

EFEKTIVITAS PROGRAM KANTOR URUSAN AGAMA DALAM MENGURANGI ANGKA NIKAH SIRRI TAHUN 2017-2019 (STUDI KASUS KUA KECAMATAN KEDUNGADEM BOJONEGORO)

¹M. Ilham Fajry Akbar, ²Zayad Abd. Rahman, ³Niwari

¹Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, ^{2,3}Institut Agama Islam Negeri Kediri
Email: ¹mfajryakbar@gmail.com, ²zayadar@gmail.com, ³niwwari@gmail.com

Abstract

The marriage is not legally registered, then matters relating to the consequences of marriage cannot be legally resolved. The researcher describes the program from the KUA Kedungadem District in reducing the number of unregistered marriages. File collection methods used are in-depth interviews and documentation techniques. Based on the results of research related to the effectiveness of the Kedungadem Religious Affairs Office program in reducing the 2017 sirri marriage rate in terms of time and material, its implementation tends to be effective and successful in reducing the sirri marriage rate that is carried out and does not exceed 5 couples or 0% of married couples who have not been registered. In 2018, the timing and implementation were effective and only 3 couples had unregistered marriages, so they did not exceed the program's target. However, in 2019 it increased to 8 couples who entered into unregistered marriages, so during that period the program was not successful in reducing the number of unregistered marriages. So, the running program is less effective and even the number of couples who marry sirri is increasing. In fact, marriages that fulfill the requirements and are harmonious according to religion without being registered at the Office of Religious Affairs are quite legal, but based on regulations in the Indonesian state, marriages are still upheld and recorded in the form of a marriage certificate so that they have legal force.

Keywords: *effectiveness, kantor urusan agama's program, sirri marriage*

Abstrak

Perkawinan tidak dicatat secara sah, maka hal-hal yang berkaitan dengan akibat perkawinan tidak dapat diselesaikan secara hukum. Peneliti memaparkan program dari KUA Kecamatan Kedungadem dalam menurunkan angka pernikahan nikah sirri. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam dan teknik dokumentasi. Berdasarkan hasil penelitian terkait efektivitas program Kantor Urusan Agama Kedungadem dalam menurunkan angka nikah sirri tahun 2017 dari segi waktu dan materi, pelaksanaannya cenderung efektif dan berhasil menekan angka nikah sirri yang dilakukan dan tidak melebihi 5 pasangan atau 0% pasangan menikah yang belum terdaftar. Pada tahun 2018, waktu dan pelaksanaannya efektif dan hanya 3 pasangan melakukan pernikahan yang tidak terdaftar, sehingga tidak melebihi target program. Namun, pada tahun 2019 meningkat menjadi 8 pasangan yang melakukan pernikahan yang tidak terdaftar sehingga di masa tersebut program tidak berhasil menurunkan jumlah perkawinan yang tidak tercatat. Jadi, program yang berjalan tersebut kurang efektif dan bahkan jumlah pasangan yang menikah sirri semakin meningkat. Sesungguhnya perkawinan yang memenuhi syarat dan rukun menurut agama tanpa dicatatkan di Kantor Urusan Agama sudah cukup sah, namun berdasarkan peraturan di negara Indonesia perkawinan tetap ditegakkan dan dicatat dalam bentuk akta nikah sehingga mempunyai kekuatan hukum.

Kata Kunci: efektivitas, program kantor urusan agama, nikah sirri

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Perkawinan mempunyai kaitan erat terhadap ikatan lahir dan batin antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan sebagai suami istri dengan maksud membentuk dan mengarungi bahtera rumah tangga dalam keluarga yang bahagia serta kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹ Dalam maksud dan tujuan hukum islam untuk kebahagiaan serta terpeliharanya individu dalam kehidupan berperadaban didunianya serta memenuhi sarana ataupun fasilitas untuk terciptanya maksud dan tujuan tersebut.²

Berkenaan status perkawinan, Al-Qur'an menyebutkan dalam surat Al-Ahzab Ayat 7 bahwa perkawinan sebagai *miitsaaqan galiidhan*, yakni sebuah ikatan yang kokoh dan kuat. Ikatan tersebut awalnya dibentuk setelah terucapnya perjanjian tertuang dalam ijab dan qabul. Salah satu langkah awal untuk mencapai jaminan hukum dalam sebuah perkawinan adalah dengan mencatatkannya kepada instansi yang berwenang. Hal ini tidak hanya berlaku bagi orang yang beragama Islam saja, bahkan juga bagi mereka yang beragama Kristen, Katholik, Hindu

maupun Budha. Sebagaimana dalam ketentuan pencatatan perkawinan Pasal 2 UU 1/1974 yang menyatakan: (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Rachmadi Usman, kajian artikel sebelumnya yang memaparkan bahwa dari ketentuan Pasal 2 UU 1/1974 sudah jelas, setiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.³ Artinya setiap perkawinan harus diikuti dengan pencatatan perkawinan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bila kedua ayat dalam Pasal 2 UU 1/1974 dihubungkan satu sama lainnya, maka dapat dianggap bahwa pencatatan perkawinan merupakan bagian integral yang menentukan pula kesahan suatu perkawinan, selain mengikuti ketentuan dan syarat-syarat perkawinan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.⁴

Tindakan yang timbul akibat perkawinan merupakan tindakan hukum yang mendapat perlindungan secara

¹ Undang-Undang Nomor 1 Pasal 1, *Tentang Perkawinan* (Bandung: Citra Umbara, 2007). H. 2.

