

DEKONSTRUKSI SYSTEM SANKSI DALAM UU NO 22 TAHUN 1946 TENTANG PENCATATAN NIKAH, TALAK DAN RUJUK.

¹Mohsi

silamohsi@gmail.com

ABSTRAK

Pemberlakuan system sanksi adalah sebagai wujud dan bukti adanya kepastian hukum pencatatan perkawinan yang tertuang dalam UU No 22 tahun 1946. Namun, dalam mewujudkan kepastian hukum pencatatan perkawinan yang terus kontekstual, harus terus dilakukan upaya-upaya konstitutif, seperti adanya judicial review dan amandemen atas sebuah regulasi aturan pencatatan perkawinan, termasuk dalam menjaga super power dari sanksi pencatatan perkawinan. Karena jelas, dalam aturannya yang sudah berumur 73 tahun itu, hampir bisa dikatakan tidak memiliki asas kedayagunaan dan kesesuaian dengan konteks masyarakat era kini. System sanksi dalam UU Pencatatan perkawinan sangatlah tidak memiliki kedayagunaan dan kepastian hukum pada era saat ini, bentuk pemberian sanksi sudah bisa dibilang expired karena nilai pemberian sanksi masih mengacu kepada prestise nilai pada tahun 1946, dimana rupiah yang dijadikan alat untuk memberlakukan sanksi adalah Rp 100,- dan Rp 50,- jumlah ini menggambarkan bahwa UU tersebut tidak memberikan daya guna dan kemaslahatan di era saat ini. oleh karena itu, perlu adanya dekonstruksi dengan melakukan revisi atas system sanksi yang sesuai dengan zaman saat ini, demi tercapainya supremasi hukum, kontekstualisasi hukum, dan kepastian hukum. dekonstruksi system sanksi yang ramah zaman dan waktu menjadi pilihan dalam rangka mewujudkan kepastian, dan kedayagunaan hukum pencatatan perkawinan.

Kata Kunci: Dekonstruksi Syistem Sanksi, UU No 22 Tahun 1946, Pencatatan Perkawinan.

¹ STAI Miftahul Ulum Pamekasan

ABSTRACT

The enforcement of sanction system is a form and proof of the marriage amercement as defined in Law No. 22 of 1946. However, in consummating the law of marriage registration that continues to be contextual, constitutive efforts must continue to be made, such as the presence of judicial revisions and amendments to the regulation of marital regulations, including in maintaining the sanctions of marriage registration. It can be seen that somebody who is 73 years old, he or she does not fulfill the requirement of principle of usefulness and compatibility with the context of today's society. The sanction system in the Marriage Registration Act is very weak and lawful conviction in the current era, the form of sanctions is arguably expired because the value of sanctions still refers to the prestige value in 1946, where the rupiah used as a tool to impose sanctions is Rp 100, - and Rp. 50, - this figure illustrates that the Law does not provide benefits and benefits in the current era. There is a need for deconstruction by revising the sanction system in accordance with the current era, with an eye to achieve the rule of law, legal contextualization, and legal certainty. Deconstruction of a system of sanctions that are friendly to the times and times becomes the choice in order to realize certainty, and the effectiveness of the marriage registration law.

Keywords: Deconstruction of the Sanction System, Law No. 22 of 1946, Marriage Registration

A. PENDAHULUAN

Merebaknya pendidikan pesantren yang di dalamnya membuka Perguruan Tinggi, baik berbentuk Sekolah Tinggi, Institut Agama Islam maupun Universitas, semakin menjamur dalam dinamika sejarah Islam di Indonesia akhir-akhir ini. Fenomena ini merupakan bukti nyata atas pengembangan khazanah keilmuan Islam di Indonesia kini semakin berkembang, sehingga wajar kalau kemudian hal tersebut menjadi sebuah fenomena yang sangat menarik untuk dicermati. Perguruan Tinggi Pesantren pada hakikatnya adalah suatu perguruan tinggi yang cikal bakalnya adalah pesantren dan dimaksudkan sebagai kelanjutan pendidikan pesantren.

Pencatatan perkawinan, talak, dan rujuk (yang selanjutnya disebut Pencatatan perkawinan) dalam khazanah hukum perkawinan di Indonesia menjadi diskursus yang tidak ada habisnya serta melahirkan percikan persoalan dan fenomena baru dan terbarukan, baik secara normatif, maupun secara kontekstualisasi dan legitimasi dari subyeknya, yaitu masyarakat Indonesia, dan umat muslim Indonesia secara khusus, dimana umat Islam secara *law culture* berhadapan dengan hukum yang paradoks dan ambivalen, yaitu tentang hukum Islam yang wajib mereka taati, yakni antara hukum yang sudah hidup (*leaving law*) dan hukum yang termaktub dalam undang-undangan Negara. Selain alasan di atas, pencatatan perkawinan dasar dan rujukan nashnya tidak ditemukan secara eksplisit –baik nash yang berupa Al-Qur an, maupun hadits-, sehingga dialektika tentang pencatatan perkawinan, dengan segala sudut pandangannya, tidak pernah selesai dan terus menjadi tema empuk dalam khazanah hukum Islam.

