

PENERAPAN SANKSI PEGAWAI PENCATAT PERKAWINAN TERHADAP PERKAWINAN SAH YANG TIDAK DICATATKAN

Nadia Hastiani, Fitria Olivia
Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul
Jalan Arjuna Utara No.9, Jakarta, Indonesia
hastianadia@gmail.com

Abstract

The purpose of this research is to know the legal consequences for the parties if administrative requirements are not fulfilled in filing for divorce in the absence of a Marriage Certificate and to know the application of sanctions for Marriage Registrar for not registering a legal marriage. The research method used is normative legal research with the results of the study: 1) Legal consequences if administrative requirements are not met in filing for divorce is that the application for divorce cannot be fulfilled because the applicant cannot prove that his marriage is valid with evidence in the form of a Marriage Certificate Quotation, which is a mandatory requirement as determined by the regulations made by the Religious Court and 2) Application of sanctions for Marriage Registrar who neglects their duties because they do not register legal marriages is very rarely implemented or even not applied because such cases are very rare. Most Marriage Registrar is aware and responsible for their duty to register a marriage.

Keywords: marriage registration, marriage registrar, sanctions.

Abstrak

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui akibat hukum bagi para pihak jika syarat administratif tidak terpenuhi dalam mengajukan perceraian dalam hal tidak adanya Akta Perkawinan dan untuk mengetahui penerapan sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan karena tidak mencatatkan perkawinan yang sah. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan hasil penelitian: 1) Akibat hukum apabila syarat administratif tidak terpenuhi dalam mengajukan perceraian adalah permohonan perceraian tidak dapat dipenuhi karena pemohon tidak dapat membuktikan bahwa perkawinannya sah dengan bukti berupa Kutipan Akta Perkawinan, yang merupakan syarat wajib sebagaimana telah ditentukan oleh peraturan yang dibuat oleh Pengadilan Agama dan 2) Penerapan sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan yang melalaikan tugasnya karena tidak mencatatkan perkawinan sah adalah sangat jarang diterapkan bahkan sama sekali tidak terapkan karena kasus tersebut sangat jarang terjadi. Kebanyakan Pegawai Pencatat Perkawinan sadar dan bertanggung jawab akan tugasnya untuk mencatatkan suatu perkawinan.

Kata kunci: pencatatan perkawinan, pegawai pencatat perkawinan, sanksi.

Pendahuluan

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. (Pasal 1 UU No.1 Thn.1974). Secara hukum normatif, perkawinan merupakan suatu peristiwa hukum, dengan adanya perkawinan maka harus terdapat suatu aparatur negara dan Undang-Undang yang menjamin dengan jelas terhadap suatu pelanggaran yang terjadi suatu saat kelak akibat peristiwa hukum tersebut.

Di Indonesia, ketentuan-ketentuan tentang perkawinan diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya ditulis UUP), dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 (selanjutnya ditulis PP 9/1975). Kemudian bagi yang beragama Islam berlaku Kompilasi Hukum Islam (selanjutnya ditulis KHI) sebagai pelengkap dari UUP.

Suatu perkawinan dinyatakan sah apabila telah dilangsungkan menurut ketentuan yang diatur oleh negara berarti harus memenuhi syarat-syarat dan acara-acara yang ditentukan dalam hukum positif suatu negara. Syarat sahnya perkawinan terdapat dalam Pasal 2 UUP yaitu:

- (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keabsahan perkawinan ditandai dengan adanya suatu peristiwa perkawinan yang syarat dan rukunnya telah terpenuhi berdasarkan hukum Islam.

Namun seiring dengan perkembangan jaman, dengan adanya undang-undang yang mengatur tentang perkawinan, maka perkawinan tidak hanya sah menurut agama saja tetapi juga harus sah menurut hukum positif yaitu mengikuti ketentuan secara administratif yang telah diatur dalam undang-undang perkawinan tersebut.

Di Indonesia dalam hal pencatatan perkawinan khususnya bagi orang Islam telah diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah (selanjutnya ditulis Permenag 11/2007). Kemudian pada tahun 2018, Menteri Agama Republik Indonesia telah menyempurnakan dan menggantikan Permenag 11/2007 menjadi Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan (selanjutnya ditulis Permenag 19/2018). Istilah kata “nikah” yang semula digunakan pada Permenag 11/2007 telah diganti dengan kata “kawin” pada Permenag 19/2018 karena disesuaikan dengan UUP. Oleh karena itu, istilah Pegawai Pencatat Nikah turut diubah dan saat ini dikenal dengan Pegawai Pencatat Perkawinan.