² Muchlis Usman, *Filsafat Hukum Islam* (Malang: LBB Yan's Press, 1992). H. 50.

³ Undang-Undang Nomor 1 Pasal 1 Tentang Perkawinan (1974).

⁴ Rachmadi Usman, "Makna Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia", *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 3 (September 2017). H. 256.

hukum. Apabila pernikahan tidak dicatatkan secara hukum, hingga hal-hal yang berhubungan dengan akibat perkawinan tidak dapat dituntaskan secara hukum. Misalnya, hak istri buat memperoleh nafkah lahir ataupun batin, akta kelahiran anak tidak dapat diurus, hak pengasuhan anak, hak pembelajaran anak, hak waris istri, hak perwalian untuk anak wanita yang hendak menikah serta masih banyak problem-problem lain.⁵

Perkawinan yang dinyatakan legal bagi peraturan agama Islam jika memenuhi rukun serta ketentuan perkawinan, terdapatnya calon pengantin pria serta wanita, terdapatnya wali, dihadiri saksi-saksi, ijab, serta qabul. Perkawinan sirri ini tidak dicatat serta diawasi oleh pejabat yang berwenang.

Menurut Pardianto, kajian artikel sebelumnya yang memaparkan bahwa fenomena perkawinan sirri di Indonesia menjadi berita dan perbincangan di seluruh media. Baik media elektronik (televisi, internet/media sosial) maupun media cetak (koran dan majalah). Tujuannya untuk membantu mempertemukan seseorang dengan calon mempelai idamannya secara cepat dan akurat.⁶

Isu nikah sirri tidak dapat dipandang sebelah mata. Isu yang satu ini tidak kalah pentingnya, sehingga butuh menemukan tempat serta wadah buat dijadikan bahasan berarti dalam diskursus publik.⁷

Kantor Urusan Agama yang menjadi bagian salah satu lembaga serta lembaga yang mengawasi proses berlangsungnya nikah. Kewenangan ini diberikan oleh pemerintah untuk memudahkan penerapan nikah buat masyarakat negeri Indonesia dan menertibkan administrasi kependudukan yang pada intinya bertujuan menghasilkan keadaan yang tertib serta suasana tertib. Tugas Kantor Urusan Agama tidak cuma sebagai pencatat akta nikah, namun juga mempunyai tanggung jawab dalam menerima pemberitahuan talak serta rujuk. Sebagaimana yang sudah dipaparkan dalam UU Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, talak, serta rujuk. Tugas dan tujuan Kantor Urusan Agama pula diatur bersumber pada Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001. Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan lembaga dan termasuk lembaga terkecil. Departemen Agama yang berada ditingkatan Kecamatan. KUA bertugas membantu melakukan sebagian tugas Kantor Departemen Agama

⁵ Fathudin, Syukri. "Problematika Nikah Sirri dan Akibat Hukumnya Bagi Perempuan". *Penelitian Humaniora*, Vol. 15, No. 2, 2010. H. 55.

⁶ Pardianto, "Menelisik Fenomena Nikah Sirri (Sebuah Kajian Tematik dalam Komunikasi

Islam)", *Dialektika: Jurnal Pemikiran Islam dan Ilmu Sosial* 11, no. 2, (Oktober 2018). H. 117

⁷ Susanto, Happy. *Nikah Sirri Apa Hukumnya*. (Jakarta: Visimedia, 2007). H. 45.

Kabupaten di bidang urusan agama Islam di daerah kecamatan.⁸

Muhamad Ilham Nugroho dalam skripsinya memaparkan bahwa terdapat beberapa upaya kebijakan yang dilakukan oleh pejabat KUA terkait meminimalisir pernikahan dini di Kecamatan Pedurungan adalah dengan tidak menikahkan, memperlambat pelayanan bidang administrasi pernikahan, penyuluhan dan sosialisasi Undang-undang perkawinan, dan bimbingan keluarga sakinah pelayanan di bidang perkawinan.⁹

Adapun penelitian ini bersumber pada hasil akhir pemantauan penerapan isbath nikah di Pengadilan Agama Bojonegoro, Kantor Urusan Agama Kedungadem yang sudah banyak membagikan surat pengantar isbath nikah lebih dari 3 pendampingan masing- masing tahunnya. Sebagaimana tabel di bawah:

Tabel 1. Pendampingan Program KUA terhadap Itsbat Nikah

No.	Bulan	Tahun	Jumlah
1	Januari-Desember	2017	2
2	Januari-Desember	2018	3
3	Januari-Desember	2019	8

Pada bulan Januari hingga Desember Tahun 2017 sebanyak 2 pendampingan,

Januari hingga Desember 2018 sebanyak 3 pendampingan, serta pada Januari sampai akhir bulan Desember 2019 berjumlah 8 pendampingan suami istri.¹⁰

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka didapatkan rumusan masalah sebagai berikut:

- Bagaimana program Kantor Urusan Agama Kedungadem Bojonegoro dalam mengurangi angka nikah sirri tahun 2017-2019?
- Bagaimana efektivitas program Kantor Urusan Agama Kedungadem Bojonegoro dalam mengurangi angka nikah sirri tahun 2017–2019?