Sekurang-kurangnya ada tiga alasan yang dikemukakan oleh Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan tentang tidak dicatatnya perkawinan di awal Islam². *Pertama*: karena larangan Rasulullah untuk mencatat suatu apapun selain al-Qur an, yang bertujuan untuk mencegah tercampurnya AL-Qur an dengan yang bukan Al-Qur an. Akibatnya, pada masa Nabi budaya tulis menulis tidak begitu berkembang ketimbang dengan kultur hafalan. *Kedua*: para sahabat, pada waktu itu, lebih mengandalkan hafalan dengan memakai daya ingatnya, sehingga mengingat suatu peristiwa perkawinan bagi mereka, tidak begitu sulit dan memang bukan suatu yang sulit untuk dilakukan. *Ketiga*: walimatul Ursy yang dilakukan pada masa dahulu, bisa saja sudah dianggap menjadi saksi, baik secara social culture, maupun secara syar I tentang peristiwa perkawinan. Berdasarkan pernyataan ini, maka pencatatan perkawinan bukan menjadi suatu pembuktian dan hukum yang begitu penting serta tidak dibutuhkan.

Pada aspek yang lain, setiap ada aturan hukum yang dibuat oleh lembaga Negara yang wajib untuk ditaati, termasuk wajibnya melakukan pencatatan dalam segala tindak

² Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis perkembangan Hukum Islam dan Fiqh, UU No 01/1974 sampai KHI*, (Jakarta: Kencana, 2004), 121.

tanduk perkawinan. Maka. Diikuti oleh system sanksi sebagai konsekuensi dan legitimasi atas kepastian hukum dari pencatatan perkawinan tersebut. Makanya dalam undang-undang No 22 tahun 1946 tentang pencatatan perkawinan, juga mengatur tentang system sanksi tersebut yang termaktub dalam pasal 3. Akan tetapi, system sanksi yang termuat dalam aturan tersebut, sudah tidak lagi kontekstual dan menyimpang dari asas kedayaguna dan kesesuaian, sehingga kepastian hukumnya sangat lemah. Tujuan penelitian ini adalah *pertama*: Mengungkap problema system sanksi yang ada dalam Undang-Undang Pencatatan Perkawinan. *Kedua*: menawarkan bentuk dekonstruksi system sanksi yang lebih cocok dengan keadaan zaman dan waktu. Oleh karena itu, Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan *statute approach* dan *konseptual approach*, sedangkan sumber primernya adalah UU No 22 tahun 1946 pencatatan perkawinan, talak, dan rujuk, UU No 1 Tahun 1974, dan KHI No 01 Inpres Tahun 1991.

B. PENCATATAN PERKAWINAN DAN KEPASTIANNYA DALAM SISTEM HUKUM DI INDONESIA.

Pelaksanaan persitiwa perkawinan di masa awal-awal Islam, hanya berkisar pada aspek-aspek yang sesuai dengan kreasi dan perkembangan social masyarakat pada waktu itu, serta unsur ibadah yang menjadi titik tekan persitiwa perkawinan. Perkawinan tidak sekedar sebagai kegiatan dan seremonial belaka. Tetapi, merupakan janji yang sakral diantara kedua belah pihak yang melakukan perkawinan. Termasuk pula yang amat urgen pada awal-awal Islam adalah bagaimana mengaplikasikan dan mengamalkan perintah wahyu dan keterangan hadits tentang *ahkam al-munakahat* dalam kehidupan masyarakat di Mekah dan Madinah, kala itu dan itu menjadi syariah yang terus dilegitimasi dalam ajaran Islam. Sehingga, boleh jadi, pencatatan perkawinan, tidak menjadi ihwal yang begitu diperhatikan, karena dengan melakukan perkawinan, pasangan suami-isteri sudah memiliki iktikad baik untuk menjalankan hidup bersama, tanpa lewat pencatatan dan bukti pembukuan.

Fenomena pencatatan perkawinan bisa dikategorikan sebagai suatu persoalan hukum baru (*masil jadidah wal mustajaddah*), karena dalam sejarahnya sebagaimana

disinggung di atas memang tidak pernah terjadi pencatatan dan pembukuan atas fenomena perkawinan, talak, dan rujuk. Fenomena pembukuan pada masa nabi, hanya pada persoalan pembukuan al-Qur'an, sedangkan yang secara tersurat nash ada perintah mencatat dan membukukannya adalah dalam aspek muamalah atau transaksi jual beli, sebagaimana yang diperintahkan melalui Surat al-Baqarah ayat 282.

Di Negara-negara yang berpenduduk mayoritas muslim, telah menjadikan pencatatan perkawinan sebagai bagian dari hukum positif yang dianut dan harus ditaati oleh rakyatnya, dalam artian Negara-negara tersebut telah memiliki regulasi imperatif tentang pencatatan perkawinan. Bahkan, pada abad 20 M ada juga yang melakukan upaya pembaruan hukum Islam, guna untuk merespon terhadap dinamika dan problematika yang terus dinamis dalam kehidupan masyarakatnya. Seperti Iran, Tunisia, Maroko, Yaman Selatan, Aljazair, India, Afganistan, Pakistan, Malaysia, Brunei Darussalam, Singapura, dan Indonesia.³ Negara-negara tersebut secara legal normative telah memiliki undang-undang perkawinan, khususnya dalam masalah pencatatan perkawinan. Ada yang progresif dan melakukan pembaruan hukum dengan meninjau sosio-kultur masyarakatnya, ada pula yang masih diam di tempat dan masih asyik dengan aturan yang sudah lama dianutnya.