Pencatatan setiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan suatu peristiwa hukum dalam kehidupan seseorang. Misalnya, peristiwa kelahiran merupakan peristiwa hukum yang mempunyai bukti yang otentik, karena untuk membuktikan identitas seseorang yang pasti dan sah adalah dapat kita lihat dari akta kelahiran yang di keluarkan oleh suatu lembaga yang berwenang mengeluarkan akta tersebut (Olivia, Jhoni, 2012). Pencatatan tersebut perlu dilakukan untuk kepastian hukum.

Akta Perkawinan merupakan bukti otentik yang menyatakan bahwa perkawinan tersebut sudah disahkan oleh negara dan dijadikan sebagai bukti ketika dikemudian hari terjadi suatu permasalahan bahkan perceraian, karena perceraian hanya dapat dilakukan di depan Pengadilan Agama. Namun pada kenyataannya ada pula perkawinan yang tidak tercatat. Menurut Jaih Mubarak, pada umumnya yang dimaksud perkawinan yang tidak tercatat adalah perkawinan yang tidak dicatat oleh Pegawai Pencatat Perkawinan. Perkawinan yang tidak berada di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Perkawinan dianggap sah secara agama tetapi tidak mempunyai kekuatan hukum tetap karena tidak memiliki bukti-bukti perkawinan yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Mubarak, 2002)

Berdasarkan contoh kasus yang peneliti temui pada Putusan Pengadilan Agama Pasuruan Nomor 0206/Pdt.G/2015/PA.Pas, sepasang suami (Tergugat) dan istri (Penggugat) pada tanggal 23 Juli 1999 telah melangsungkan perkawinan menurut agama Islam dihadapan Pegawai Pencatat

Pekawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan, Kabupaten Pasuruan. Saat itu Penggugat dan Tergugat pernah menerima Kutipan Akta Perkawinan. Lalu, Kutipan Akta Perkawinan Penggugat dan Tergugat hilang saat banjir, sehingga mereka mengurusnya ke Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan, Kabupaten Pasuruan. Setelah dilacak, perkawinan antara Penggugat dan Tergugat ternyata tidak tercatat, padahal perkawinan yang dilakukan keduanya adalah sah dihadapan Pegawai Pencatat Pekawinan. Beberapa tahun kemudian, tepatnya pada bulan Januari 2015, Penggugat mengajukan gugatan cerai kepada Tergugat. Salah satu persyaratan untuk mengajukan perceraian ke Pengadilan Agama adalah Kutipan Akta Perkawinan, sedangkan mereka tidak memilikinya.

Bahwa berdasarkan kasus di atas, penulis mengadakan penelitian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kembangan, Kota Administrasi Jakarta Barat.

Permasalahan

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan oleh penulis pada latar belakang, maka penulis akan mengangkat permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana akibat hukum bagi para pihak jika tidak terpenuhinya syarat materil dalam mengajukan perceraian?
2. Bagaimana penerapan sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan yang tidak mencatatkan perkawinan yang sah?

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah jenis penelitian hukum normatif. Jenis penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

Tipe penelitian yang digunakan adalah eksploratif yaitu langkah-langkah untuk memperoleh dan mengkaji sebuah pengetahuan dengan menelusuri informasi melalui dunia maya atau kajian pustaka untuk mendapatkan data-data yang diperlukan.

Sumber dan jenis data diperoleh penulis dari sumber-sumber sebagai berikut:

- a) Data Primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dan bersifat mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum. Terdiri dari UUP, PP 9/1975, Permenag 19/2018 dan KHI.
- b) Data Sekunder yaitu data yang merikan penjelasan mengenai data primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-

hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya (Mamudji, Soekanto, 2013). Dalam penelitian ini penulis menggunakan buku-buku, jurnal, artikel-artikel di internet yang berkaitan dengan penelitian ini.

Metode Analisa data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisa data kualitatif, yaitu dengan mengambil data dari buku-buku dan sumber pustaka lainnya kemudian dipilah-pilah dan disusun hingga membentuk suatu pola yang dapat ditarik menjadi sebuah kesimpulan untuk menjawab permasalahan yang dirumuskan.