3. Teori Penelitian

Teori efektivitas awal mulanya memakai statment sepanjang mana ketentuan hukum itu ditaati ataupun tidak ditaati. Pasti saja, bila sesuatu ketentuan hukum ditaati oleh sebagian besar sasaran yang jadi sasaran ketaatannya, hingga hendak mengenali kalau ketentuan hukum yang bersangkutan merupakan efektif. Tetapi demikian, sekalipun bisa dikatakan ketentuan yang ditaati itu efektif, namun

⁸ Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013). H. 23.

⁹ Muhamad Ilham Nugroho, “Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama Untuk Meminimalisir

Pernikahan Dini dalam Perspektif Masalah Mursalah (Studi Kasus di KUA Kecamatan Pedurungan Semarang Tahun 2018-2020)”, *Skripsi Universitas Islam Negeri Walisongo*, (Desember 2020). H. 93.

¹⁰ Lihat <https://sipp.pa-bojonegoro.go.id/> Di akses 23 Maret 2020, 11.40 WIB.

senantiasa masih bisa mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya.¹¹

Teori efektivitas hukum banyak dikemukakan serta di informasikan oleh para pakar, antara lain ialah Soerjono Soekanto. Soerjono Soekanto mengemukakan sebagaimana dikutip oleh Winarno Yudho dan Heri Tjandrasari dalam artikelnya bahwa terdapat 5 (lima) aspek yang sangat mempengaruhi dalam penegakan hukum, di antara kelimanya itu saling berkaitan antara satu dengan yang yang lain, oleh sebab itu esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum. Aspek yang diartikan diharapkan hendak jadi landasan untuk mengukur efektivitas penegakan hukum lewat program KUA dalam mengurangi angka nikah sirri.¹² Kelima aspek tersebut merupakan:

a. Aspek hukumnya

Aspek hukum yang dimaksud merupakan peraturan undang- undang. Peraturan perundang- undangan yang baik, paling tidak yang bisa berlaku secara yuridis, sosiologis, serta filosofis (faktor kepastian hukum, kemanfaatan, serta keadilan).

Sesuatu peraturan hukum dikatakan berlaku secara yuridis ialah peraturan hukum yang berlaku secara piramida. Hukum membentangkan proses yang

secara bertahap, dari norma sangat besar, yang sangat abstrak dan kian ke dasar terus menjadi konkrit serta rinci.

Sesuatu peraturan serta syarat hukum berlaku sosiologis jikalau peraturan serta syarat hukum itu diakui oleh warga, kepada siapa peraturan hukum tersebut diperuntukkan ataupun diperlakukan. Peraturan berlaku secara filosofis apabila peraturan hukum itu cocok serta pantas dengan cita- cita hukum selaku nilai positif yang paling tinggi. Bilamana peraturan hukum tidak mempunyai ketiga faktor yaitu faktor kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan maka akan menjadi peraturan hukum yang mati, ataupun dialami sebagai tirani sebab tidak berakar serta mendasar.

b. Aspek penegakan hukum

Aspek penegakan hukum ialah terdapatnya unsur- unsur serta pihak- pihak yang melaksanakan pembuatan serta pelaksanaan hukum. Penegakan hukum mencakup seluruh elemen yang secara langsung ataupun tidak langsung berkecimpung dibidang penegakan hukum, sebagaimana mereka yang memiliki peranan memastikan keberhasilan usaha penegakan hukum dalam warga, semacam polisi, jaksa, hakim, pengacara serta lain- lain.

¹¹ Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Rajawali Press, 2014). H. 99.

¹² Berutu, Ali Geno. *Pernikahan Dibawah Tangan; Dampak dan Solusinya*, (Jakarta: OSF Preprints, 2019. H. 73)

c. Aspek fasilitas penunjang penegakan hukum

Fasilitas ataupun sarana ialah penentu dalam penegakan hukum, tanpa fasilitas ataupun sarana yang mencukupi dan cocok, penegakan hukum tidak berjalan mudah, penegakan hukum tidak hendak baik dalam melaksanakan peranannya. Fasilitas ataupun sarana tersebut antara lain merupakan tenaga manusia yang berpendidikan serta handal, organisasi yang baik, perlengkapan yang mencukupi, keuangan yang lumayan serta sebagainya.

d. Aspek masyarakat

Aspek warga ialah terdapatnya faktor area. Artinya, di mana hukum tersebut berlaku ataupun diterapkan pada area tersebut. Salah satu aspek yang pengaruhi proses penegak hukum ialah pemahaman hukum warga, sehingga hendak terus menjadi membolehkan terciptanya penegakan hukum yang baik serta cocok. Demikian juga bila kebalikannya, terus menjadi rendah tingkatan pemahaman hukum warga, hingga hendak terus menjadi sukar buat melakukan penegakan hukum.

e. Aspek kebudayaan

Aspek kebudayaan ialah terdapatnya hasil karya, cipta serta rasa yang mendasar atas prakasa di dalam pergaulan hidup.¹³

