

STUDI PEBANDINGAN KETENTUAN PENCATATAN PERKAWINAN DI INDONESIA DAN MALAYSIA

Oleh: BASARUDIN, S.H.I, M.Pd., M.H.¹

Abstrak

Ketentuan pencatatan perkawinan merupakan salah satu bagian dari ketentuan perkawinan yang berlaku di banyak negara-negara muslim di dunia, meskipun dalam tradisi fikih hal ini tidak dikenal. Artinya perkawinan tetap sah secara syariat meski tidak dicatat, asal terpenuhi rukun dan syaratnya. Sebagai negara serumpun, Indonesia dan Malaysia sama-sama mengadopsi ketentuan pencatatan perkawinan ini dalam hukum keluarga yang berlaku di kedua negara tersebut. Hal ini dilakukan melihat begitu urgennya pencatatan perkawinan tersebut baik bagi masyarakat maupun bagi negara sebagai penyelenggara negara. Tulisan ini akan mencoba melakukan studi perbandingan tentang ketentuan pencatatan perkawinan yang ada di kedua negara dengan melihat sisi persamaan dan perbedaannya.

A. Pendahuluan

Perkawinan adalah 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.² Negara menginginkan agar pembentukan lembaga perkawinan itu bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia, religious, terjaminnya pemeliharaan dan pendidikan anak serta berlangsung selama mungkin.

Mengingat begitu pentingnya suatu lembaga perkawinan, Negara menentukan prosedur tertentu bagi warganya yang hendak melangsungkan perkawinan. Salah satu prosedur perkawinan yang harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang ingin menikah adalah dengan mencatatkan perkawinannya di hadapan para pejabat perkawinan. Ketentuan pencatatan perkawinan ini dapat dilihat dalam dua sumber hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu pasal 2 ayat 1 UU No. 1 Tahun 1974 dan Pasal 5 Kompilasi Hukum Islam. Pada pasal 2 ayat 1 UU No. 1 Tahun 1974 disebutkan "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku." Kemudian pasal 5 Kompilasi Hukum Islam (KHI) di Indonesia menyebutkan:

1. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus dicatat.
2. Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh pegawai pencatat nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 27 tahun 1946 jo. Undang-undang No. 32 tahun 1954.³

Ketentuan pencatatan perkawinan ini juga diterapkan di negara Malaysia, negara tetangga yang populasi penduduknya juga mayoritas muslim. Hal ini tertulis pada Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah

¹ Wakil Ketua Pengadilan Agama Nabire

² H. Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 329.

³ Ibid, hal.376.

Persekutuan) tahun 1984 yakni akta 303 pasal 22 yang berbunyi:

(1) Sebaik selepas akad nikah suatu perkahwinan dilakukan, Pendaftar hendaklah mencatatkan butir-butir yang ditetapkan dan ta'liq yang ditetapkan atau ta'liq lain bagi perkahwinan itu di dalam Daftar perkahwinan.⁴

Penulis akan mencoba menelisik lebih jauh perbandingan hukum tentang ketentuan pencatatan perkawinan yang berlaku di Indonesia dan Malaysia. Kedua negara ini merupakan negara serumpun yang mayoritas warganya beragama Islam dan sudah mulai memperbaharui hukum keluarga yang salah satu pembaharuan tersebut berkenaan dengan pencatatan perkawinan. Pencatatan perkawinan itu sendiri sebelumnya tidak dikenal dalam literatur fikih klasik, namun belakangan di negara-negara Islam berkembang sudah mulai diterapkan dalam peraturan perundang-undangan.

B. Pengertian, Tujuan, Rukun dan Pencatatan Perkawinan

Perkawinan atau pernikahan secara etimologi berarti *wath'i* (bersetubuh), secara majaz nikah disebut akad, sebab dengan adanya akad pernikahan menjadikan suatu persetubuhan menjadi halal.⁵ Secara *syar'i*, Imam Taqiyuddin membuat rumusan bahwa perkawinan adalah '*ibaratun 'an al-aqd al-masyhur al-musyamil 'ala al-arkan wa al-syurut* (suatu terma atau ungkapan menyangkut akad antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang telah dikenal masyarakat mencakup rukun-rukun dan syarat-syarat tertentu.⁶ Ulama Syafi'iyah, seperti Abdul Aziz al-Malibariy, mendefinisikan nikah dengan suatu akad yang berisi pembolehan melakukan hubungan suami istri dengan menggunakan lafaz *nikah* (menikahkan) atau *tazwij* (mengawinkan). Kata nikah itu sendiri secara hakiki bermakna akad dan secara majaz bermakna persetubuhan (*wat'i*).⁷

Merujuk ke dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, kita dapat melihat arti perkawinan tercantum jelas baik dalam UU No 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Dalam Bab I pasal 1 UU No. tahun 1974 disebutkan bahwa 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 ayat 1).⁸

Dalam penjelasan Undang-undang tentang pasal 1 di atas dinyatakan sebagai berikut: "sebagai negara yang berdasarkan Pancasila dimana sila pertama ialah Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur bathin/rohani juga mempunyai peranan penting.

Membentuk keluarga yang bahagia rapat hubungan dengan keturunan, yang juga merupakan tujuan perkawinan, pemeliharaan dan pendidikan menjadi

⁴ Lihat Lembaga Penyelidikan Undang-undang, *Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (akta 303)*, International Law Book Services, Petaling Jaya, 2013, h. 24.