Hasil dan Pembahasan

Perkawinan yang sah menurut undang-undang adalah perkawinan yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dan dicatat oleh Pegawai Pencatat Perkawinan (Rehti, 2018). Syarat sahnya perkawinan terdapat dalam Pasal 2 UUP yaitu:

- (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu.
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa pencatatan perkawinan bukanlah merupakan syarat yang menentukan sahnya perkawinan, karena segala perkawinan di Indonesia sudah dianggap sah apabila sudah dilakukan menurut agama dan kepercayaannya itu. Tetapi dalam penjelasan umum ditentukan bahwa setiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sanger, 2015).

Pencatatan perkawinan adalah pendataan administrasi perkawinan yang ditangani oleh Pegawai Pencatat Perkawinan dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban perkawinan dalam masyarakat, baik yang dilaksanakan oleh masyarakat yang tidak berdasarkan hukum Islam. Dengan adanya pencatatan telah terjadi perlindungan kepentingan bagi para pihak dalam upaya menjaga kesucian aspek hukum yang timbul dari ikatan perkawinan (Ali, 2007).

Pencatatan perkawinan dinyatakan dalam suatu akta resmi (akta otentik) dan dimuat dalam daftar pencatatan yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan.

Pegawai yang berwenang melakukan pencatatan perkawinan adalah Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Urusan Agama. Pengertian Pegawai Pencatat Perkawinan dapat ditemukan pada Pasal 2 ayat (1) Permenag 11/2007 yaitu Pegawai Pencatat Nikah adalah Pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran

cerai talak, cerai gugat dan melakukan bimbingan perkawinan.

Tugas Pegawai Pencatat Perkawinan dalam Administrasi Perkawinan, antara lain (Depag, 2002):

- a. Menerima pemberitahuan nikah.
- b. Mendaftar, menerima dan meneliti kehendak nikah terhadap calon mempelai dan wali serta mengumumkannya.
- c. Mengamankan serta mencatat peristiwa nikah di kantor maupun diluar kantor.
- d. Melakukan pengawasan nikah/ rujuk menurut agama Islam.
- e. Melakukan kegiatan pelayanan dan konsultasi nikah/ rujuk serta pengembangan kepenghuluan.
- f. Penyelenggaraan administrasi Nikah, Talak, Cerai, Rujuk.

Dalam melakukan tugasnya, Pegawai Pencatat Perkawinan diharapkan mampu memberikan kinerja yang semaksimal mungkin bagi semua masyarakat mengenai hal pemeriksaan perkawinan, rujuk, dan juga cerai supaya tidak terjadi kesalahan (Depag, 2008).

Dalam hal pencatatan perkawinan atau dalam pembuatan Akta Perkawinan, Kepala Kantor Urusan Agama dituntut bertanggung jawab penuh terhadap Akta Perkawinan yang dibuatnya. Apabila Akta Perkawinan yang dibuat ternyata dibelakang hari mengandung masalah maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah karena kesalahan atau kelalaian Kepala Kantor Urusan Agama sebagai Pegawai Pencatat Perkawinan atau kesalahan penghadap yang tidak memberikan keterangan yang benar.

Mengenai sanksi yang diberikan kepada Pegawai Pencatat Perkawinan yang melanggar tidak dijelaskan dalam Permenag 19/2018. Pasal 43 hanya menyebutkan bahwa Kepala KUA Kecamatan, Penghulu, dan pegawai pencatat perkawinan luar negeri yang melanggar sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri ini dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada tugas dan wewenang Pegawai Pencatat Perkawinan dalam hal penerbitan Akta Perkawinan terdapat pada Pasal 13 ayat 1 dan 2 PP 9/1975 yaitu:

- 1) Akta perkawinan dibuat dalam rangkap 2 (dua), helai pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat, helai kedua disimpan pada Panitera Pengadilan dalam wilayah kantor pencatatan perkawinan itu berada.
- 2) Kepada suami dan istri masing-masing diberi kutipan akta perkawinan.

Bahwa terdapat sanksi apabila Pegawai Pencatat Perkawinan tidak melaksanakan tugas dan

kewenangannya sebagaimana dijelaskan pada Pasal 13 di atas. Aturan mengenai sanksi tersebut diatur pada Bab IX Ketentuan Pidana Pasal 45 ayat 1 huruf b PP 9/1975 menjelaskan bahwa: Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat 1, 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah).

