. Van Kant, (1957:7) mengatakan ; "Peraturan-peraturan ini mengharuskan orang untuk bertindak dalam masyarakat sedemikian rupa, sehingga kepentingan-kepentingan orang lain sedapat mungkin terjaga dan terlindungi, dan kepentingan-kepentingan bersama dapat diperkembangkan " .

Hukum tak dapat tersingkirkan dari tubuh manusia. "Setiap saat hidup kita dikuasai oleh hukum. Hukum mencampuri urusan manusia sebelum ia lahir dan masih mencampurinya sesudah ia meninggal. Hukum melindungi benih di kandungan ibu dan masih menjaga jenazah orang yang telah mati "

(Van Apeldoorn, 1976: 18)

"Hukum itu memang turut campur dalam seluruh gerak hidup kita, dan seakan-akan kita bersamanya untuk menghadapi persoalan-persoalan yang terjadi. Tinggal manusianya saja yang harus mengerti mengenai kepentingan dari hukum tersebut, dalam hal ini kesadaran hukum memang sangat dibutuhkan untuk ber-

sama-sama menjajagi segala persoalan yang terjadi". (Judiantoro, 1983: 104)

Keberadaan sintensa diatas memang sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan nasional, seperti dikehendaki oleh TAP MPR Nomor II/MPR/1988 tentang GBHN, bahwa salah satu asas pembangunan nasional adalah "asas kesadaran hukum, ialah bahwa setiap warga negara Indonesia harus selalu sadar dan taat kepada hukum, dan mewajibkan negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum". (TAP MPR, 1988: 16)

"Kepastian dan ketertiban hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran perlu ditingkatkan, sehingga hukum benar-benar mampu menjadi pengayom masyarakat, memberi rasa aman, menciptakan lingkungan dan iklim yang mendorong kegairahan, kreativitas dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta mendukung kemantapan stabilitas nasional". (TAP MPR, 1988: 34)

Namun demikian salah satu hal yang perlu mendapat perhatian bersama, adanya kepastian hukumpun kiranya belumlah menjamin bahwa hukum tersebut akan benar-benar dapat dilaksanakan apabila tanpa adanya pola sikap semua unsur yang berkompetensi dengan hukum tersebut.

"Karena apapun yang kita harapkan dari hukum, pada akhirnya segala sesuatunya akan dikembalikan kepada kita juga. Artinya, pada akhirnya yang menentukan hukum itu bergantung kepada kita. Bagaimana kita ini menerima, memperlakukan dan menjalankan hukum itu". (Satjipto Rahardjo, 1985: 11)

Dalam keitan ini konsep kesadaran hukum dimaksud

tentunya bukan hanya diprioritaskan kepada masyarakat an sich sebagai obyek hukum, akan tetapi tentunya inklusif para pelaksana hukum (hakim) itu sendiri, karena bagaimanapun tingginya kesadaran hukum di kalangan masyarakat sebagai pencari keadilan, kalau tidak dibarengi dengan kesadaran para pengelola hukum itu sendiri, terhambatlah penterapan hukum di kalangan masyarakat. "Maka oleh karena itu menjadi tanggung jawab ahli hukum untuk dapat melesterikan idaman masyarakat, walaupun partisipasi masyarakat sangat mendorong keberhasilan hukum di sekitar kita". (Judiantoro, 1983 : 97) Dengan demikian, fungsi hukum di kalangan masyarakat itu disamping dijadikan sebagai social control dan social engineering, juga dijadikan sebagai fungsi integratif dari hukum itu sendiri (Ronny Hanitijo, 1984 : 3-10).

Dalam menyambut dan memasyarakatkan Undang-undang Peradilan Agama No. 7 tahun 1989 dan Peraturan Menteri Agama No. 2 tahun 1990, Tentang Kewajiban PPN/Pembantu PPN, setelah adanya kepastian hukum ini, maka keberadaan kesadaran hukum di kalangan masyarakat dan penyelenggara hukum ini tentunya merupakan status quo yang teramat penting untuk lebih ditingkatkan. Dan dengan tidak mengecilkan keberadaan Undang-undang lain, kesadaran hukum terhadap Undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan, kiranya layak sekali untuk di-

tempatkan pada skala prioritas lebih awal, sehubungan masalah perkawinan ini mengandung dan mengandung masalah besar dalam berbagai kehidupan manusia, hal ini baik ditinjau dari sudut agama, Hukum Positif, maupun dalam pandangan sosial kemasyarakatan.