Dalam sejarah hukum perkawinan di Indonesia, pencatatan perkawinan masih mengacu kepada aturan hukum perkawinan yang berlaku, sedangkan hukum perkawinan di Indonesia mengalami periodisasi aturan hukum yang terus mengalami perubahan walaupun lambat. Nafi` Mobarok membagi periodisasi sejarah hukum perkawinan terbagi menjadi dua masa, yaitu (1) masa sebelum berlakunya Undang-undang No 01 tahun 1974, dan (2) setelah berlakunya Undang-undang No 01 tahun 1974 tentang perkawinan.⁴ Dalam analisa penulis, periodisasi hukum perkawinan terbagi menjadi tiga, yaitu masa dimana terbentuknya sebuah kodifikasi dan unifikasi hukum

³ Dian Mustika, Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam, Dalam *Inovatif, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 4 No 5 (Jambi, Universitas Jambi, 2011), 56-60.

⁴ Nafi` Mobarok, "Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia", dalam *Justicia Islamica*, Vol.14 No.1 (Ponorogo: IAIN Ponorogo, 2017), 84.

perkawinan yang digali dari beberapa sumber, yaitu masa setelah lahirnya Inpres NO 01 tahun 1991: Kompilasi Hukum Islam, yang memuat tentang Hukum Perkawinan, Kewarisan dan perwakafan. Walaupun sebenarnya, Inpres tersebut pada aspek pencatatan perkawinan tidak ada pengaruh dan tetap mengacu pada aturan yang termaktub dalam UU No 01 tahun 1974.

Pasca kemerdekaan republic Indonesia, Pemerintah membentuk sebuah Undang-Undang untuk tidak memberlakukan sebuah aturan lama yaitu peraturan pencatatan nikah, talak dan rujuk seperti yang diatur di dalam Huwelijksordonnantie S.1929 No. 348 jo. S. 1931 No. 467. Vorstenlandsche Huwelijkorddonnantie S. 1933 No. 98 dan Huwelijksordonnantie Buitengewesten S. 1932 No. 482 dengan alasan sudah tidak sesuai dengan masa di waktu itu, sehingga perlu diadakan peraturan baru yang sempurna dan memenuhi syarat keadilan social, aturan tersebut adalah UU No. 22 tahun 1946 tentang pencatatan Perkawinan, Talak dan Rujuk. Aturan baru tentang pencatatan perkawinan yang dibuat pada tahun 1946 terebut bisa dikatakan sebagai pengisi kekosongan hukum, hal itu terbukti dari konsiderannya yang kedua bahwa pembuatan peraturan baru yang dimaksudkan di atas tidak mungkin dilaksanakan di dalam waktu yang singkat, sehingga dibentuklah sebuah aturan hukum, sambil menunggu aturan baru yang lebih sempurna, serta demi memenuhi kebutuhan yang mendesak.

Delapan tahun kemudian, lahir sebuah undang-undang baru NO 32. Tahun 1954 yang berisikan Tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Tanggal 21 Nopember 1946 No.22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak Dan Rujuk Di Seluruh Daerah Luar Jawa Dan Madura, sebagai bukti bahwa aturan ini semakin melebarkan sayap positivisasinya, dalam artian aturan tersebut tidak hanya berlaku di Pulau Jawa saja. Tetapi, sudah dilegitimasi menjadi aturan yang mengikat pada seluruh rakyat muslim di Indonesia.

C. LEGALITAS PENCATATAN PERKAWINAN

Dalam sejarah hukum perkawinan di Indonesia, pencatatan perkawinan telah digulirkan sebagai masalah sejak awal dibentuknya undang-undang No 01 tahun 1974 tentang

perkawinan⁵, meskipun pencatatan perkawinan, talak, dan rujuk telah memiliki payung hukum yaitu undang-undang No 22 tahun 1946 *jo* Undang-undang No. 32 tahun 1954. Setelah adanya aturan tahun 1946 tersebut, pencatatan perkawinan tetap masuk dan menjadi bagian yang tidak bisa terlepas dari UU perkawinan tahun 1974, dalam artian muatan-muatan undang perkawinan terdapat bunyi aturan pencatatan perkawinan sebagai akuisisi atas implemen\peratifnya aturan tersebut. Secara eksplisit pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 2 UU P No.1/1974 yang menyatakan:

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

Pasal ini melahirkan beberapa tafsiran tentang legalitas pencatatan perkawinan. Sekurang-kurangnya ada dua madzhab dalam menyikapi posisi pencatatan perkawinan yang termaktub dalam undang-undang tersebut. *Pertama*: madzhab yang menganggapnya bahwa pencatatan perkawinan merupakan bagian integral yang tak terpisahkan dari syarat perkawinan⁶, sehingga instrument pencatatan menjadi alat kesahan dan legalnya sebuah pernikahan. *Kedua*: pendapat yang mengatakan bahwa pencatatan perkawinan bukanlah bagian dari satu kesatuan yang mengesahkan sebuah perkawinan, psosisi pencatatan hanya sebagai instrument pelengkap administrative yang komplementer. Sehingga kesahan sebuah pernikahan hanya mengacu kepada pasal 2 ayat 1 yaitu berdasarkan agama yang dianut oleh pasangan suami isteri. Apabila dilihat dari redaksinya, memang cenderung penekanannya tidak terlalu kuat, seolah hanya bersifat anjuran saja. Tidak ada penekanan yang mengharuskan bahwa pencatatan perkawinan adalah bagian yang wajib dan harus dilakukan.

Dalam KHI atau Kompilasi Hukum Islam yang merupakan Inpres No 01 tahun 1991 muatan aturan

⁵ Neng Jubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan tidak dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 1.

⁶ Rahmadi Usman, "Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Persaturan Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia", *Dalam Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 14 No 03, (Ditjenpp. Kemenkumham, 2017), 256.

pencatatan perkawinan sebagai derivasi UU Perkawinan termaktub dalam pasal 5 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut apada ayat (1), dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No.22 Tahun 1946 jo Undang-undang No. 32 Tahun 1954.