⁵ Abdurrahman al-Jaziriy, *al-Fiqh,ala Mazahib al-Arba'ah*, Jilid IV, Dar al-Kutub al-Ilmiyah, Bairut,1990,hal.5.

⁶ Abbas Mahmud al-,Aqqad, *Falsafat al-Qur'an*, Dar al-Hilal, Kairo,1995, hal.96.

⁷ Al-Malibariy, *Fathul Mu'in*, terj. Aliy As'ad, Menara Kudus, Kudus,1979, hal.1.

⁸ H. Muhammad Amin Suma, *op.cit*, hal. 329.

hak dan kewajiban orang tua..” Arti batin dalam perkawinan ialah bahwa dalam batin suami istri yang bersangkutan terkandung niat sungguh-sungguh untuk hidup bersama sebagai suami istri, dengan tujuan membentuk dan membina keluarga bahagia dan kekal.⁹

Dari pasal 1 UU No. 1 tahun 1974 dan Penjelasannya dapat ditarik kesimpulan bahwa; 1) perkawinan adalah berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, 2) Tujuan perkawinan adalah untuk membentuk dan membina keluarga (rumah tangga) yang kekal dan bahagia dan mendapat keturunan yang dipelihara dan dididik dengan baik.

Menurut Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, seperti yang tercantum pada pasal 2, disebutkan, ”Perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaaqan ghalidan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah. Pada pasal 3 kemudian disebutkan, “Perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.”

Dengan demikian perkawinan merupakan institusi yang menghalalkan hubungan suami istri antara seorang pria dan seorang wanita dengan tujuan membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah dan rahmah serta berupaya mempertahankan rumah tangganya agar tetap langgeng dan kekal. Makna kekal di sini adalah selama-lamanya dan menutup serapat mungkin terjadinya perceraian atau untuk tidak mengatakan bahwa perceraian itu dilarang.

Dalam berbagai literatur fikih klasik dijelaskan setidaknya ada lima rukun perkawinan dengan syarat-syarat tertentu meliputi adanya calon pengantin laki-laki, calon pengantin wanita, wali, dua orang saksi dan ijab dan qabul.

Pada Bagian Kesatu tentang Rukun Perkawinan KHI, pasal 14 disebutkan bahwa untuk melaksanakan perkawinan harus ada:

- a) Calon suami
- b) Calon istri
- c) Wali nikah
- d) Dua orang saksi
- e) Ijab dan qabul

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi bagi tiap-tiap rukun tersebut adalah:

- a. Calon suami
 1. Beragama Islam
 2. Laki-laki
 3. Jelas orangnya
 4. Dapat memberikan persetujuan (pasal 16 ayat 1 KHI)
 5. Tidak terdapat halangan perkawinan

⁹ Bakri A. Rahman dan Ahmad Sukarja, *Hukum Perkawinan Menurut Islam, Undang-undang Perkawinan dan Hukum Perdata*, Hidakarya Agung, Jakarta, 1981, hal. 12-13.

6. Sekurang-kurangnya berumur 19 tahun (pasal 7 UU No. 16 tahun 2019)
- b. Calon istri
1. Beragama Islam (pasal 40 KHI)
 2. Perempuan
 3. Jelas orangnya
 4. Dapat memberikan persetujuan (pasal 16 ayat 1 KHI)
 5. Tidak terdapat halangan perkawinan
 6. Sekurang-kurangnya berumur 19 tahun (pasal 7 UU No. 16 tahun 2019)
- c. Wali nikah
1. Laki-laki (pasal 20 KHI)
 2. Baligh (pasal 20 KHI)
 3. Berakal (pasal 20 KHI)
 4. Mempunyai hak perwalian
 5. Tidak terdapat halangan perwaliannya
- d. Saksi Nikah
1. Dua orang laki-laki
 2. Adil
 3. Akil baligh
 4. Tidak terganggu ingatan dan tidak tuna rungu atau tuli (pasal 25 KHI)
 5. Hadir dalam ijab qabul dan menyaksikan (pasal 26 KHI)
 6. Dapat mengerti maksud akad
- e. Ijab dan kabul
1. Adanya pernyataan mengawinkan dari wali
 2. Adanya pernyataan penerimaan dari calon mempelai
 3. Memakai kata-kata nikah, tazwij atau kata yang semakna dengan kedua kata itu
 4. Antara ijab dan kabul harus jelas dan beruntun dan tidak berselang waktu (pasal 27 KHI)
 5. Orang yang terkait dengan ijab dan kabul tidak sedang ihram haji atau umrah.
 6. Majelis ijab dan kabul itu harus dihadiri minimal empat orang yaitu calon mempelai atau wakilnya, wali dari mempelai wanita dan dua orang saksi.