Jadi, Kelima aspek di atas wajib dicermati serta dilaksanakan dalam proses penegakan hukum, sebab apabila perihal itu kurang menemukan perhatian, hingga penegakan hukum tidak bisa tercapai.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini memakai pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif ialah sesuatu proses penelitian bersumber pada metodologi yang berfungsi menyelidiki sesuatu fenomena sosial maupun masalah-masalah yang terjalin pada manusia. Pada pendekatan kualitatif ini, penulis membuat sesuatu cerminan lingkungan, mempelajari kata-kata, laporan yang merinci dari pemikiran responden, serta melaksanakan riset pada suasana yang natural.¹⁴

Penelitian kualitatif ini bertujuan untuk mengamati dan mencerna kasus serta mengungkapkan makna dibalik kenyataan dengan cara melakukan penafsiran atas fenomena-fenomena sosial yang diteliti dengan hukum mengembangkan pengertian, konsep-konsep dari

¹³ Winarno Yudho dan Heri Tjandrasari, "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat", *Jurnal Hukum & Pembangunan* 17, No. 1, (Februari 1987). H. 60.

¹⁴ Limas Dodi, *Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2015). H. 61.

permasalahan tersebut yang pada akhirnya menjadi teori.¹⁵ Oleh karena itu, penelitian yang penulis lakukan berdasarkan fenomena ataupun kejadian yang dianggap kurang sesuai antara teori dan peraktiknya di masyarakat.

Jenis penelitian kualitatif ini adalah penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung di tempat lokasi (yakni di lokasi tempat terdapatnya masalah yang diteliti).¹⁶

Pengumpulan data terdiri dari data sumber primer dan sumber sekunder. Data primer penelitian ini merupakan rujukan utama penulis dalam meneliti program KUA Kedungadem. Data Sekunder di sini yang dimaksud adalah bentuk data pendukung dalam referensi induk. Dalam hal ini data sekunder yang penulis gunakan adalah artikel terdahulu, serta hasil penelitian dari akademik seperti jurnal ilmiah juga dilengkapi observasi, wawancara, dan dokumentasi sebagai data pelengkap.

Berkaitan dengan analisis data dalam bentuk induktif. Hasil penelitian ini lebih menekankan dari pemaknaan secara generalisasi.¹⁷ Maka dari itu, penelitian diawali dengan mengumpulkan dan memaknai data kemudian disesuaikan dengan teori efektivitas.

C. Pembahasan

1. Efektivitas Pelaksanaan Program Kantor Urusan Agama Kecamatan Kedungadem dalam Mengurangi Angka Nikah Sirri Pada Tahun 2017-2019

Efektivitas pelaksanaan dan penegakan program penyuluhan lintas sektoral serta bimbingan pra nikah di KUA berbentuk bimbingan bukanlah hal yang mudah. Oleh karena itu pelaksanaan program tersebut perlu dan harus diukur serta dikaji untuk meningkatkan efektivitasnya. KUA Kecamatan Kedungadem sendiri pada pelaksanaan program penyuluhan lintas sektoral dan bimbingan pra nikah tersebut dilakukan setiap sebulan sekali, mulai januari sampai dengan desember tiap tahun.

Setelah itu, materi dituturkan dan disampaikan kepada 1983 partisipan yang sudah dinyatakan masuk umur menikah. Adapun materi yang disampaikan terkait proses pencatatan dan tata metode pernikahan serta gambaran sanksi- sanksi yang berkaitan dengan nikah sirri. Salah satunya sanksi pidana yang ada dalam pasal 45 serta 46 PP No 9 Tahun 1975 dan pasal 34 ayat (1) juncto pasal 90 ayat (2) UU No 23

¹⁵ Afifudin, Beni Ahmad Saebani, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2009). H. 61.

¹⁶ Andi Prastowo, *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014). H. 183.

¹⁷ Danim Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2002). H. 65.

Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Bersumber pada hasil wawancara dengan salah satu responden diperoleh informasi bahwa proses bimbingan yang dilakukan dari sisi waktu, penerapannya telah efektif.

Efektivitas pelaksanaan dan penegakan program penyuluhan lintas sektoral dan bimbingan pra-nikah berjalan cenderung efektif. Hal itu dikarenakan KUA Kecamatan Kedungadem sudah tepat dalam menerapkan materi dan waktu pelaksanaannya meskipun banyak kendala dan halangan yang mana acuannya faktor dari teori efektivitas. Hal tersebut dikarenakan beberapa faktor teori efektivitas hukum.

Faktor hukum dimaksud merupakan peraturan undang-undang. Suatu peraturan hukum dikatakan berlaku secara yuridis apabila peraturan hukum berlaku secara piramida. Hukum membentangkan proses yang bertahap, dari norma yang sangat besar, yang sangat abstrak serta kian ke dasar semakin konkrit. Suatu peraturan hukum berlaku sosiologis bilamana peraturan hukum tersebut diakui oleh warga, kepada siapa peraturan hukum tersebut diperuntukkan ataupun diperlakukan. Suatu peraturan berlaku secara filosofis

apabila peraturan hukum tersebut cocok dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang paling tinggi. Apabila peraturan hukum tidak mempunyai ketiga faktor keberlakuan itu, hingga peraturan hukum tersebut dapat jadi peraturan hukum yang mati, ataupun dialami sebagai tirani sebab tidak berakar serta mendasar.