Dalam beberapa dasawarsa waktu yang silam, yaitu sebelum diundangkannya Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974, proses perkawinan dan hal-hal lain yang bertautan dengannya -- seperti keurgensian adanya pencatatan, surat nikah -- pada umumnya berada dalam banyak kelonggaran-kelonggaran, dalam arti kemungkinan telah terjadi suatu perkawinan itu dapat dibenarkan meskipun tidak dapat dibuktikan dengan data bukti tertulis (Surat Nikah), karena memang pada waktu itu disamping dalam transisi dari masa penjajahan ke masa kemerdekaan dan atau dari masa Orde Lama ke masa Orde Baru, juga dalam banyak hal pencatatan atau Surat Nikah itu tidak begitu diperlukan untuk melengkapi persyaratan-persyaratan birokratis.

Keadaan demikian ini di Kecamatan Pagerageung mungkin masih terjadi hingga kurang lebih pada tahun 1983-1984. Waktu itu perkawinan yang tercatat di Kantor Urusan Agama hanya mencapai ± 400 sampai 500 peristiwa saja. Baru pada tahun-tahun berikutnya kesadaran hukum masyarakat mulai meningkat. Keadaan terakhir mencapai lebih dari 900 peristiwa. Pada tahun 1990, dengan Surat

Keputusan Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Pro-
pinsi Jawa Barat Tanggal 3 - 1-1990 Nomor HAR/44/1990
ditetapkan bahwa KUA Kecamatan Pagerageung sebagai KUA
teladan II se Jawa Barat.

Kiranya tidak berlebihan, penelitian ini dilakukan
antara lain atas dasar latar belakang tersebut, artinya
sejauh mana obyektivitas kejuaraannya itu dari segi
pencatatan perkawinan.

Dasar hukum pencatatan perkawinan ini secara jelas
ditunjuk oleh pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan
Nomor 1 tahun 1974 juncto pasal 2 ayat (1-2) Peraturan
Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, sebagai berikut:

"Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsung-
kan perkawinannya menurut Agama Islam, dilakukan
oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam
Undang-undang Nomor 32 tahun 1954 tentang Pencatat-
an Nikah, Talak dan Rujuk. Pencatatan Perkawinan
dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut
agamanya dan kepercayaannya itu selain Agama Islam,
dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada
Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam
berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan
perkawinan". (HA. Wasit Aulawi, 1978: 116)

Baik bagi umat Islam maupun bagi non Islam, hendak-
nya perkawinan itu dilaksanakan sesuai dengan jiwa
Undang-undang Perkawinan. Jiwa Undang-undang Perkawinan
tersebut tidak lain adalah asas-asasnya. Paling tidak
ada enam asas yang perlu mendapat perhatian. Dua dari
keenam asas tersebut dapat dilihat pada pasal 1 dan pa-
sal 2 sebagai berikut:

"Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan Perundang-undangan yang berlaku". (R. Subekti, R. Tjitrosudibio, 1985: 471-472)

Pada kedua pasal tersebut tersirat dua asas yang paling esensial, yaitu asas tujuan perkawinan dan asas sah menurut agama serta dilakukan pencatatannya.

Memperhatikan signifikansi asas ini, konsekuensinya berarti bahwa seseorang (muslim) yang akan melangsungkan perkawinan (pernikahan) disamping diharuskan berpedoman kepada agama yang diikutinya, diharuskan pula memenuhi administrasi pencatatan, meskipun pencatatan perkawinan ini secara eksplisit tidak ada tuntutan dalam agama/ Islam.

Namun demikian, melihat kondisi sosial budaya masyarakat dalam era pembangunan yang semakin meningkat, sistem administrasi pencatatan perkawinan inipun pada gilirannya merupakan alat yang teramat penting. Sebagai misal, hal ini dapat dibuktikan bahwa bagi para pegawai yang akan mengurus pensiun, tunjangan istri, pembuatan akta kelahiran, pembagian harta warisan dan lain sebagainya, semuanya menuntut adanya surat nikah.

Dalam istilah Hukum Islam, surat nikah ini termasuk salah satu bayyinah (alat bukti). Mengenai hal ini, Muhammad Salam Mazkur (alih bahasa Imron AM, 1988:104),

mengutip pendapat Ibnu Al-Qoyyim:

"Bayyinah meliputi apa saja yang dapat mengungkap-
kan dan menjelaskan kebenaran sesuatu, dan siapa
saja yang mengartikan bayyineh hanya sebagai dua
orang saksi, belumlah memenuhi yang dimaksud, dan
kami sama sekali tidak menemukan di dalam Al-Qur'an
yang membawakan kata bayyinah berarti dua orang sak-
si, tetapi arti bayyinah di dalam Al-Qur'an adalah
hujjah".