Dalam tradisi fikih tidak dikenal adanya pencatatan perkawinan, sepanjang rukun dan syarat perkawinan telah terpenuhi, maka perkawinan tersebut adalah sah. Dalam al-Qur"an, ayat-ayat yang mengatur tentang perkawinan pada umumnya bersifat *muhkamat* (jelas), demikian pula ketentuan hukum perkawinan dalam hadis- hadis. Walaupun begitu, kita tidak menemukan

ketentuan hukum yang mengatur tentang pencatatan perkawinan di dalam kedua sumber utama hukum Islam tersebut. Bahkan dalam kitab-kitab fikih klasik yang umumnya dikarang oleh mujtahid- mujtahid yang datang kemudian setelah periode sahabat dan tabi'in, juga tidak ditemukan pembahasan yang berkenaan dengan ketentuan hukum pencatatan perkawinan. Kondisi ini mungkin disebabkan karena pada masa Sahabat dan Tabi'in wilayah kekuasaan Islam belum begitu luas, jumlah populasi penduduk muslim masih sangat kecil, akses informasi dan transportasi masih sangat sederhana, karena itu untuk mengetahui dan meyakini adanya sebuah perkawinan cukup dengan mengadakan *walimatul urusy*, maka semua orang bisa mengetahui adanya sebuah perkawinan.¹⁰

C. Pencatatan Perkawinan di Indonesia

Menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia, sebelum perkawinan dicatatkan terdapat beberapa fase atau tahapan yang mesti dilalui oleh pihak-pihak yang akan melangsungkan perkawinan. Berikut ini akan dijelaskan beberapa fase yang harus dilalui oleh pihak-pihak yang ingin menikah berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹¹

1. Fase Pemberitahuan

Dalam pasal 3 PP No. 9/1975 ditetapkan bahwa setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan. Bagi umat Islam, pemberitahuan disampaikan kepada Kantor Urusan Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 tahun 1954 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk. Sedangkan bagi orang-orang yang bukan beragama Islam, pemberituannya dilakukan kepada Kantor Catatan Sipil setempat. Di Indonesia terdapat dua instansi/lembaga yang diberi tugas menyelenggarakan pencatatan perkawinan dan perceraian serta rujuk bagi umat Islam yaitu Kantor Urusan Agama Kecamatan untuk nikah, talak, dan rujuk (NTR) dan Kantor Catatan Sipil (*burgerlijk stand*) untuk yang melakukan perkawinan yang bukan secara Islam.¹²

Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan (pasal 3 ayat 2 PP No. 9/1975). Pengecualian tentang jangka waktu tersebut dapat diberikan pengecualian bila ada alasan-alasan yang penting oleh camat atas nama bupati kepala daerah (ayat 3).

Pemberitahuan dapat dilakukan secara lisan atau tertulis oleh calon mempelai, orang tua mempelai atau wakilnya (pasal 4). Kemudian isi pemberitahuan tersebut telah ditentukan oleh pasal 5 yaitu bahwa pemberitahuan memuat nama, umur, agama, pekerjaan, tempat kediaman calon

¹⁰ M. Yusnar, "Pencatatan Perkawinan (Sebuah Tinjauan Yuridis Menurut Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974," [https://asy7aulia.wordpress.com/2012/12/28/pencatatan-perkawinan-\(sebuah-tinjauan-yuridis-menurut-hukum-islam-dan-undang-undang-nomor-1-tahun-1974](https://asy7aulia.wordpress.com/2012/12/28/pencatatan-perkawinan-(sebuah-tinjauan-yuridis-menurut-hukum-islam-dan-undang-undang-nomor-1-tahun-1974), diakses tanggal 3 Nopember 2017.

¹¹ Idris Ramulyo, *Hukum perkawinan Islam : Suatu Analisis Undang-undang No. 1 tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam, Bumi Aksara, Jakarta, 1996*, hal. 170-186.

¹² Bakri A. Rahman dan Ahmad Sukarja, *Op.Cit.*, hal. 38.

mempelai dan apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin, disebutkan juga nama istri atau suami terdahulu.

2 Fase Penelitian

Setelah melalui fase pemberitahuan, fase selanjutnya adalah fase penelitian yang dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan. Pegawai pencatat tersebut meneliti apakah syarat-syarat perkawinan terpenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang (pasal 16 ayat 1). Selanjutnya, mereka juga meneliti beberapa surat yang diperlukan sebagaimana yang diatur pada pasal 6 ayat 2 meliputi:

- a. Kutipan akta kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal-usul calon mempelai yang diberikan oleh kepala desa atau yang setingkat dengan itu.
- b. Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai.
- c. Izin tertulis/izin pengadilan sebagai dimaksud dalam pasal 6 ayat 2,3,4 dan 5 undang-undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur dua puluh satu tahun.
- d. Izin pengadilan sebagai dimaksud pasal 4 Undang-undang dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai istri.
- e. Dispensasi pengadilan/pejabat sebagai dimaksud pasal 7 ayat 2 Undang-undang.
- f. Surat kematian istri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian surat keterangan perceraian bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih.
- g. Izin tertulis dari pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HANKAM/PANGAB apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata.
- h. Surat kuasa otentik atau di bawah tangan yang disahkan oleh pegawai pencatat apabila salah seorang mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

Hasil penelitian sebagaimana yang dimaksud pasal 6, oleh pegawai pencatat ditulis dalam sebuah daftar yang diperuntukkan untuk itu. Apabila ternyata dari hasil penelitian terdapat halangan perkawinan sebagaimana yang dimaksud undang-undang dan atau belum dipenuhinya persyaratan tersebut dalam pasal 6 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, keadaan itu segera diberitahukan kepada calon mempelai atau kepada orang tua atau kepada wakilnya (pasal 7 ayat (1) dan (2)).