Selanjutnya, faktor penegakan hukum adalah pihak- pihak yang membentuk serta yang mempraktikkan hukum. Penegakan hukum mengacu pada kondisi sistem saling berkaitan dalam menganalisis efektif tidaknya hukum (dalam artian, apakah para penegak hukum menunjukkan ras keterikatannya pada kaidah-kaidah yang baru itu). Penegakan hukum mencakup seluruh elemen yang secara langsung ataupun tidak langsung berkecimpung serta berhadapan di bidang penegakan hukum (pihak yang memiliki peranan lebih atas penentuan keberhasilan usaha penegakan hukum).¹⁸

Faktor fasilitas ataupun sarana yang menunjang penegakan hukum. Fasilitas ataupun sarana jadi penentu dalam penegakan sesuatu hukum, tanpa fasilitas maupun sarana yang mencukupi, penegakan hukum tidak mudah, penegakan sesuatu hukum tidak

¹⁸ Winarno Yudho dan Heri Tjandrasari, "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat". H. 60.

akan baik dalam melaksanakan peranannya. Fasilitas ataupun sarana tersebut antara lain merupakan tenaga manusia yang berpendidikan serta profesional, organisasi yang baik, perlengkapan yang mencukupi, keuangan yang lumayan serta sebagainya.

Faktor masyarakat, ialah faktor lingkungan. Dimana hukum tersebut berlaku ataupun diterapkan. Salah satu aspek yang mempengaruhi proses penegak hukum adalah pemahaman hukum warga. Apabila pemahaman hukum warga tinggi maka penegakan hukum juga baik, sebaliknya pemahaman hukum warga rendah maka penegakan hukum sukar dilakukan.

Faktor kebudayaan, yaitu adanya perihal suatu hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada pergaulan hidup.¹⁹ Dalam hal program mengurangi angka nikah sirri, responden mengakui berjalan akan tetapi kurang efektif berdasarkan lima faktor diatas yang terdahulu telah dikemukakan oleh Soerjono Soekamto. Pernikahan dengan memenuhi syarat dan rukun menurut agama tanpa dicatatkan di Kantor Urusan Agama cukuplah sah akan tetapi berdasarkan peraturan di negara Indonesia tetap diberlakukannya suatu nikah dan dicatatkan dalam bentuk

akta nikah sehingga dengan telah dicatatkannya pernikahan akan mempunyai kekuatan hukum.

Efektivitas suatu program dilihat dari segi faktor sarana atau fasilitas yang mendukung pemberlakuan program yang sesuai harapan dan tidak menyimpang peraturan dan ketentuan kementerian agama. Tanpa sarana atau fasilitas yang memadai, pemberlakuan program tidak akan lancar, penegakan hukum tidak akan baik dalam menjalankan peranannya. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain tenaga manusia yang berpendidikan dan profesional, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya.

Kemudian faktor masyarakat, dalam artian lingkungan dimana program KUA tersebut diberlakukan atau diterapkan. Salah satu faktor yang mempengaruhi proses pemberlakuan program KUA dalam mengurangi angka nikah sirri adalah sadar hukum dari pihak masyarakat, maka akan menjadi kemungkinan bahwa pemberlakuan program itu baik, sebaliknya jika rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan berbagai macam program yang KUA berikan kepada masyarakat.

¹⁹ Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. H. 78-81.

Dan yang terakhir faktor kebudayaan, ialah sebagai hasil karya, cipta dan rasa atas dasar pergaulan dalam hidup.

Program Kantor Urusan Agama Kecamatan Kedungadem Bojonegoro dalam mengurangi angka nikah sirri tahun 2017-2019. Dari beberapa program kerja Kantor Urusan Agama yang sudah dipaparkan di atas, maka yang dimaksud dalam penelitian ini berdasarkan hasil wawancara oleh peneliti dengan pihak KUA yakni dengan bapak K²⁰ beliau menyampaikan bahwa:

“Program kerja KUA yang berkenaan dalam mengurangi angka nikah sirri adalah program penyuluhan di bidang lintas sektoral, yaitu memaksimalkan kemitraan umat dan koordinasi lintas sektoral yang dijadikan jalinan silaturahmi dengan seluruh lapisan umat disegala lini, sehingga KUA dapat melakukan sinergi dan kerja sama dengan komponen yang ada dalam masyarakat, seperti instansi terkait (baik itu pemerintah atau swasta), organisasi sosial agama, lembaga dakwah, lembaga pendidikan, pondok pesantren, majelis taklim, dan tempat – tempat ibadah.”