Walaupun KHI adalah turunan dari UUP 1/1974, sehingga bunyi pasal-perpasal adalah merupakan tafsiran dan penguat atas undang-undang tersebut. Tetapi, yang menarik dari KHI ini bahwa Pasal tentang pencatatan perkawinan, diletakkan secara terpisah dari pada pasal tentang sahnya sebuah pernikahan, dimana sahnya perkawinan dalam INpres ini diletakkan tersendiri dalam pasal 4. Dan dibahasakan secara tersurat sebagai berikut:

“Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”

Lain daripada itu, indikasi fakultatifnya pencatatan perkawinan pengamilan diksi dalam KHI tersebut, hanya bersifat menjamin ketertiban perkawinan, yang sama sekali bukan bagian dari makna perkawinan secara mendasar. Tetapi, ditinjau dari konsep ushuliahnya, misi menjamin ketertiban perkawinan adalah bentuk maksud implisit yang mengindikasikan bahwa pencatatan perkawinan adalah imperative dan wajib dilakukan, berdasarkan masalah hukum dan keadilan hukum.

Dampak ambiguitas ini, tidaklah sederhana. terbukti, realitas masyarakat muslim Indonesia mengalami kegalauan dan kekacauan hukum, yang berakibat pada adanya legitimasi hukum yang setengah-setengah, ada yang melakukan pencatatan perkawinan, adapula yang tidak melakukan pencatatan perkawinan. Ambiguitas ini menjadikan hukum pencatatan perkawinan terkesan memuat ketidak pastian dan ketidakadilan hukum. Dan ambivalensi ini terus menerus dipertahankan, sedangkan upaya untuk memecahkan persoalan ini hanya berputar dalam lingkungan diskusi ilmiah dikalangan akademisi dan intelektual hukum, tidak sampai menjadi gagasan legislative untuk melakukan repetisi atas

undang-undang yang sudah ada. Akibat ketidak pasatian hukum tentang pencatatan perkawinan tersebut sangat nampak sekali, utamanya bagi masyarakat yang tidak melakukan pencatatan perkawinan, yaitu tidak dapat melakukan tuntutan keperdataan secara legal dan akibat hukum lainnya.

D. PASAL-PASAL PEMBERIAN SANKSI DALAM ATURAN PENCATATAN PERKAWINAN

Kompleksitas persoalan pencatatan perkawinan, tidak hanya berkisar pada persoalan paradoksikal dan ambiguitas dari kepastian hukumnya. Tetapi, pencatatan perkawinan dari aspek perundang-undangannya juga memunculkan persoalan yang sampai sekarang masih tetap bertahan. Komposisi undang-undanga N0 22 tahun 1946 yang memuat pasal tentang sanksi bagi pelanggar aturan pencatatan perkawinan juga penting diperhatikan dan dianalisis. Hal tersebut ada dalam pasal 3 sebagai berikut:

- (1) Barang siapa yang melakukan akad nikah atau nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai yang dimaksudkan pada ayat (2) pasal 1 atau wakilnya, dihukum denda sebanyak-banyaknya R 50,- (Lima puluh rupiah).*
- (2) Barang siapa yang menjalankan pekerjaan tersebut pada ayat (2) pasal 1 dengan tidak ada haknya, dihukum kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya R 100,-(seratus rupiah).*
- (3) Jika seorang laki-laki yang menjatuhkan talak atau merujuk sebagaimana tersebut pada ayat (1) pasal 1, tidak memberitahukan hal itu di dalam seminggu kepada pegawai yang dimaksudkan pada ayat (2) pasal 1 atau wakilnya, maka ia dihukum denda sebanyak-banyaknya R 50,- (Lima puluh rupiah).*
- (4) Orang yang tersebut pada ayat (2) pasal 1 karena menjalankan pengawasan dalam hal nikah, ataupun karena menerima pemberitahuan tentang talak dan rujuk menerima biaya pencatatan nikah, talak dan rujuk lebih dari pada yang ditetapkan oleh Menteri Agama menurut ayat (4) pasal 1 atau tidak memasukkan nikah, talak dan*

rujuk di dalam buku-pendaftaran masing-masing sebagai yang dimaksud pada ayat (1) pasal 2, atau tidak memberikan petikan dari pada buku-pendaftaran tersebut di atas tentang nikah yang dilakukan di bawah pengawasannya atau talak dan rujuk yang dibukukannya, sebagai yang dimaksud pada ayat (2) pasal 2, maka dihukum kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya R 100,- (seratus rupiah).

(5) Jika terjadi salah satu hal yang tersebut pada ayat pertama, kedua dan ketiga dan ternyata karena keputusan hakim, bahwa ada orang kawin tidak dengan mencukupi syarat pengawasan atau ada talak atau rujuk tidak diberitahukan kepada yang berwajib, maka biskalgripir hakim kepolisian yang bersangkutan mengirim salinan keputusannya kepada pegawai pencatat nikah yang bersangkutan dan pegawai itu memasukkan nikah, talak dan rujuk di dalam buku-pendaftaran masing-masing dengan menyebut surat keputusan hakim yang menyatakan hal itu.

Pasal tentang pemberian sanksi kepada subyek hukum yang melanggar atas aturan pencatatan perkawinan di atas, secara umum, sudah sangat tidak relevan lagi dengan masa saat ini, dimana nilai rupiah yang dibebankan kepada pelanggar sudah bisa dikatakan sangat kecil dan nilainya tidak lagi memberikan dampak dan efek jera kepada pelanggar. Nilai 50 Rupiah, dan 100 Rupiah dimasa saat ini sulit sekali menjadi alat tukar dalam perekonomian. Apalagi digunakan sebagai denda bagi pelaku pelanggar hukum.