Kesadaran terhadap pencatatan perkawinan ini selain
berpengaruh positif seperti digambarkan dimuka, juga
merupakan langkah awal kontinuitas pembinaan hukum per-
kawinan itu sendiri. Hal ini terbukti, misalnya karena
sesuatu hal pasangan rumah tangga tidak dapat melangsung-
kan rumah tangganya itu, dan masing-masing pihak meng-
hendaki perceraian, maka tanpa surat nikah perceraian ti-
dak dapat dilangsungkan. Atau dalam kasus seperti ini,
setidaknya yang bersangkutan merasa kesulitan karena se-
belum sidang perceraian dilaksanakan, hukum menghendaki
dilaksanakannya sidang Pengadilan Agama tentang Penetap-
an (Itsbat) pernikahannya itu lebih dahulu.

Syech Abdul Al-Wahab Kholaf (1942:85), menyatakan:

"Adapun masalah yang dikehendaki oleh suasana dan
kenyataan-kenyataan baru yang datang setelah ter-
putus wahyu, dan syari'at tidak mensyari'atkan hukum
untuk merealisasikannya, dan tidak terdapat dalil
syara tentang pengakuan atau pembatalannya, maka ma-
salah-masalah ini yang disebut Al-munasib Al-mursal,
atau dengan istilah lain disebut masalah mursal,
seperti kemaslahatan yang dikehendaki bahwa per-
kawinan yang tidak dikuatkan dengan akta tertulis
(watsiqoh) itu tidak diakui ketika terjadi penging-
karan".

B. Perumusan Masalah .

Berdasarkan uraian-uraian diatas disatu pihak masyarakat Kecamatan Pagerageung meyakini pada Agama /tidak menyatakan secara tegas keharusan melaksanakan pencatatan perkawinan, di pihak lain mereka harus tunduk kepada Hukum Positif, dalam hal ini Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974, maka bagaimana persepsi mereka terhadap dua macam peraturan tersebut ? .

Masalah ini dapat dirinci sebagai berikut :

1. Bagaimana persepsi masyarakat Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya terhadap asas-asas Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974, tentang asas tujuan perkawinan, asas pencatatan, asas monogami, asas kematangan usia calon mempelai, asas penurunan volume talak dan asas keseimbangan hak suami isteri .
2. Bagaimana persepsi mereka terhadap Fiqih Munakahat, mengenai asas-asas tersebut diatas.
3. Adakah akibat negatif bagi pelaksanaan asas-asas Undang undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 apabila persepsi mereka terhadap relevansi Fiqih Munakahat lebih tinggi daripada persepsi mereka terhadap asas-asas Undang-undang Perkawinan itu .
4. Bagaimana pandangan Ahli Hukum Islam --- sebagaimana terdapat dalam Fiqih Munakahat --- terhadap asas pencatatan .

C. Tujuan Penelitian .

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Persepsi masyarakat Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya terhadap Asas-asas Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 tentang asas Tujuan Perkawinan , asas Pencatatan Perkawinan, Asas Monogami, asas kematangan usia calon mempelai, Asas Penurunan Volume talak, dan asas keseimbangan hak suami isteri .
2. Persepsi masyarakat Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya terhadap Fiqih Munakahat mengenai asas-asas UUP tersebut diatas .
3. Akibat yang terjadi dari persepsi masyarakat desa terhadap kedua Hukum Perkawinan tersebut .
4. Pandangan Ahli Hukum Islam terhadap Asas Pencatatan.

D. Kerangka Pemikiran .

Sebagai masyarakat yang religius, masyarakat Kecamatan Pagerageung hendaknya mampu memahami dan melaksanakan syari'at, sebagai Hukum Pokok yang bersifat global, dan menginterpretasikan keglobalan syari'at tersebut dalam bentuk fiqih, baik melalui sumbernya dari Nash-nash Al-Qur'an, Al-Sunnah, maupun dari hasil Ijtihad para Ulama atau berupa analog-analog terhadapnya .

Suatu contoh, dalam bidang ibadah misalnya, tentang Firman Allah : أَقِمُّوا صَلَاتَكُمْ yang artinya : "dirikanlah shalat " (QS. IV : 77, X : 87, XXII : 78 dan lain-lain). Ayat-ayat tersebut memerintahkan mendirikan shalat, akan te -

tetapi tidak disertai penjelasan tentang bagaimana sho-lat itu dilaksanakan. Rosulluloh menjelaskan cara-cara dan rincian hukum sho-lat tersebut dalam sunnah-sunnahnya.