3 Fase Pengumuman

Setelah melalui tahap penelitian, fase selanjutnya adalah fase pengumuman. Pada pasal 8 dinyatakan bahwa setelah dipenuhinya tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan serta tiada suatu halangan perkawinan, pegawai pencatat menyelenggarakan pengumuman tentang pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan dengan cara menempelkan surat

pengumuman menurut formulir yang ditetapkan pada kantor. Pencatatan perkawinan pada suatu tempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum.

Adapun mengenai isi surat pengumuman yang ditempel tersebut, berdasarkan pasal 8 adalah :

- a. Nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman dari calon mempelai dan dari orang tua calon mempelai; apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri atau suami mereka terdahulu.
- b. Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan.

Pengumuman ini dilakukan agar masyarakat dapat mengetahui akan adanya pihak-pihak yang ingin melangsungkan perkawinan, sehingga bila ada pihak-pihak yang merasa keberatan terhadap perkawinan tersebut dapat melakukan upaya pencegahan perkawinan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

4. Fase Pelaksanaan

Pelaksanaan perkawinan dilakukan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman kehendak perkawinan oleh Pegawai Pencatat seperti yang dimaksudkan dalam pasal 8. Mengenai tata cara pelaksanaan perkawinan dilaksanakan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan para calon mempelai (pasal 10 ayat 2). Hal ini dimaksudkan agar perkawinan tersebut secara hukum agama dianggap sah dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah agama dan kepercayaan yang dianut kedua pasangan. Akan tetapi dalam pelaksanaan tersebut, dengan mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing hukum agama dan kepercayaan mereka, perkawinan dilaksanakan di hadapan pegawai pencatat dan dihadiri dua orang saksi (pasal 10 ayat 3).¹³

Mengingat signifikannya pencatatan perkawinan yang bertujuan untuk menertibkan lembaga perkawinan seiring dengan perkembangan zaman yang menjadikan catatan tertulis sebagai data autentik, tampaknya bisa dikatakan prosedur pencatatan perkawinan ini tidak menyimpang dari hukum Islam. Terlebih bila kita melihat satu ciri dari hukum Islam itu sendiri yang bersifat fleksibel dan universal. Kefleksibelan hukum Islam ini terletak pada doktrin-doktrinnya yang bersifat akomodatif terhadap segala perkembangan zaman dan peralihan tempat (*salih likulli zaman wa makan*). Sedangkan keuniversalannya terletak pada ajarannya yang mengatur seluruh aspek kehidupan manusia (*af'al al-mukallaf*).

Pengaturan tentang pencatatan perkawinan berdasarkan pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 yang berbunyi, "tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku." Sementara tata cara proses pencatatan itu sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan mulai pasal 2 s/d pasal 9.

Dalam KHI di Indonesia, pencatatan perkawinan diatur pada pasal 5 dan

¹³ H. Muhammad Amin Suma, *op.cit*, hal. 356.

6 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

- a. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus dicatat.
- b. Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh pegawai pencatat nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 27 tahun 1946 jo. Undang-undang No. 32 tahun 1954.

Pasal 6

1. Untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan pegawai pencatat nikah.
2. Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.¹⁴

Berdasarkan bunyi pasal tersebut, dapat dipahami bahwa tujuan dari pencatatan perkawinan adalah untuk ketertiban dalam masyarakat Islam. Pencatatan itu sendiri harus dilangsungkan di hadapan dan dibawah pengawasan pegawai pencatat nikah. Implikasi dari perkawinan yang tidak dicatat menurut KHI adalah bahwa perkawinan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Artinya segala akibat yang dilakukan dari perkawinan di hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hak dan kewajiban dan implikasi dari sebuah perkawinan.

D. Pencatatan Perkawinan di Malaysia

Malaysia merupakan negara bagian yang memiliki tiga belas negara federasi seperti Johor, Kedah, Kelantan, Malaka, Negeri Sembilan, Pahang, Perak, Perlis, Pulau Pinang, Sabah, Searawak, Slangor dan Trengganu dan tiga wilayah persekutuan, diantaranya Kuala Lumpur dan Putra Jaya.¹⁵masing-masing negara federasi tersebut memiliki Undang-undang (*enactment*) sendiri walupun secara umum materi perundang-undangan banyak memiliki kesamaan.

Hukum perkawinan di Malaysia juga mengharuskan adanya pendftaran atau pencatatan perkawinan. Hal ini dapat dilihat pada Bahagian II bab Perkawinan pasal 22 tentang Catatan dalam Daftar Perkahwina ayat (1,2 dan 3) Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (akta 303). Pada pasal 22 di sebutkan:

Ayat (1): Sebaik selepas akad nikah suatu perkahwinn dilakukan, pendaftar hendaklah mencatatkan butir-butir yang ditetapkan dan ta'liq yang ditetapkan atau ta'liq lain bagi perkahwinan itu di dalam daftar perkahwinan.

Ayat (2): Catatan itu hendaklah diakui saksi oleh pihak-pihak kepada

¹⁴ Departemen Agama RI, *Instruksi Presiden R.I. Nomor 1 tahun 1991 Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Departemen Agama RI, Jakarta, 2015, hal. 15.