Expiration nilai denda atau sanksi yang dimuat dalam undang-undang pencatatan perkawinan, membuat dampak sebagai berikut: *pertama:* di era saat ini, nilai denda tersebut sama sekali tidak memberikan dampak kepada subyek hukum, bahkan akan muncul stigma bahwa aturan tersebut tidak perlu diikuti atau stigma dilanggarpun tidak menjadikan pelanggar berat untuk melaksanakan denda tersebut. *Kedua:* lemahnya kepastian hukum yang berakibat pada tidak kuatnya legitimasi masyarakat atas aturan tersebut, yang berdampak pada pendidikan hukum yang tidak tepat dan menyesatkan. *ketiga:* adanya aturan yang tidak berdasarkan pertimbangan zaman,

kondisi dan waktu, akan menjadi preseden buruk kepada masa selanjutnya, baik bagi kepastian hukum, kemaslahatan hukum, dan regulasi hukum yang lain. *Keempat*: aturan tersebut memberikan efek atau memberikan dampak kepada aturan perkawinan setelahnya yaitu UU No 01/1974. *Jo.* PP No.09/1975. *Jo.* Inpres NO.01/1991. *Jo.* PMA NO 11/2007. *Jo.* KMA NO 75/2014 yang kesemuanya mengandung derivasi dari aturan undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang pencatatan perkawinan di atas.

E. DEKONSTRUKSI UNDANG-UNDANG PENCATATAN PERKAWINAN

Pencatatan perkawinan adalah bagian dari regulasi perkawinan yang berlaku di banyak negara-negara muslim di dunia, meskipun dalam tradisi fikih hal ini tidak dikenal. Dengan pengertian, bahwa 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.⁷ Akan tetapi, meskipun begitu, persoalan yang dihadapi kedua Negara tersebut belum tentu sama, di Indonesia mengalami persoalan yang cukup serius, pertama persoalan daluarsanya aturan dan yang kedua munculnya multitafsir atas aturan tersebut. Sehingga ini perlu dilakukan pengkajian demi menjaga kepastian dan imperatifnya sebuah hukum yang menjadi sandaran masyarakat serta Negara sebagai institusi hukum memiliki aturan yang kontekstual dengan zaman dan masyarakatnya.

Dalam teorinya, Perkawinan adalah salah satu bentuk perwujudan hak-hak konstitusional warga negara yang harus dihormati (*to respect*), dilindungi (*to protect*) oleh setiap orang dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sebagaimana tercantum dalam UUD 1945, dinyatakan secara tegas dalam Pasal 28B ayat (1): "Setiap

⁷ Ibnu Radwan Siddik, Studi Pebandingan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Dan Malaysia, dalam *al-Muqorinah-Jurnal Program Studi Perbandingan Madzhab*, Vol 5 No. 1 (Jogjakarta: UIN Suka, 2017), 134.

orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah", dan Pasal 28J ayat (1): "Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib bermasyarakat, berbangsa dan bernegara"⁸. Maka dari itu, Negara memiliki kewajiban untuk menjaga kemasalahatan perkawinan setiap warganya, melalui mekanisme hukum yang diaturnya, salah satu dari bentuk mekanisme hukum tersebut adalah adanya system pencatatan perkawinan yang diatur dalam undang-undang, dan Negara telah mengatur itu melalui UU No 22 tahun 1946 tentang pencatatan perkawinan, talak dan rujuk. Akan tetapi, dalam aturan tersebut terdapat pasal-pasal yang mesti dilakukan judicial review, mengingat sudah tidak lagi kontekstual dengan masa saat ini, termasuk yang paling urgen adalah tentang mekanisme sanksi bagi siapa saja yang melanggar atas aturan pencatatan perkawinan a quo.

Secara mendasar, maksud dan tujuan adanya pencatatan perkawinan sebagaimana yang termaktub dalam peraturan perundang-undangan adalah *pertama* bertujuan tertib administrasi perkawinan, sehingga secara system mampu teratur dan memudahkan masyarakat dalam mengurus dan mengadministrasikan akibat hukum perkawinan. *Kedua*: memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami, istri maupun anak, sehingga semangat menjaga keturunan mampu teraplikasikan melalui pencatatan ini. *ketiga*: memberikan jaminan dan proteksi terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan seperti hak waris, hak untuk memperoleh akte kelahiran, dan lain-lain.

Pencatatan perkawinan merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh seseorang yang telah melangsungkan perkawinan, karena berdasarkan Pasal 3 UU No. 23 Tahun 2006 ditegaskan bahwa setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 Perpres No. 25 Tahun 2008, ditegaskan bahwa pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil bertujuan untuk memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk,

⁸ Liky Faizal, Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan, Dalam *Asas- Jurnal HUKUM Dan Ekonomi Islam*, Vol 8 No 2, (Lampung: UIN Raden Intan, 2016), 61.

perlindungan status hak sipil penduduk, dan mendapatkan data yang mutakhir, benar dan lengkap.⁹ Akan tetapi, kewajiban tersebut bukan berarti melengkapi terhadap syarat sahnya sebuah pernikahan, karena kewajiban yang dimaksud adalah dalam aspek tertib administrasi sebagai warga Negara.