Jadi, program KUA dalam mengurangi angka nikah sirri bekerja sama dengan instansi lain untuk memaksimalkan kemitraan umat dan koordinasi lintas sektoral yang dijadikan jalinan silaturahmi terhadap seluruh

lapisan umat disegala lini, sehingga KUA bisa menjalankan program secara sinergi dan bekerjasama dengan komponen yang ada dalam masyarakat, seperti instansi terkait (baik itu pemerintah atau swasta), organisasi dari sosial agama, lembaga dakwah, lembaga pendidikan, pondok pesantren, majelis taklim, dan tempat-tempat ibadah.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti pada kepala KUA yakni dengan bapak M²¹ beliau menyampaikan bahwa: “

Program kemitraan umat penyuluhan lintas sektoral tersebut dilakukan setiap sebulan sekali, mulai januari sampai dengan desember. Kemudian untuk materi, mengenai pentingnya pencatatan dan tata cara perkawinan dengan menegakkan sanksi – sanksi yang berkaitan dengan nikah sirri. Salah satunya sanksi pidana yang terdapat dalam pasal 45 dan 46 PP Nomor 9 Tahun 1975 serta pasal 34 ayat (1) juncto pasal 90 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dan adapun tujuan dilakukannya program penyuluhan lintas sektoral agar untuk tidak melebihi target 5 atau 0% pasang yang melakukan nikah sirri pada setiap tahunnya. Kemudian untuk sasaran program ditujukan kepada remaja yang telah menginjak umur dewasa dan sudah matang untuk menjalin lingkungan keluarga.”

Jadi, berkaitan dengan pelaksanaan program kemitraan umat dan penyuluhan

²⁰ K, Hasil Wawancara, Bojonegoro, 9 Oktober 2020.

²¹ M, Hasil Wawancara, Bojonegoro, 18 Juni 2020.

lintas sektoral KUA yang berkenaan dalam mengurangi angka nikah sirri pada tahun 2017-2019 sebagai berikut:

1. Waktu Pelaksanaan, program penyuluhan lintas sektoral tersebut dilakukan setiap sebulan sekali, mulai Januari sampai dengan Desember.
2. Materi, disampaikannya materi berkenaan pentingnya pencatatan dan tata cara perkawinan dengan cara menegakkan sanksi-sanksi yang kaitannya dengan nikah sirri. Diantaranya sanksi pidana yang terdapat pada pasal 45 dan 46 PP Nomor 9 Tahun 1975 serta pasal 34 ayat (1) juncto pasal 90 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
3. Tujuan dan Sasaran, tujuan dilakukannya program penyuluhan lintas sektoral untuk tidak melebihi target 5 pasangan atau 0% pasang yang melakukan nikah sirri pada setiap tahunnya. Kemudian untuk sasaran program ditujukan kepada remaja yang telah menginjak umur dewasa dan sudah matang untuk menjalin lingkungan keluarga.

2. Efektivitas Hasil Program Kantor Urusan Agama Kedungadem dalam Mengurangi Angka Nikah Sirri pada Tahun 2017-2019

Berbagai permasalahan baru dalam suatu keluarga seperti, hak asuh anak, pembagian waris dan lain sebagainya tentunya diakibatkan oleh keberlangsungan pernikahan yang mana antara pasangan suami serta istri tidak dibentuk atas dasar apa yang telah diperintahkan pemerintah untuk dicatatkan di lembaga yang berwenang.²² Pemberitahuan perihal nikah, pemeriksaan nikah, pengumuman keinginan nikah, akad nikah dan penanda tangan akta nikah dan pembuatan kutipan akta nikah yang merupakan tata laksana dalam pencatatan nikah.

Di negara Indonesia lembaga/instansi yang bertugas dan ada kaitannya dengan fungsional melakukan pencatatan pernikahan terbagi menjadi dua yaitu:²³

- a. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan, diperuntukkan bagi orang yang perkawinannya dilakukan menurut agama Islam
- b. Kantor Catatan Sipil (KCS) diperuntukkan bagi orang yang perkawinannya dilaksanakan berdasarkan agama selain Islam.

²² Hastari, Putri. "Makna Pernikahan Sirri Pada Pria Dewasa Asal". *Empati*, Vol. 2, No. 5, 2013. H. 5.

²³ Departemen Agama. *Departemen Agama Tahun 2004 Tentang Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2004), H. 88.

Adanya pencatatan pernikahan, pegawai pencatat nikah tidak sebagai mana mestinya bisa menjalankan tugasnya secara maksimal, berdasarkan apa yang telah dijadikan rencana pada sebelumnya, Hambatan-hambatan selalu ada, bilamana tidak dicarikan dan diberi jalan keluarnya. Seberapa pun kecilnya hambatan/masalah akan berdampak terhadap kesuksesan dari program pelaksanaan pencatatan nikah itu sendiri. Berdasarkan peristiwa pernikahan di masyarakat itu memang sulit diperhitungkan persoalan kejadiannya, belum juga perseorangan yang ikut di dalamnya, sampai sehingga Pegawai Pencatat Nikah tidak maksimal memberikan kepastian perihal pasangan suami dan istri yang melaksanakan pernikahan di wilayah sudah dilaksanakan atau belum, serta sudah dibuatkn akta pernikahan atau belum.

Perihal ini menunjukkan bahwa kemungkinan terdapat pasangan perkawinan yang perkawinannya tidak sampai tercatat atau dicatatkan pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Kedungadem melalui Pegawai Pencatat Nikah yang terhadap demikian pasangan perkawinan itu tidak mempunyai akta nikah. Pada hakikatnya akta dalam nikah itu sangat diperlukan unsur dan nilainya bagi orang yang berkaitan terhadap

kepentingan bukti absah yang seketika waktu dapat dipergunakan.