Jadi, apabila terbukti Pegawai Pencatat Perkawinan melakukan pelanggaran sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka Pegawai Pencatat Perkawinan dapat dikenakan sanksi.

Akibat Hukum Jika Tidak Terpenuhinya Syarat Administratif Dalam Mengajukan Perceraian

Tujuan perkawinan bagi setiap orang sudah pasti mengharapkan bahwa perkawinan yang dilangsungkan akan terjadi sekali untuk seumur hidup dan tidak akan terjadi hal-hal buruk yang dapat menyebabkan putusnya perkawinan. Namun dalam realitanya seringkali perkawinan tersebut kandas di tengah jalan yang mengakibatkan putusnya perkawinan baik karena sebab kematian, perceraian ataupun karena putusan pengadilan berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh undang-undang (Rofiq, 2000).

Perceraian harus dilaksanakan di depan sidang Pengadilan Agama sebagaimana diatur dalam Pasal 115 KHI. Sebelumnya perlu diketahui tidak mudah untuk menggugat ataupun memohon cerai ke pengadilan. Harus ada alasan-alasan yang cukup menurut hukum, sehingga gugatan cerai bisa dikabulkan oleh pengadilan.

Alasan-alasan perceraian tersebut diatur dalam Pasal 39 ayat 2 UUP Jo Pasal 19 PP 9/1975. Alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar untuk perceraian adalah (Yusra, 2005):

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabok, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- b. Salah satu pihak meninggalkan yang lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak yang lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya;
- c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan terhadap pihak yang lain;
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau, penyakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/istri;

- f. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah-tangga.

Dalam contoh kasus Putusan Pengadilan Agama Pasuruan dengan Nomor 0206/Pdt.G.2015/PA.Pas, perceraian yang terjadi disebabkan oleh perselisihan antara Penggugat dan Tergugat akibat tidak diberinya nafkah dan perselingkuhan yang dilakukan oleh pihak Tergugat. Bahwa alasan perceraian yang diajukan penggugat, dapat dikabulkan sebab memenuhi alasan perceraian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 39 ayat 2 UUP Jo Pasal 19 PP 9/1975. Selanjutnya, tata cara perceraian diatur di dalam Pasal 14 sampai dengan Pasal 36 PP 9/1975, secara singkat tata cara perceraian antara lain:

1. Mengajukan surat permohonan cerai kepada Pengadilan
2. Pengadilan akan mempelajari isi surat permohonan dimaksud dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari memanggil pengirim surat dan juga isterinya untuk meminta penjelasan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan maksud perceraian tersebut.
3. Hakim yang memeriksa gugatan perceraian berusaha mendamaikan kedua belah pihak, apabila tercapai perdamaian maka tidak dapat diajukan gugatan perceraian, lalu apabila tidak dapat dicapai perdamaian, pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup.
4. Sesaat setelah dilakukan sidang untuk menyaksikan perceraian yang dimaksud maka Ketua Pengadilan membuat surat keterangan tentang terjadinya perceraian tersebut. Surat keterangan itu dikirimkan kepada pegawai Pencatat di tempat perceraian itu terjadi untuk diadakan pencatatan perceraian.

Mengenai ketiadaan Kutipan Akta Perkawinan, bukan alasan untuk tidak mengajukan cerai (karena alasan cerai adalah sebagaimana dijelaskan di atas), tetapi Kutipan Akta Perkawinan merupakan persyaratan administratif yang harus dipenuhi saat mengajukan gugatan cerai. Dalam mengajukan gugatan perceraian (cerai gugat/cerai talak), terdapat beberapa hal menjadi syarat administratif berdasarkan informasi dari Pengadilan Agama Jakarta Selatan antara lain (HukumOnline, 2019):

1. Asli Kutipan Akta Perkawinan/Duplikat Akta Perkawinan;
2. Foto copy Kutipan Akta Perkawinan/Duplikat Akta Perkawinan, 1 lembar dan dimateraikan Rp 6.000- distempel dan tanda tangan (*Nazegelen*) Kantor Pos Besar;