Oleh karena itu, Tengku Erwinsyahbana menyatakan Pencatatan perkawinan merupakan kewajiban untuk dilaksanakan, tidak menjadi ukuran sah atau tidak sahnya perkawinan, karena berdasarkan Pasal 2 Perpres No. 25 Tahun 2008, pencatatan sipil hanya bertujuan untuk memberikan “keabsahan identitas” dan “kepastian hukum atas dokumen penduduk”, “perlindungan status hak sipil penduduk”, dan “mendapatkan data yang mutakhir, benar dan lengkap”, jadi tidak untuk menjadi ukuran atau alasan sahnya perkawinan.¹⁰

Pencatatan dengan syarat sah perkawinan adalah dua hal yang berbeda dalam sudut pandang hukum. Syarat dan rukun sah perkawinan merupakan komponen yang mesti lengkap saat sebuah pernikahan berlangsung, artinya wajib ada saat pernikahan dilangsungkan dan yang menjadi tolak ukur ketentuan agama masing-masing, kalau Islam sebagaimana yang ditentukan dalam fiqh Islam yang kemudian teregulasi dan diakuisisi kedalam hukum perkawinan di Indonesia. Sedangkan pencatatan perkawinan, adalah elemen tambahan eksternal yang tidak mesti dilakukan saat pernikahan berlangsung. Tetapi, kedudukannya sama-sama wajib untuk dilakukan oleh mereka yang melangsungkan pernikahan, baik dilakukan saat pernikahan berlangsung maupun setelah pernikahan berlangsung.

Kewajiban melengkapi syarat rukun perkawinan dengan pencatatan perkawinan memiliki konsekuensi hukum yang berbeda. kalau syarat rukun pernikahan berkonsekuensi atas sah atau tidaknya perkawinan, sedangkan pencatatannya berkonsekuensi pada ketaatan atau tidaknya atas regulasi dan hukum pencatatan yang dipakai di Indonesia, makanya dalam

⁹ Atikah Rahmi dan Sakdul, Fungsi Pencatatan Perkawinan Dikaitkan Dengan Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Anak Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 46/Puu-Viii/2010, *Dalam De Lega Lata-Jurnal Ilmu HUKUM*, Vol 1 No 2, (Sumatra: UMSU, 2016), 277.

¹⁰ Tengku Erwinsyahbana. 2012. “Perspektif Hukum Perkawinan Antar Agama yang Berkeadilan Dikaitkan dengan Politik Hukum Perkawinan Indonesia Dalam Rangka Pembangunan Hukum Keluarga Nasional”, Disertasi, Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Padjadjaran, 330.

peraturan perundang-undangan diatur mekanisme pemberian sanksi bagi siapa saja yang tidak melakukan pencatatan perkawinan. Sebagaimana yang diatur dalam UU No 22 tahun 1946 tentang pencatatan perkawinan. Namun, system sanksi yang termaktub dalam aturan tersebut sudah bisa dikatakan usang dan tidak kontekstual. Oleh karenanya upaya melakukan dekonstruksi harus dilakukan oleh pihak pembuat undang-undang, dalam hal ini DPR dan Pemerintah agar pencatatan perkawinan memiliki kepastian hukum dan kemaslahatan hukum bagi warga Indonesia.

Adanya system sanksi dalam pencatatan perkawinan, adalah dalam rangka menjaga ketertiban dan kemaslahatan sebuah pernikahan yang sudah dilangsungkan, sehingga Negara sebagai penjaga mandat aturan tersebut menjamin keselamatan warganya pada aspek perkawinan lewat pencatatan perkawinan. System sanksi yang dipakai dalam aturan pencatatan perkawinan, seharusnya memuat aturan yang berdampak efek jera bagi yang melanggar aturan tersebut, sehingga klan untuk melakukan pelanggaran sangat mudah diantisipasi dan sangat terminimalisir. Sedangkan aturan sanksi yang sudah lama, jelas tidak memuat dampak apapun bagi yang warga, sehingga mudah dilanggar dan sangat besar yang tidak mentaati aturan tersebut.

System sanksi yang dipakai dalam undang-undang pencatatan perkawinan dalam fiqh jinayah Islam di kenal dengan system tak`zir, yang ketentuannya tidak melulu tekstual atau tidak secara leksikal ditentukan dalam fiqh jinayah klasik. Artinya ketentuan ta`zir, komposisinya bisa dikonstruksi oleh elemen Negara, sehingga bisa saja bentuknya dinamis dan tidak statis. Dan demi menjaga kekuatan dan kepastian sebuah undang-undang system sanksi memang sangat diperlukan, dan system sanksi tersebut telah diatur dalam undang-undang pencatatan perkawinan. Tetapi, harus dilakukan dekonstruksi hukum agar kepastian hukum tentang sanksi tetap kontekstual dalam masa dan waktunya.

System sanksi dalam system hukum manapun adalah dalam rangka menjaga kepastian hukum dan terjaminnya kepastian hukum yang dibangun. Karena dengan sanksi legitimasi dan supremasi hukum nyata dalam kehidupan bernegara yang menjadikan hukum sebagai panglima. Dalam Islam, hukum sanksi selain sebagai pencegah dari kejahatan

(zawajir) yang berkelanjutan. Juga secara personal, menjadi penebus dosa di akhirat (jawabir). Dengan begitu, system sanksi dapat memberikan dampak kepada pelaku pelanggaran serta kepastian hukum dan keadilan hukum dari aturan yang dibuatnya.