Hal ini telah dijelaskan oleh Syekh Abdul Al-Wahab Khalaf (1942: 15) bahwa:

"Fiqih itu berkembang bersamaan dengan perkembangan Islam itu sendiri, ia merupakan koleksi 'acidah - 'acidah, akhlak, dan hukum-hukum praktis yang di-masa Rosulluloh dibentuk oleh hukum-hukum yang wurudl dari Al-Qur'an, dan yang wurudl dari Rosulluloh sendiri berupa fatwa-fatwa atas suatu peristiwa atau suatu keputusan atas perselisihan (para sahabat), atau jawaban atas pertanyaan-pertanyaan mereka. Dengan demikian hukum fiqih Islam pada awal perkembangannya dari hukum Allah dan Rosulnya, yang sumbernya Al-Qur'an dan Al-Sunnah".

Begitu seterusnya, dinamika terjadi pada masa sahabat, tabi'in, tabi'u al tabi'in/aim-mah al-mujtahidin, dan seterusnya. Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa hukum Islam bersumber kepada tiga, yaitu Al-Qur'an, Al-Sunnah, dan Ijtihad.

Pengembangan hukum Islam melalui metoda Ijtihad sangat besar kemungkinannya untuk terjadi dalam bidang mu'amalah dan masalah-masalah kemasyarakatan, ini disebabkan karena soal-soal ini banyak kembali kepada permasalahan duniawi, dan Rosulluloh sendiri pernah bersabda, yang maksudnya: "Kamu lebih mengetahui soal-soal keduniaanmu" (Syekh Ibrohim, Al-Bayan wa-al-Ta'rif Jilid II halaman 172; Hadits ini ditakhrij oleh Muslim, dari A'isyah dan Anas RA) .

Menurut Harun Nasution, (1989: 7) "ayat-ayat Al-Qur'an tidak banyak membicarakan soal hidup kemasyarakatan umat, ada hikmatnya. Masyarakat bersifat dinamis. Masyarakat senantiasa mengalami perubahan, dan berkembang mengikuti peredaran zaman".

Soal hidup kemasyarakatan manusia lebih banyak diserahkan Tuhan kepada akal manusia untuk mengaturnya. Yang diberikan Tuhan dalam Al-Qur'an ialah dasar-dasar dan patokan-patokan, dan di atas dasar-dasar dan patokan-patokan inilah umat Islam mengatur hidup kemasyarakatan.

Demikian halnya pencatatan perkawinan tidak dituntut oleh nas Al-Qur'an maupun Al-Sunnah secara rinci. Akan tetapi baik Al-Qur'an maupun Al-Sunnah telah mensinyalir pentingnya pencatatan secara umum.

Syekh Abdul Al-Wahab Kholaf (1942: 34) mengatakan: "Pada saat Rosullullah wafat, Al-Qur'an sudah dikodifikasi sesuai dengan budaya bangsa Arab pada saat itu, disamping dibegal oleh para Huffadz dari kalangan umat Islam". "Pada tiap-tiap nabi telah menerima ayat-ayat, yang telah diturunkan, nabi lalu membacanya di hadapan sahabat, serta menyuruh para Kuttib (penulis wahyu) menuliskannya", (Hasbi Ash Shiddieqy, 1953: 75) walaupun belum terkumpul dalam suatu mushaf. Kodifikasi/pencatatan ayat-ayat Al-Qur'an ini terus berkembang hingga sampai kepada bentuknya yang terakhir, yang disebut mushaf

Ustmani. Pada hakekatnya, inilah pemeliharaan Allah terhadap Al-Qur'an secara rasmiyah, seperti difirmankan-Nya:

إِنَّا نَحْنُ نَزَّلْنَا الذِّكْرَ وَإِنَّا لَهُ لَحَافِظُونَ

artinya: "Sesungguhnya Kami-lah yang menurunkan Al-Qur'an dan sesungguhnya Kami benar-benar memeliharanya".

(QS. 15 : 9)

Ada beberapa ayat Al-Qur'an yang menekankan pentingnya pencatatan secara umum, yaitu ayat satu sampai dengan ayat lima dari Surat Al-'Alaq.

Firman Allah (II: 282):

فَاكْتُوبْ. وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ بِالْعَدْلِ

artinya: "Hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis diantara kamu menuliskannya dengan benar".