3. Foto copy KTP, Pemohon 1 lembar folio (tidak boleh dipotong) dan dimateraiakan Rp 6.000,- distempel dan tanda tangan (*Nazegelen*) Kantor Pos Besar;
4. Surat Ijin Atasan (bagi PNS/TNI/POLRI/BUMN);
5. Untuk suami / istri yang tidak jelas alamatnya harus melampirkan surat keterangan dari kelurahan setempat yang menyatakan bahwa suami / istri telah pergi meninggalkan rumah sejak bulan tahun sampai sekarang dan tidak diketahui alamatnya yang jelas;
6. Membayar panjar biaya perkara;
7. Satu (1) lembar foto copy akta nikah / duplikat kutipan akta nikah yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
8. Foto copy KTP Pemohon 1 lembar (atas bawah tidak boleh dipotong) yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
9. Foto copy KTP Istri 1 Pemohon 1 lembar (atas bawah tidak boleh dipotong) yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
10. Foto copy KTP calon istri 1 lembar (atas bawah tidak boleh dipotong) yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
11. Foto copy akta cerai apabila calon istri berstatus janda cerai 1 lembar (atas bawah tidak boleh dipotong) yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
12. Surat keterangan dari Kelurahan yang menerangkan status calon istri kedua (misalkan janda mati, janda cerai atau masih perawan);
13. Foto copy akta kelahiran calon istri 1 lembar (atas bawah tidak boleh dipotong) yang dimateraiakan Rp 6.000,- (*Nazegelen*) dan distempel Kantor Pos Besar;
14. Membuat data / daftar harta gono gini / harta bersama yang diperoleh dengan istri 1 (misalkan: Mobil dengan STNK No : , Tanah beserta bangunan rumah dengan sertifikat No : , Motor dengan STNK No : Dll);
15. Mengisi blanko - blanko yang telah disediakan oleh Pengadilan Agama (Keterangan penghasilan, surat pernyataan, pernyataan berlaku adil- bagi yang poligami);
16. Membayar biaya panjar perkara.
Berdasarkan penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa pada dasarnya buku nikah atau

kutipan akta perkawinan adalah persyaratan administrasi, sedangkan yang menjadi persyaratan utama dari perceraian itu sendiri adalah terdapat cukup alasan bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.

Akta Perkawinan menurut Pasal 7 ayat 1 KHI merupakan kutipan dari akta perkawinan sebagai bentuk pembuktian hukum adanya perkawinan. Bagi yang beragama Islam, pencatatan perkawinan dilakukan di Kantor Urusan Agama.

Menurut Pasal 13 PP 9/1975, Akta Perkawinan dibuat rangkap dua, helai pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat dan satu helai kedua disimpan pada Panitera Pengadilan di wilayah Kantor Pencatatan Perkawinan itu berada, dan suami-istri masing-masing diberikan Kutipan Akta Perkawinan.

Apabila perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Kutipan Akta Perkawinan, sesuai dengan Pasal 35 Permenag 19/2018 tentang Pencatatan Perkawinan, maka pasangan suami istri dapat meminta Duplikat Kutipan Akta Perkawinan ke Kantor Urusan Agama dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Buku Pencatatan Perkawinan yang rusak atau hilang dapat diterbitkan duplikat;
 2. Duplikat Buku Pencatatan Perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan dan ditandatangani oleh Kepala KUA Kecamatan yang mencatat perkawinan berdasarkan surat keterangan kehilangan dari kepolisian;
 3. Penerbitan duplikat Buku Pencatatan Perkawinan karena kerusakan didasarkan surat permohonan yang bersangkutan disertai penyerahan Buku Pencatatan Perkawinan asli.
- Syarat pengajuan pembuatan kutipan akta perkawinan yang hilang/rusak ke Kantor Urusan Agama sebagai berikut:
1. Surat keterangan kehilangan dari Kepolisian setempat
 2. Tanggal Pencatatan Perkawinan
 3. Fotokopi KK dan KTP Suami Istri dan menunjukkan aslinya
 4. Fotokopi Kutipan Akta Perkawinan (bila masih ada)

Pada contoh kasus yang penulis temui, pasangan suami istri yang akan mengajukan perceraian tersebut tidak memiliki Kutipan Akta Perkawinan. Kemudian, pada saat mereka mengurus untuk diterbitkan Duplikat Kutipan Akta Perkawinan ke Kantor Urusan Agama, ternyata perkawinannya tidak tercatat sehingga Akta Perkawinan yang seharusnya tersimpan pada Kantor Urusan Agama pun tidak ada. Akibatnya, saat mengajukan perceraian pasangan suami istri

tersebut tidak dapat membuktikan bahwa perkawinan keduanya sah.