Melakukan dekonstruksi hukum, memang perlu kerja keras dan kajian mendalam tidak hanya secara teoritis saja, melainkan juga mentik beratkan aspek sosiologis. Karena hukum tidak hanya untuk memberlakukan aturannya dengan hanya memandang aspek tekstual belaka. Tetapi, kajian dari aspek sosiologis masyarakat yang menjadi subyek sekaligus obyek aturan hukum tersebut, menjadi sangat perlu dilakukan. Materi hukum yang perlu dilakukan upaya dekonstruksi bisa menysasar pada beberapa ayat demi ayat dalam pasal yang memuat tentang sanksi yang sudah diatur dalam UU No 22 tahun 1946 tersebut.

Materi hukum	Sanksi awal	Alasan dekonstruksi	Opsi umum dekonstruksi bentuk sanksi
Perrnikahan yang tidak dicatatkan di depan pegawai pencatat nikah yang diangkat oleh menteri agama	dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp 50 (Lima puluh rupiah)	Sudah tidak lagi kontekstual dengan kondisi sekarang, apalagi nilai uang Rp 50; secara falsafah sanksi sudah tidak akan memunculkan efek jera pada pelaku	-jika berupa sanksi uang. Maka, nilai yang diundangkan harus relevan dengan dampak efek jera dengan masa dimana hukum itu diberlakukan. - jika tidak mau diberlakukan. Dengan alasan, Karena aturan tersebut, tidak diperhatikan

			secara sosiologis. Maka, perlu ada amandemen atau judicial review atas aturan tersebut.
Pelaku menjalankan pencatatan perkawinan, pernikahan dan rujuk. Sedangkan dirinya tak punya kewenangan atas pekerjaan tersebut (Pasal 1 ayat 2)	dihukum kurungan selamalamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 100,-(seratus rupiah).	Secara regulasi, ini tidak perlu masuk dalam UU tersebut. Karena kemungkinan adanya subyek hukum melakukan tindakan tersebut, sangatlah kecil. Bentuk pidana kurungannya sangat tidak cocok dengan bentuk pelanggaran, dan tidak cocok dengan bentuk denda yang menjadi sanksi pilihannya, yakni Rp 100,;	Diganti dengan opsi yang ada sangkut pautnya dengan perkawinan, jika menyalahi kewenangan bisa dikenakan sanksi di luar ketentuan ini. Tidak semestinya masuk dalam UU No 22 tahun 1946.
Perceraian dan rujuk yang tidak diberitahukan kepada pegawai pencatat dengan rentan waktu seminggu sejak	dihukum denda sebanyak-banyaknya R 50,- (Lima puluh rupiah).	Aturan ini menimbulkan kerancuan tentang maksud dari pemberitahuan. Jika pemberitahuan tersebut hanya bersifat laporan lisan. Maka,	Lebih spesifik pada maksud dari pencatatan perkawinan, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang keluar dari maksud undang-

<p>diputuskan (pasal 1 ayat 1)</p>		<p>aturan ini tidak diperlukan ada. Apalagi rentan waktu yang dipasang sangat sebentar</p>	<p>undang pencatatan.</p>
<p>1. Penerimaan biaya pencatatan nikah, talak dan rujuk lebih dari pada yang ditetapkan oleh Menteri Agama 2. tidak memasukkannya nikah, talak dan rujuk di dalam buku-pendaftaran masing-masing sebagaimana yang dimaksud. 3. tidak memberikan petikan dari pada buku-pendaftaran tersebut di atas tentang nikah yang dilakukan di bawah pengawasannya atau talak dan rujuk yang</p>	<p>dihukum kurungan selamalamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya R 100,- (seratus rupiah).</p>	<p>-Aturan tidak terstruktur, dan tumpang tindih aturan yang mengakibatkan pemahaman, bahwa sanksi yang diberlakukan atas kasus ini dilakukan secara keseluruhan (tiga pelanggaran) hanya ditindak dengan satu sanksi saja. - masa pidana yang diberikan sangat tidak sesuai dengan saat ini. - denda yang dibebankan juga sangat tidak cocok dengan kondisi saat ini.</p>	<p>- Aturan tentang ini, mesti dipertankan, hanya saja perlu adanya pemetaan ulang secara terstruktur. Sehingga tiga kasus tersebut memiliki aturan sanksi tersendiri. - atau menetapkan obyek persoalan tersebut menjadi satu sanksi saja, hanya yang perlu ada perbaikan dari jumlah pidana dan denda yang dibebankan saja.</p>

dibukukannya			
--------------	--	--	--

Sebagaimana tujuan umum dari hukum dalam perspektif Islam adalah dalam rangka menjaga kemaslahatan dan menolak kemudharatan. Maka, adanya aturan pencatatan perkawinan adalah dalam rangka mengimplementasikan dan menafsiri tujuan hukum tersebut secara sistematis, yang kemudian terbentuklah dalam peraturan perundang-undangan, yaitu UU NO 22 tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak, dan rujuk. Sehingga upaya dekonstruksi dimaksud agar tujuan-tujuan hukum tersebut tetap eksis dan teresapi dalam aturan pencatatan perkawinan berdasarkan zamannya, yakni kapan aturan tersebut diberlakukan. Dekonstruksi hukum pencatatan perkawinan merupakan bentuk respon atas problematika hukum dan kebijakan Negara yang terus mengalami perkembangan dan kemajuan, sehingga perkembangan dan kemajuan tetap ditopang oleh kekuatan regulasi dan aturan yang yang cocok dengan zamannya. Apalagi undang-undang lama yang dimaksud, sudah tidak layak dijadikan sandaran oleh masyarakat yang hidup di era yang berbeda, karena suatu dan lain hal.