¹⁵ Tahir Mahmood, *Family Law Reform in The Muslim World*, N.M. Triptati Pvt. Ltd., Bombay, 1972, hal.198.

perkahwinan itu, oleh wali, dan oleh dua orang saksi, selain pendaftar, yang hadir semasa perkahwinan itu diakad-nikahkan.

Ayat (3): Catatan itu hendaklah kemudiannya ditandatangani oleh pendaftar.¹⁶

Dalam UU ini dijelaskan bahwa tidak semua peristiwa perkawinan dapat didaftarkan dan untuk kemudian dicatatkan. Pada Pasal 12 disebutkan:

Ayat (1) suatu perkahwinan yang melanggar dengan akta ini tidak boleh didaftarkan di bawah akta ini.

Ayat (2) Walau apa pun subseksyen (1) dan tanpa menjejaskan subseksyen 40 (2), sesuatu perkahwinan yang telah diupacarakan berlawanan dengan mana-mana peruntukan bahagian ini tetapi sebaliknya sah mengikut hukum syarak boleh didaftarkan di bawah akta ini dengan perintah daripada Mahkamah.

Undang-undang di Malaysia akan memberikan sanksi hukum (pinalti) bagi mereka yang tidak mencatatkan perkawinannya. Hal ini dapat dilihat pada Enakmen Undang-undang Keluarga Islam (Negeri Pulau Penang) 2004 pada Bahagian IV tentang Pinalti dan Pelbagai Peruntukan Berhubungan Dengan Akad Nikah dan Pendaftaran Perkawinan, pasal 40 ayat (2) disebutkan, "seseorang yang berkahwin atau berbuat sesuatu yang berupa sebagai berkahwin atau yang menjalani sesuatu cara perkahwinan dengan sesiapa jua berlawanan dengan mana-mana peruntukan Bahagian II adalah melakukan suatu kesalahan dan hendaklah dihukum denda tidak melebihi satu ribu ringgit atau penjara tidak melebihi enam bulan atau kedua-duanya denda dan penjara itu.

Salah satu ketentuan yang diatur dalam Bahagian II Undang-undang ini adalah berkaitan dengan pencatatan perkawinan yang terdapat pada pasal 22 ayat (1) yang berbunyi selepas sahaja akad nikah sesuatu perkahwinan dilakukan, Pendaftar hendaklah mencatatkan butir-butir yang ditetapkan dan ta'liq yang ditetapkan atau ta'liq lain bagi perkahwinan itu di dalam Daftar Perkahwinan.

Kemudian dalam Bahagian IX tentang Penalti pasal 125 Akta Undang-Undang keluarga Islam disebutkan:

Ayat (1) "sesiapa sahaja yang berkewajipan membuat sesuatu laporan di bawah akta ini dan dia dengan sengaja cuai atau tidak berbuat demikian maka dia melakukan suatu kesalahan dan hendaklah dihukum denda tidak melebihi satu ribu ringgit atau dipenjarakan tidak melebihi enam bulan atau kedua-duanya".

Ayat (2) "sesiapa sahaja yang berkewajipan membuat sesuatu laporan atau dikehendaki mengemukakan sesuatu permohonan di bawah akta ini atau dikehendaki memberi sesuatu maklumat atau menyempurnakan atau menandatangani apa-apa dokumen yang perlu di sisi undang-undang bagi maksud melaksanakan pendaftaran dokumen itu dan dia

¹⁶ Lembaga Penyelidikan Undang-undang, *Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (Akta 303)*, International Law Book Services, Petaling Jaya, 2013, hal. 24

dengan sengaja cuai atau tidak membuat laporan itu atau mematuhi kehendak itu maka dia melakukan suatu kesalahan dan hendaklah dihukum denda tidak melebihi satu ribu ringgit atau dipenjarakan tidak melebihi enam bulan atau kedua-duanya”.

Dari ketentuan Undang-undang tersebut, kita dapat melihat bahwa pencatatan perkawinan alam hukum keluarga di Malaysia merupakan sesuatu yang wajib dilakukan. Perkawinan yang sesuai dengan hukum syara¹⁷ walaupun tidak dicatatkan tetap sah secara ketentuan agama tetapi akan dikenakan sanksi hukuman berupa denda sebesar seribu ringgit atau penjara selama enam bulan atau sanksi kedua-duanya.

Poses pencatatan secara prinsip dilakukan setelah akad nikah. Hanya saja dalam prakteknya proses pencatatan ada tiga jenis, diantaranya.¹⁷

Pertama, untuk yang tinggal di negara masing-masing pada dasarnya pencatatan perkawinan dilakukan segera setelah selesai akad nikah, kecuali Kelantan yang menetapkan tujuh hari setelah akad nikah dan pencatatan tersebut disaksikan oleh wali dan dua orang saksi dan pendaftar. Sebagaimana dalam UU Pulau Pinang pasal 22 ayat (1) dinyatakan, “selepas sahaja akad nikah sesuatu perkahwinan dilakukan, pendaftar hendaklah mencatat butir-butir yang ditetapkan dan ta¹⁷liq yang ditetapkan atau ta¹⁷liq lain bagi perkahwinan di dalam daftar perkahwinan”.