Berkenaan dengan penjelasan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa akibat dari tidak terpenuhinya syarat administratif dalam mengajukan perceraian adalah permohonan perceraian tidak dapat dipenuhi karena pemohon tidak dapat membuktikan bahwa perkawinan keduanya sah dengan adanya bukti Kutipan Akta Perkawinan, yang merupakan syarat wajib yang telah ditentukan oleh peraturan yang dibuat oleh Pengadilan Agama dalam mengajukan perceraian dan mengakibatkan pula permohonan gugatan cerai yang diajukan menjadi terhambat, karena pemohon harus menempuh proses pengesahan pernikahan atau dikenal dengan itsbat nikah terlebih dahulu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat 2 KHI.

Penerapan Sanksi Bagi Pegawai Pencatat Perkawinan Yang Tidak Mencatatkan Perkawinan Sah

Pencatatan perkawinan atau dalam pembuatan Akta Perkawinan Kepala KUA dituntut bertanggung jawab penuh terhadap Akta Perkawinan yang dibuatnya. Apabila Akta Perkawinan yang dibuat ternyata dibelakang hari mengandung masalah maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah karena kesalahan atau kelalaian Pegawai Pencatat Perkawinan atau kesalahan penghadap yang tidak memberikan keterangan yang benar, tentunya hal ini harus terlebih dahulu dapat dibuktikan. Jika terbukti melakukan kesalahan dalam menjalankan tugasnya Pegawai Pencatat Perkawinan dapat dikenakan sanksi.

Berdasarkan contoh kasus yang penulis temui pada putusan Pengadilan Agama Pasuruan Nomor 0206/Pdt.G/2015/PA.Pas, Pegawai Pencatat Perkawinan terbukti telah melakukan kelalaian dalam hal tidak mencatat perkawinan antara Penggugat dan Tergugat pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan, Kabupaten Pasuruan. Pegawai Pencatat Perkawinan hanya menerbitkan Kutipan Akta Perkawinan, padahal seharusnya Akta Perkawinan beserta dokumen saat mengajukan perkawinan tersimpan rapih di Kantor Urusan Agama tersebut.

Sesuai dengan Pasal 13 PP 9/1975, dijelaskan tentang pembuatan Akta Perkawinan dan Kutipan Akta Perkawinan, yakni:

- 1) Akta perkawinan dibuat dalam rangkap 2 (dua), helai pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat, helai kedua disimpan pada Panitera Pengadilan dalam wilayah Kantor pencatatan Perkawinan itu berada.

- 2) Kepada suami dan istri masing-masing diberi kutipan akta perkawinan.

Merujuk pada pada ketentuan di atas, terlihat jelas bahwa Pegawai Pencatat Perkawinan tidak menjalankan tugas dan kewenangannya, sehingga dapat disimpulkan bahwa Pegawai Pencatat Perkawinan tersebut telah lalai.

Pada Permenag 19/2018, sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan hanya tertulis pada Pasal 43 yang menyatakan bahwa “Kepala KUA Kecamatan, penghulu, pegawai pencatat perkawinan di luar negeri yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri ini dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dari penjelasan pasal tersebut, tidak secara jelas menyebutkan jenis dan bentuk pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi.

Apabila dilihat pada PP 9/1975, peraturan tersebut terdapat pasal yang mengatur tentang sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan, yaitu dituangkan pada Pasal 45 ayat 1 huruf b PP 9/1975 menjelaskan bahwa “Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat 1, 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selamalamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggitingginya Rp 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah)”.