Ayat ini di kalangan Ulama Ahli Tafsir dikenal dengan athwalu ayat Al-Qur'an, ayat yang terpanjang dari keseluruhan ayat-ayat Al-Qur'an, ayat yang menjelaskan pentingnya suatu pencatatan.

Disamping ayat-ayat tersebut terdapat kaidah-kaidah usul fiqih yang mendukung dan sejalan dengan kepentingannya pencatatan itu. Kaidah-kaidah dimaksud antara lain seperti disampaikan oleh Syekh Abdu al Hamid al Hakim (1929: 27) sebagai berikut:

الامر بالشئ امر بهوسائله

artinya: "Perintah atas sesuatu adalah juga perintah atas hal-hal yang menjadi perantara untuk terlaksananya sesuatu itu".

Kaidah lainnya, juga dari Syekh Abdu al-Hamid Hakim :

مَا لَا يَتِمُّ الْوَجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ

artinya : " Sesuatu yang apabila tanpa adanya sesuatu itu menjadi tidak sempurna perkara yang wajib, maka (mengadakan) hal itu-pun menjadi wajib pula "(1927:45).

Kaidah yang ketiga, juga disampaikan olehnya (1927:51):

الْحُكْمُ يَدُورُ مَعَ عِلَّتِهِ وَجُودًا وَعَدَمًا

artinya : "Hukum itu berlaku, ada dan tidak adanya sesuai dengan illatnya " .

Kaidah yang paling mendukung adalah yang disampaikan oleh Ibnu Al-Qoyyim (1977 : 14) sebagai berikut :

تَغْيِيرُ الْفَتْوَى بِتَغْيِيرِ الْأَزْمَنِ وَالْأَمْكَانِ وَالْأَحْوَالِ وَالنِّيَّاتِ وَالْعَوَائِدِ

artinya : "Fatwa (hukum) itu berubah sesuai dengan perubahan zaman, tempat, situasi/kondisi, niat dan kebiasaan kebiasaan " .

E. Hipotesa .

Berdasarkan uraian diatas, diajukan hipotesa sebagai berikut :

1. Persepsi masyarakat Kecamatan Pagerageung Kabupaten Tasikmalaya terhadap Asas-asas Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 dan relevansinya dengan Fiqih Munakahat belum sepenuhnya baik .
2. Diduga, persepsi mereka terhadap relevansi Asas-asas UUP Nomor 1 tahun 1974 dengan Fiqih Munakahat lebih tinggi frekuensinya daripada persepsi mereka terhadap UUP nya itu sendiri .

Jika dugaan itu benar, maka ada kemungkinan terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan Asas-asas UUP Nomor 1 tahun 1974 itu, khususnya asas pencatatan perkawinan. Dugaan tersebut akan terbukti pula, apabila hasil penelitian dimasyarakat menunjukkan bahwa perkawinan di Desa (A) pada Bulan (X) berjumlah 10 (sepuluh) peristiwa, sedangkan menurut data di-Kantor Urusan Agama, jumlah perkawinan di Desa (A) pada Bulan (X) itu hanya 9 (sembilan) misalnya. Akan tetapi jika hal itu terbukti, tidak semata mata citra masyarakat Kecamatan Pagerageung terhadap Hukum Perkawinan itu tidak baik, melainkan ada fakta lain.

F. Langkah-langkah Penelitian.

Langkah-langkah penelitian yang akan ditempuh yaitu:
Pertama : dilakukan penelitian literatur mengenai dalil dalil relevansi Fiqih Munakahat dengan Undang-undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 khususnya mengenai asas pencatatan, dari Al-Quran, Al-Sunnah, dan dari buku-buku Hukum Islam .

Kedua : Mencari data dari lapangan, tentang peristiwa nikah dan tentang kondisi obyektif masyarakat Kecamatan Pagerageung, dari masyarakat secara langsung maupun dari instansi/jawatan yang terkait .

Ketiga : Data tersebut akan dihimpun melalui wawancara dan angket. Kedua teknik pengumpulan data tersebut akan dioperasionalkan di daerah populasi Kecamatan Pagerageung, dengan pengambilan sampel secara random, terdiri dari 6 (enam) desa, yaitu Desa Pagerageung, Desa Sukapada, Desa puteran, Desa Cipacing, Desa Sukaratu dan Desa sukamenak . Angket disebarakan kepada populasi tersebut diatas berdasarkan empat kategori strata sosial responden, yaitu Ulama/tokoh masyarakat, Pejabat pemerintahan , pemuda/pemudi, dan masyarakat pada umumnya .