Kemudian berdasarkan wawancara berkenaan persentase yang melakukan nikah sirri tahun 2017-2019 dengan Kepala KUA Bapak M sebagai berikut:

“Untuk mengetahui efektivitas adalah sebagai berikut: (Yang melakukan nikah sirri ÷ Jumlah yang melakukan nikah resmi x 100 %) Dari jumlah 1983 peserta yang telah dinyatakan menikah dan diberikan penyuluhan. Pada tahun 2017 ada dua pasangan atau 0,30% yang menikah sirri dari keseluruhan 671 pasangan. Pada tahun 2018 yang melakukan nikah tercatat 662 pasangan di Kantor Urusan Agama Kedungadem dan terdapat 3 pasangan atau terbilang 0,45% yang belum dicatatkan pernikahannya di KUA. Pada tahun 2019 ada 650 pasangan yang nikah resmi dan ada 8 pasangan atau 1,23% pasangan nikah sirri.”²⁴

Tabel 2. Kriteria Persentase yang Melakukan Nikah Sirri

No.	Persentase	Kriteria
1	2017= 0,30 % yang Nikah Sirri	Program berjalan dan efektif
2	2018= 0,40 % yang Nikah Sirri	Program berjalan dan efektif
3	2019= 1,23 % yang Nikah Sirri	Program berjalan dan kurang efektif serta meningkat jumlah pasangan yang menikah sirri

Dari wawancara dan tabel di atas menunjukkan hasil program Kantor Urusan Agama Kedungadem dalam mengurangi angka nikah sirri. Pada tahun

²⁴ Mukharom, *Hasil Wawancara*, Bojonegoro, 18 Juni 2020.

2017 dari sisi waktu dan materi cenderung efektif hasil program kerja dan berhasil dalam mengurangi angka nikah sirri serta mencapai target yang tidak melebihi 5 pasangan atau 0% pasangan nikah sirri. Selanjutnya pada tahun 2018 hasil program sesuai rencana serta efektif dan 3 pasangan yang melakukan nikah sirri, sehingga tidak melebihi target program, dan kemudian pada tahun 2019 ini mengalami kenaikan menjadi 8 pasangan yang melakukan nikah sirri sehingga program tidak berhasil dalam mengurangi angka nikah sirri. Program berjalan dan kurang efektif serta terjadi peningkatan jumlah pasangan yang menikah sirri.

Dari berbagai permasalahan yang diambil peneliti pada kasus efektivitas hasil program Kantor Urusan Agama Kedungadem dalam mengurangi angka nikah sirri pada tahun 2017-2019, peneliti banyak menemukan berbagai hambatan yang melatarbelakangi pelaksanaan dan penegakan pencatatan nikah sehingga program kurang efektif mengurangi angka nikah sirri di kalangan masyarakat khususnya masyarakat Kecamatan Kedungadem sebagai berikut:

- a. Kurangnya sosialisasi terkait besarnya pembiayaan pencatatan dalam nikah yang sesungguhnya, sehingga terdapat opini dari masyarakat hubungannya dengan mahalnyanya biaya pencatatan nikah.

Perihal demikian jelas bertentangan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, yang mana aturan tersebut menyebutkan bahwa besaran pembiayaan pencatatan pada nikah yaitu sebesar Rp 0 dengan catatan pernikahan tersebut dilakukan dan ditempatkan dalam ruang KUA pada hari serta jam kerja di KUA tersebut. Adapun jikalau pernikahan dilakukan dan ditempatkan pada lokasi luar KUA dan dilaksanakan di luar jam kerja KUA tersebut maka perihal tersebut mengharuskan Pegawai Pencatatan Nikah untuk menghadiri dalam pernikahan tersebut sehingga biayanya dibebankan kepada pihak keluarga mempelai sebesar Rp. 600.000,00 serta dibayarkan langsung kepada Bank yang ditujukan atas nomor rekening bendahara pusat, akan tetapi pada kenyataannya di lapangan masih banyak ditemukan penarikan biaya nikah lebih dari Rp. 600.000,00 jika pembayarannya melalui perantara (moden/P3N). Pada kemungkinannya dapat melahirkan dan menyebabkan opini masyarakat bahwa biaya pencatatan pada nikah mahal dan bervariasi.

- b. Di daerah tersebut masih terdapat penduduk berpendidikan rendah yang masih beranggapan bahwa pencatatan

nikah dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama. Bahkan karena hanya adanya proses pernikahan yang memakan waktu menjadi lebih lama dan rentan kurang kondusif, sehingga masyarakat lebih memilih salah satu Ulama setempat untuk mengakadkan pernikahan anak atau keluarganya. Karena sudah menganggap pernikahan seperti itu sudah sah.