Berdasarkan kasus yang terjadi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan Kabupaten Pasuruan, Pegawai Pencatat Perkawinan jelas melanggar pasal 13 ayat 1 PP 9/1975. Namun pada kenyataannya Pegawai Pencatat Perkawinan tersebut tidak diberikan sanksi sebagaimana dijelaskan pada Pasal 45 ayat 1 huruf b PP 9/1975.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, penulis mewawancarai Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Kembangan yaitu Bapak Sunardi, S.Ag. Beliau mengatakan bahwa kasus yang terjadi pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan Kabupaten Pasuruan pada umumnya sangat jarang terjadi dan khususnya tidak pernah terjadi pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Kembangan. Seharusnya, apabila benar pasangan suami istri itu menikah di KUA, pasti Pegawai Pencatat Perkawinan akan mencatatkan perkawinannya di KUA, tidak mungkin tidak mencatatkan. Karena seluruh dokumen yang menjadi persyaratan perkawinan akan disimpan di KUA sebagai bukti apabila terjadi sesuatu dikemudian hari. Apabila tidak tercatat, bisa jadi perkawinan yang dilangsungkan keduanya adalah perkawinan di bawah tangan sehingga perlu diteliti kembali (Sunardi, 2019).

Namun pada kenyataannya, kasus tersebut memang benar terjadi dan terdapat aturan yang mengatur sanksi yang diberikan kepada Pegawai

Pencatat Perkawinan. Beliau mengatakan, jika memang ada kasusnya seharusnya sanksinya juga harus diterapkan. Pegawai Pencatat Perkawinan yang terbukti melanggar harus dikenakan sanksi sesuai dengan yang undang-undang berikan. Tentu saja, sebelum memberikan sanksi, Kepala KUA selaku pimpinan harus mengecek dan memeriksa dengan teliti terlebih dahulu, apakah benar Pegawai Pencatat Perkawinan tersebut melakukan pelanggaran. Kita tidak boleh langsung memberikan hukuman kepada Pegawai Pencatat Perkawinan tanpa harus membuktikannya (Sunardi, 2019). Lebih lanjutnya lagi, tahapan atau jenis pemberian hukuman kepada Pegawai Pencatat Perkawinan yang terbukti melanggar itu berjenjang. Pertama, Pegawai Pencatat Perkawinan diberikan teguran tertulis berupa teguran Surat Peringatan (SP) terlebih dahulu. Kedua, rekomendasi atau surat pemberitahuan ke Kantor Wilayah Kementerian Agama untuk penurunan pangkat dan jabatan kepada Pegawai Pencatat Perkawinan menjadi staf biasa bahkan di *non job* kan dari pekerjaan. Ketiga, jika sudah terbukti benar melakukan pelanggaran, akan diproses lebih lanjut oleh pihak yang berwajib agar mendapatkan hukuman sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Sunardi, 2019)

Dalam contoh kasus ini, jelas pasangan suami istri tersebut dirugikan. Dirugikan dalam hal perkawinannya dianggap tidak sah bahkan dianggap tidak pernah diakui oleh negara karena tidak memiliki akta otentik berupa Akta Perkawinan. Seharusnya Kantor Urusan Agama sebagai lembaga pencatatan perkawinan yang menerbitkan Akta Perkawinan dan Kutipan Akta Perkawinan bertanggung jawab apabila terjadi hal yang demikian. Terkait dengan bentuk tanggung jawab yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama kepada pasangan suami istri adalah Kantor Urusan Agama hanya akan mengeluarkan Surat Keterangan (PM 1) yang menyatakan bahwa perkawinan pasangan suami istri tersebut belum dicatatkan. Artinya tidak ada bentuk tanggung jawab berupa ganti rugi atau sebagainya kepada pasangan suami istri tersebut. Nantinya, dipersilahkan kepada pasangan suami istri tersebut untuk membawa Surat Keterangan (PM 1) tersebut ke Pengadilan Agama untuk pengajuan pengesahan pernikahan atau itsbat nikah. (Sunardi, 2019)

Mengenai sanksi yang diberikan pada Pasal 45 ayat 1 huruf b PP 9/1975, Bapak Sunardi, S.Ag. berpendapat bahwa sanksi yang diberikan tersebut sudah terlalu kuno dan harus diperbaharui. Pemberian sanksi yang kurang tegas justru dapat membuat Pegawai Pencatat Perkawinan tidak jera. Akibatnya sanksi tersebut akan dianggap enteng

bahkan tidak diterapkan seperti kasus yang terjadi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Gondangwetan, Kabupaten Pasuruan tersebut (Sunardi, 2019).