Selanjutnya, dalam pasal 5 poin e UU No 10 tahun 2004¹¹ ditegaskan bahwa “dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang salah satu isinya harus memuat kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta kedayagunaan dan kehasilgunaan. Sehingga dekonstruksi system sanksi adalah untuk mengaplikasikan asas-asas yang hukum yang dimaksud sebagaimana pasal tersebut. Selain itu, muatan materi peraturan perundang-undangan dalam pasal 6 poin I dan j UU No 10 tahun 2004 mengandung asas yang salah satunya adalah ketertiban dan kepastian hukum; dan / atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, sehingga system sanksi dalam undang pencatatan perkawinan No 22 tahun 1946 sudah tidak lagi berpegang pada asas yang dimaksud, termasuk sudah tidak lagi selaras, dan sesuai dengan kondisi saat ini.

¹¹ UU Republik Indonesia No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam hukum tata Negara yang dianut oleh Indonesia, yang bertugas atas upaya amandemen dan *judicial review* adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang mandat melakukan system legislasi atas aturan hukum negaranya, oleh karenanya konfigurasi politik di DPR akan sangat menentukan proses legislasi dilemabga legislative tersebut¹². Maka, usulan ini tidak berarti apa-apa, apabila yang berwenang atas pekerjaan ini tidak sama sekali melirikinya. Memang, akademisi juga tidak boleh menutup diri dan menghilangkan perannya dalam proses legislasi tersebut. Tetapi, apabila pemilik teknis dan yang memiliki kewenangan tidak bergeming atas kenyataan ini. Maka, usulan demi usulan menjadi wacana belaka, yang tidak memiliki dampak apapun bagi perbaikan hukum perkawinan ke depan. Oleh karena itu, sinergitas antar elemen bangsa perlu diupayakan dalam semangat pembangunan hukum, demi terwujudnya hukum perkawinan yang bermartabat dan berkeadilan.

F. KESIMPULAN

Pencatatan perkawinan adalah aturan yang sudah menjadi regulasi imperative di Negara Inonesia. Keberadaannya menjadi keniscayaan yang tidak bisa lepas dari system hukum di Indonesia. Akan tetapi, keberadaannya masih sangat perlu adanya kajian yang mendalam atas regulasi pencatatan perkawinan yang tertuang dalam UU No 22 tahun 1946. Karena aturan tesebut sudah tidak lagi layak guna, dan kepastian hukumnya sudah sangat tidak kontekstual, dan tidak ada kesesuaian serta keselarasan dengan zaman sekarang. Termasuk dalam UU tersebut yang jauh dari asas dan kepastian hukum adalah system sanksi.

System sanksi yang termaktub dalam UU Pencatatan perkawinan perlu adanya dekonstruksi ulang, seperti pemberlakuan sanksi yang sudah expired mesti dilakukan revisi dengan bentuk sanksi yang cocok dengan zaman. sehingga semangat asas kepastian, keselarasan, kedayagunaan, serta kesesuaian bisa terjaga dengan baik. Karena dalam hukum, sangat penting sekali menjaga asas-asas yang menjadi sandaran utama dalam sebuah peraturan, termasuk peraturan perundang-undangan. Bentuk dekonstruksi yang

¹² Ahmad Rofik, *Politik Hukum Islam di Indonesia*, (Semarang: Walisongo Press, 2017), 182.

dimaksudkan bisa saja dengan mengubah materi atau jumlah sanksi yang sudah tidak ramah zaman dan peradaban, boleh jadi dengan mengubah bentuk jumlah rupiah denda dengan jumlah yang sekiranya berdampak jera bagi pelaku yang dimkasud dalam penerima sanksi, bisa juga dengan cara yang lain. Mengingat pentingnya rumusan dekonstruksi. Maka, kewenangan DPR sangat menentukan atas tercapainya dekonstruksi system sanksi dari pencatatan perkawinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Nuruddin, Amiur. Akmal Tarigan, Azhari. *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis perkembangan Hukum Islam dan Fiqh*, UU No 01/1974 sampai KHI, Jakarta: Kencana. 2004.
- Mustika, Dian. Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam, Dalam *Inovatif, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 4 No 5, 2011.
- Mobarok, Nafi`. “Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia”, dalam *Justicia Islamica*, Vol.14 No.1, 2017.
- Jubaidah, Neng. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan tidak dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Usman, Rahmadi. “Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Persaturan Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia”, *Dalam Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 14 No 03, 2017.
- Radwan Siddik, Ibnu. Studi Pebandingan Ketentuan Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Dan Malaysia, dalam *al-Muqoronab-Jurnal Program Studi Perbandingan Madzhab*, Vol 5 No. 1, 2017.
- Faizal, Liky. Akibat Hukum Pencatatan Perkawinan, Dalam *Asas- Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam*, Vol 8 No 2, 2016.
- Rahmi, Atikah. dan Fungsi, Sakdul. Pencatatan Perkawinan Dikaitkan Dengan Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Anak Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 46/Puu-Viii/2010, *Dalam De Lega Lata-Jurnal Ilmu HUKUM*, Vol 1 No 2, 2016.
- Erwinsyahbana, Tengku. “Perspektif Hukum Perkawinan Antar Agama yang Berkeadilan Dikaitkan dengan Politik Hukum Perkawinan Indonesia Dalam Rangka Pembangunan Hukum

Keluarga Nasional”, Disertasi, Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Padjadjaran. 2012.

UU Republik Indonesia No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

Rofik, Ahmad. *Politik Hukum Islam di Indonesia*. Semarang: Walisongo Press, 2017.