Kedua, orang asli Malaysia yang melakukan perkawinan di kedutaan Malaysia yang ada di luar negeri. Untuk kasus ini proses pencatatan secara prinsip sama dengan proses orang Malaysia yang melakukan perkawinan di negaranya. Perbedaannya adalah hanya pada petugas pendaftar, yakni bukan oleh pendaftar asli yang diangkat di Malaysia, tetapi pendaftar yang diangkat di kedutaan atau konsul Malaysia di Negara yang bersangkutan. Sebagaimana dalam UU Pulau Pinang pasal 24 ayat (1) yang dinyatakan, “(1) Tertakluk kepada sub seksyen, (2) perkahwinan boleh diakadkan mengikut hukum syara oleh pendaftar yang dilantik di bawah seksyen.

Ketiga, orang Malaysia yang tinggal di luar negeri dan melakukan perkawinan tidak di kedutaan atau konsul Malaysia yang ada di negara bersangkutan. Proses untuk kasus ini adalah bahwa pria yang melakukan perkawinan dalam masa enam bulan setelah akad nikah, mendaftarkan kepada pendaftar yang diangkat oleh kedutaan dan konsul terdekat. Apabila yang bersangkutan pulang ke Malaysia sebelum habis masa enam bulan, maka boleh juga mendaftarkan di Malaysia. Ketentuan ini berdasarkan UU Serawak pasal 29 ayat 1, UU Kelantan dan UU Negeri Sembilan.

E. Analisis Perbandingan

Dalam fikih klasik, tidak dikenal adanya keharusan mencatatkan perkawinan seseorang dalam sebuah akta. Kevalidan sebuah perkawinan cukup dengan adanya kedua mempelai, ijab kabul, wali dan dua orang saksi. Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin kompleks, dimana tradisi

¹⁷ Khoruddin Nasution dan Atho' Muzdhar, *Hukum Keluarga di Dunia Islam Modern, Studi Perbandingan dan Keberatan akan UU Modern dari Kitab-Kitab Fikih*, Ciputat Press, Jakarta, 2003.

administrasi birokrasi menjadi salah satu ciri masyarakat modern, mengharuskan adanya upaya pencatatan perkawinan. Indonesia dan Malaysia merupakan negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam, yang tentunya banyak di antara warganya yang melangsungkan perkawinan. Berkenaan dengan ketentuan pencatatan perkawinan, kedua negara ini sama-sama mengharuskannya dan memasukkannya dalam peraturan perundang undangan yang ada. Bila di Indonesia keharusan mencatatkan perkawinan itu dapat dilihat pada pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pasal 5 Kompilasi Hukum Islam Indonesia, sementara di Malaysia ditetapkan pada pasal 22 ayat 1, 2 dan 3 Akta Undang-undang Keluarga Islam (wilayah Persekutuan) 1984 (akta 303). Ini artinya sebagai negara yang mayoritas penduduknya Islam, kedua negara ini telah memperbaharui hukum keluarga yang berhubungan dengan pencatatan perkawinan yang tidak dikenal dalam tradisi Islam klasik.

Kedua negara ini menetapkan bahwa perkawinan yang tidak dicatat tidak memiliki kekuatan hukum bahkan bisa dikenakan denda. Bila di Indonesia denda tersebut dijelaskan pada Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan menentukan bahwa perkawinan yang tidak dilaksanakan di depan PPN, dikenakan hukuman denda setinggi-tingginya Rp7.500,00 (tujuh ribu lima ratus rupiah) pihak melangar ialah kedua mempelai. Sementara di Malaysia dendanya tidak melebihi satu ribu ringgit atau dipenjarakan tidak melebihi enam bulan atau kedua-duanya.

Tetapi walaupun demikian, kedua negara ini sama-sama menganggap pernikahan yang tidak dicatatkan bila dilangsungkan sesuai dengan kaidah agama (hukum syara') merupakan perkawinan yang sah secara agama yang bisa diusahakan penetapan perkawinannya di pengadilan (istbat nikah). Dalam UU hukum Malaysia dijelaskan perkawinan tersebut boleh didaftarkan di bawah akta dengan perintah dari Mahkamah.

Perbedaan yang ada di antara kedua negara ini adalah bila di Indonesia hukum materil yang berkenaan dengan hukum perkawinan bagi masyarakat Islam itu adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia yang berlaku secara universal di seluruh Indonesia tanpa dibedakan oleh wilayah tertentu. Hal ini lebih memudahkan urusan proses pendaftaran perkawinan pada umumnya. Sementara di Malaysia sedikit lebih ribet dan susah dibanding di Indonesia. Hal ini mungkin karena negara Malaysia adalah negara federal, jadi tiap-tiap wilayah di Malaysia mempunyai hukum yang berbeda-beda. Tapi itu justeru kelebihannya dari hukum perkawinan di Malaysia agar tak ada mudah saja orang yang kawin cerai.

Berkenaan dengan sanksi terhadap perkawinan yang tidak dicatat, negara Malaysia lebih tegas dibanding Indonesia. Denda sekitar 1000 ringgit dan pidana kurungan penjara 6 bulan akan mengancam bagi mereka yang tidak mencatatkan perkawinannya. sedangkan di Indonesia hanya Rp7.500,00 (tujuh ribu lima ratus rupiah) tidak ada sanksi kurungan sesuai dengan pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang peraturan pelaksanaan

Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan.