Mengenai penerapannya, karena kasus tersebut sangat jarang terjadi, sehingga penerapannya pun jarang diterapkan bahkan sama sekali tidak diterapkan. Menurut Beliau, pemberian sanksi kepada Pegawai Pencatat Perkawinan harus disesuaikan dengan perkembangan zaman, mengingat Akta Perkawinan itu merupakan akta otentik yang menjadi bukti legalnya suatu perkawinan karena menyangkut kepentingan-kepentingan yang timbul sesudahnya seperti pengakuan sahnyanya seorang anak, ahli waris, penyelesaian harta bersama, perceraian dan masalah-masalah keluarga lainnya. (Sunardi, 2019)

Berdasarkan hasil wawancara dapat ditarik kesimpulan bahwa, penerapan sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan yang tidak mencatatkan perkawinan sah pada Kantor Urusan Agama jarang diterapkan bahkan sama sekali tidak diterapkan. Hal tersebut dikarenakan kebanyakan Pegawai Pencatat Perkawinan sadar dan bertanggung jawab akan tugas dan kewenangannya untuk mencatatkan suatu perkawinan

Penutup

Akibat hukum apabila tidak terpenuhinya syarat administratif dalam mengajukan perceraian adalah permohonan perceraian tidak dapat dipenuhi karena pemohon tidak dapat membuktikan bahwa perkawinannya sah dengan bukti berupa Kutipan Akta Perkawinan, yang merupakan syarat wajib sebagaimana telah ditentukan oleh peraturan yang dibuat oleh Pengadilan Agama.

Penerapan sanksi bagi Pegawai Pencatat Perkawinan yang melalaikan tugas dan kewenangannya karena tidak mencatatkan perkawinan sah, sangat jarang diterapkan bahkan sama sekali tidak diterapkan karena kasus tersebut sangat jarang terjadi. Kebanyakan Pegawai Pencatat Perkawinan sadar dan bertanggung jawab akan tugas dan kewenangannya untuk mencatatkan suatu perkawinan.

Bagi Pegawai Pencatat Perkawinan, sebaiknya lebih bertanggung jawab dan berhati-hati dalam menyimpan Akta Perkawinan dari pasangan suami istri, karena berkaitan dengan keabsahan suatu peristiwa hukum.

Kepada Negara agar melakukan pembaharuan peraturan dalam hal pemberian sanksi yang lebih tegas kepada Pegawai Pencatat Perkawinan yang melalaikan tugas dan kewenangannya sesuai dengan perkembangan zaman.

Daftar Pustaka

- Ahmad Rofiq, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000.
- Arianto, H. (2010). Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia. *Lex Jurnalica*, 7(2), 18013.
- Dhoni Yusra. "Perceraian dan Akibatnya," *Lex Jurnalica*, Vol.2 No.3, (Agustus 2005), 22-33.
- Fitria Olivia dan Jhony, "Pelaksanaan Perolehan Akta Kelahiran Bagi Anak Luar Kawin dan Kendalanya di Suku Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya Jakarta Barat". *Lex Jurnalica* Vol. 9 No. 1, (April 2012), 52.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, TLN 3019.
- . *Kompilasi Hukum Islam*
- . *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, PP No. 9 Tahun 1975, LN No.12 Tahun 1975, TLN 3050.
- . *Putusan Pengadilan Agama Pasuruan Nomor 0206/Pdt.G/2015/PA.Pas*
- Jaih Mubarak, *Modernisasi Hukum Perkawinan di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara, 2002.
- Juliana Pretty Sanger. "Akibat Hukum Perkawinan yang Sah didasarkan Pada Pasal 2 UU. Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan," *Lex Administratum*, Vol. 3 No. 6 (Agustus 2015): 196-204.
- Olivia, F. (2012). Pelaksanaan Perolehan Akta Kelahiran Bagi Anak Luar Kawin dan Kendalanya di Suku Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya Jakarta Barat. *Lex Jurnalica*, 9(1), 18043.
- Rachmadi Usman. "Makna Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14 No. 3 (2017): 255-274.
- Sri Mamudji & Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Sunardi, S.Ag., wawancara dengan penulis, rekaman pada *smartphone*, Jakarta, 15 Agustus 2018.
- Sunia Rehti. "Kewenangan Pegawai Pencatat Nikah dalam Mengajukan Pembatalan Perkawinan." Skripsi Sarjana Hukum, Universitas Esa Unggul, 2018.
- Zainudin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.