Upaya untuk memaksimalkan denda bagi mereka yang tidak mencatatkan perkawinannya di Indonesia telah dimulai dengan diajukannya RUU Hukum Materil Pengadilan Agama pada tahun 2007. Pasal 143 RUU Hukum Materil Pengadilan Agama tentang Perkawinan tahun 2007 menyatakan pidana denda paling banyak Rp6000.000,00 atau hukuman kurungan paling lama 6 bulan.¹⁸ Namun, RUU tersebut sampai sekarang belum menjadi Undang-undang yang dapat berlaku secara efektif di Masyarakat.

Sebenarnya, Pencatatan perkawinan memiliki urgensi yang positif bagi masyarakat Indonesia maupun Malaysia. Banyak dampak negatif yang akan dirasakan bagi pasangan yang menikah di bawah tangan atau tidak mencatatkan perkawinannya di hadapan pejabat pencatat perkawinan. Di antara keuntungan yang akan didapat dari pencatatan perkawinan adalah :

1. Adanya payung hukum yang jelas dan melindungi legalitas perkawinan. Hal ini diperlukan sekali bagi seorang wanita bila terjadi perceraian nantinya. Proses perceraian nikah di bawah tangan akan sangat mudah, tanpa melalui proses di pengadilan. Kondisi ini acapkali dimanfaatkan oleh seorang suami untuk menceraikan istrinya sesukanya saja. Namun bila perkawinan tersebut dicatatkan, maka proses perceraian itu baru dianggap sah secara hukum bila dengan keputusan Pengadilan. Tentunya seorang hakim tidak akan mudah memberikan keputusan cerai bagi pasangan suami istri. Proses mediasi pun akan dilakukan terlebih dahulu. Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip perkawinan yaitu perceraian dipersulit. Perceraian akan terjadi bila benar-benar perkawinan tersebut tidak bisa dipertahankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, bukan karena emosi sesaat.
2. Adanya kejelasan status anak yang dilahirkan dari perkawinan yang dicatatkan di hadapan hukum. Tidak sahnya status perkawinan di bawah tangan menurut hukum Negara memiliki dampak negatif bagi status anak yang dilahirkan di mata hukum Negara. Status anak yang dilahirkan dianggap sebagai anak tidak sah. Konsekwensinya, anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibunya. Artinya, si anak tidak mempunyai hubungan hukum terhadap ayahnya sesuai dengan pasal 42 dan 43 UU No 1 tahun 1974 dan pasal 100 KHI. Di dalam akte kelahiran pun statusnya dianggap sebagai anak di luar nikah, sehingga hanya dicantumkan nama ibu yang melahirkannya. Keterangan berupa status sebagai anak luar nikah dan tidak tercantumnya nama si ayah akan berdampak sangat mendalam secara social dan psikologis bagi si anak dan ibunya. Ketidakjelasan status si anak di muka hukum, mengakibatkan hubungan antara ayah dan anak tidak kuat, sehingga bias saja suatu waktu ayahnya menyangkal bahwa anak tersebut adalah anak kandungnya. Bila sudah begini, tentu akan merugikan anak karena secara hukum anak tidak berhak atas nafkah dan harta warisan kelak dari ayahnya.¹⁹

¹⁸ Neng djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak dicatat*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 354.

¹⁹ Lihat "Fenomena Nikah di Bawah Tangan di Kalangan Masyarakat Indonesia", <http://pringtututl-kalisabuk.blogspot.com/2011/02>. Diakses tgl. 25 Desember 2014.

3. Bila perkawinan tidak dicatat dan tidak ada bukti akta nikah, akan menyulitkan bukti tanggungan istri dan anak dalam penggajian seorang suami bila ia bekerja sebagai karyawan atau pegawai negeri sipil. Biasanya, untuk mendapatkan biaya tanggungan tersebut dibutuhkan data-data kependudukan seperti akte kelahiran, KTP, Kartu Keluarga dan akta perkawinan. Bila pernikahan dilakukan di bawah tangan, maka tidak akan mendapatkan dokumen-dokumen yang dimaksud. Bila pun ada, tapi tidak menerangkan adanya hubungan perkawinan antara kedua suami istri tersebut dan antara ayah dan anaknya.
4. Adanya kekuatan hukum bagi istri dan anak dalam menuntuk harta warisan bila terjadi perceraian. Bila perkawinan tidak dicatat, maka tidak ada kekuatan hukum bagi istri dan anak dalam harta warisan ketika terjadi suatu perceraian. anak dan istri harusnya mendapat bagian dari harta yang diperoleh ketika mereka bersama. Ini merupakan penghapusan terhadap hak-hak yang seharusnya diperoleh istri dan anak. Banyak kasus yang terjadi di masyarakat, susahny seorang mantan istri menuntuk hak nafkah, hak warisan dan hak lainnya kepada mantan suaminya dikarenakan tidak adanya bukti autentik pernikahan mereka seperti akta perkawinan disebabkan oleh dulunya mereka menikah di bawah tangan.
5. Secara sosial, pernikahan yang dicatatkan akan memudahkan suatu keluarga untuk bersosialisasi dengan masyarakat lain yang perkawinannya juga dicatatkan. Pernikahan di bawah tangan acapkali menimbulkan kesan kurang baik di tengah masyarakat. Tidak adanya bukti perkawinan yang dicatat menimbulkan kesan bila wanita yang dinikahi itu adalah istri simpanan atau tinggal serumah tanpa ada bukti ikatan perkawinan. Akibatnya akan mengurangi hak-hak sipil mereka sebagai warga Negara. Istri seperti ini, rentan untuk dipermainkan oleh laki-laki yang tidak bertanggung jawab karena mereka tidak memiliki kekuatan hukum untuk menggugat, mudah diterlantarkan, tidak diberi nafkah dengan cukup dan tidak ada kepastian status dari suami, karena nikah di bawah tangan tidak diakui hukum Negara.

F. Penutup

a. Simpulan

Pencatatan perkawinan merupakan salah satu bagian dari ketentuan perkawinan yang berlaku di banyak negara-negara muslim di dunia, meskipun dalam tradisi fikih hal ini tidak dikenal. Artinya perkawinan tetap sah secara syariat meski tidak dicatat, asal terpenuhi rukun dan syaratnya. Sebagai negara serumpun, Indonesia dan Malaysia sama-sama mengadopsi ketentuan pencatatan perkawinan ini dalam hukum keluarga yang berlaku di kedua negara tersebut. Hal ini dilakukan melihat begitu urgennya pencatatan perkawinan tersebut baik bagi masyarakat maupun bagi negara sebagai penyelenggara negara.

Ketentuan pencatatan perkawinan di Indonesia ditetapkan pada pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan pasal 5 ayat 1 dan 2 Kompilasi Hukum Islam. Sementara di Malaysia ketentuan pencatatan perkawinan dapat dilihat pada Akta Undang-Undang Keluarga Islam

(Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (akta 303) paal 22 ayat 1, 2, dan 3. Perbedaan antara kedua sistem hukum keluarga di Indonesia dan Malaysia berkenaan dengan pencatatan perkawinan adalah bahwa sanksi hukuman bagi mereka yang tidak mencatatkan perkawinannya lebih tegas pada sistem hukum keluarga Malaysia dibanding Indonesia. Denda sekitar 1000 ringgit dan pidana kurungan penjara 6 bulan akan mengancam bagi mereka yang tidak mencatatkan perkawinannya. Sementara di Indonesia hanya Rp7.500,00 (tujuh ribu lima ratus rupiah) tidak ada sanksi kurungan sesuai dengan pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

b. Saran

Bagi pemangku yang terkait tentang perundang-undangan hendaknya segera membuat aturan atau mengamandemen undang-undang terkait, agar memunculkan sanksi tegas baik dari segi materi maupun sanksi pidana. Setidak-tidaknya dapat mencontoh sanksi yang diberlakukan di Malaysia.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abbas Mahmud al-,Aqqad, *Falsafat al-Qur'an*, Dar al-Hilal, Kairo,1995.
- Abdurrahman al-Jaziriy, *al-Fiqh,ala Mazahib al-Arba'ah*, Jilid IV, Dar al-Kutub al-Ilmiyah, Bairut,1990.
- Al-Malibariy, *Fathul Mu'in*, terj. Aliy As'ad, Menara Kudus, Kudus,1979.
- Bakri A. Rahman dan Ahmad Sukarja, *Hukum Perkawinan Menurut Islam, Undang- undang Perkawinan dan Hukum Perdata*, Hidakarya Agung, Jakarta,1981
- Departemen Agama RI, *Instruksi Presiden R.I. Nomor 1 tahun 1991 Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Departemen Agama RI, Jakarta, 2015.
- Idris Ramulyo, *Hukum perkawinan Islam : Suatu Analisis Undang-undang No. 1 tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*, Bumi Aksara, Jakarta,1996.
- Khoruddin Nasution dan Atho' Muzdhar, *Hukum Keluarga di Dunia Islam Modern, Studi Perbandingan dan Keberan akan UU Modern dari Kitab-Kitab Fikih*, Ciputat Press, Jakarta, 2003.
- Lembaga Penyelidikan Undang-undang, *Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (akta 303)*, International Law Book Seviles, Petaling Jaya, 2013.
- Lembaga Penyelidikan Undang-undang, *Akta Undang-undang Keluarga Islam (Wilayah-wilayah Persekutuan) 1984 (Akta 303)*, International Law Book Services, Petaling Jaya, 2013.
- M. Yusnar,"Pencatatan Perkawinan (Sebuah Tinjauan Yuridis Menurut Hukum Islam dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974," [https://asy7aulia.wordpress.com/2012/12/28/pencatatan-perkawinan-\(sebuah-tinjauan-yuridis-menurut-hukum-islam-dan-undang-undang-nomor-1-tahun-1974](https://asy7aulia.wordpress.com/2012/12/28/pencatatan-perkawinan-(sebuah-tinjauan-yuridis-menurut-hukum-islam-dan-undang-undang-nomor-1-tahun-1974), diakses tanggal 3 Nopember 2017.
- Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.

Neng djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak dicatat*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Tahir Mahmood, *Family Law Reform in The Muslim World*, N.M. Tripati Pvt. Ltd., Bombay, 1972.

Taufik Adnan Kamal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syariat Islam dari Indonesia Hingga Nigeria*, Pustaka Alvabet, Jakarta.