Berdasarkan penguraian tersebut di atas dipaparkan bahwa banyaknya faktor yang menjadi menghambat pelaksanaan pencatatan dari nikah, sehingga melahirkan anggapan bahwa kepemilikan akta nikah bagi masing-masing pasangan dari suami istri dipandang tidak perlu padahal keadaan/situasi seperti itulah yang bisa membuat pasangan mengalami kesulitan apabila di suatu waktu timbul atau bahkan muncul masalah dan peristiwa yang pemecahannya memerlukan akta nikah. Diperuntukkan sebagai pembuktian, diantaranya sebagai pengurusan akta kelahiran dari seorang anak, sebagai kewarisan, atau pada perwalian, dan lain-lain. Oleh sebab perihal itu, akta nikah sangat dan amatlah penting sekali dimiliki oleh masing-masing pasangan suami istri meski bukan menjadi syarat sah atau tidaknya pernikahan itu.

Hal ini menunjukkan bahwa tugas pelaksana pencatatan nikah yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) kemudian pada akhirnya harus bisa menjangkau seluruh pasangan suami istri yang beragama Islam, karena dengan demikian kepentingan para pihak yaitu suami istri dan anak akan terlindungi haknya. Akan tetapi di dalam pelaksanaannya, masih ada hambatan yang dalam hal ini di wilayah Kecamatan Kedungadem terdapat beberapa data yang mana peran Ulama masih bersedia dengan begitu saja menikahkan seorang laki-laki dan perempuan atas alasan untuk menghindarkan dari perbuatan zina tanpa melaporkan dan memberikan informasi kepada KUA. Hal ini jelas akan menyulitkan pihak Pencatat Nikah dalam melaksanakan tugas fungsionalnya dan dapat menghambat pelaksanaan pencatatan terhadap semua pasangan suami istri yang menikah di wilayah Kecamatan Kedungadem.

Untuk mengatasi perihal penting masalah tersebut, maka Pegawai Pencatat Nikah di KUA telah melakukan beberapa upaya diantaranya:

- a. Melakukan hubungan (koordinasi) kaitannya kerja dengan segala sektor (Lurah, RT atau RW) yang mendukung terwujudnya efektivitas Program KUA dalam mengurangi angka nikah sirri dengan berbagai

cara dan program diantaranya memberikan teguran dan pemberian sanksi terhadap para Ulama yang telah sengaja ataupun tidak di sengaja menikahkan laki-laki dan perempuan, yang mana semestinya agar supaya pernikahan tersebut dilaporkan kepada Pegawai pencatat Nikah di KUA Kecamatan Kedungadem. Hal ini bisa memberikan efek jera bagi pelaku dan pihak bersangkutan (dalam hal ini adalah para Ulama yang telah sengaja menikahkan).

- b. Mengadakan penyuluhan dan bimbingan kepada masyarakat dari Kecamatan Kedungadem mengenai kaitannya urgensi pernikahan yang pada akhirnya dicatatkan dan dihadiri oleh Pegawai Pencatat Nikah. Penyuluhan dan bimbingan kepada masyarakat ini terutama ditunjukan untuk remaja berusia sekolah SLTP dan SLTA yang belum menikah dan dilakukan dalam setiap kesempatan seperti dalam acara Maulid Nabi, pengajian, dan lain-lain. Dengan melalui kesempatan semacam ini diharapkan bahwa masyarakat akan lebih mengetahui dan menyadari serta paham benar betapa pentingnya suatu pernikahan yang diterbitkan akta pernikahannya. Kepentingan ini

bukan hanya menyangkut dan mengenai kaitannya untuk diri mereka sendiri melainkan juga masyarakat secara utuh keseluruhan, sehingga secara tidak langsung bisa juga mewujudkan ketertiban di bidang administrasi yang tak lain yaitu perihal perkawinan.²⁵

D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terkait efektivitas program Kantor Urusan Agama Kedungadem dalam menurunkan angka nikah sirri tahun 2017 dari segi waktu dan materi, pelaksanaannya cenderung efektif dan berhasil menekan angka nikah sirri yang dilakukan dan tidak melebihi 5 pasangan atau 0% pasangan menikah yang belum terdaftar. Pada tahun 2018, waktu dan pelaksanaannya efektif dan hanya 3 pasangan melakukan pernikahan yang tidak terdaftar, sehingga tidak melebihi target program. Namun, pada tahun 2019 meningkat menjadi 8 pasangan yang melakukan pernikahan yang tidak terdaftar sehingga di masa tersebut program tidak berhasil menurunkan jumlah perkawinan yang tidak tercatat. Jadi, program yang berjalan tersebut kurang efektif dan bahkan jumlah pasangan yang menikah sirri semakin meningkat. Sesungguhnya perkawinan yang memenuhi syarat dan rukun menurut agama tanpa dicatatkan di Kantor

²⁵ Moh Makmun, "Efektivitas Pencatatan Perkawinan", *Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 1, No. 1 (2016).

Urusan Agama sudah cukup sah, namun berdasarkan peraturan di negara Indonesia perkawinan tetap ditegakkan dan dicatat dalam bentuk akta nikah sehingga mempunyai kekuatan hukum.

Kepada Kantor Urusan Agama di Indonesia khususnya Kantor Urusan Agama Kedungadem Kabupaten Bojonegoro sebaiknya memberikan sosialisasi sesuai program yang sudah terjadwal mengenai manfaat dari pencatatan nikah sehingga tidak terjadi banyaknya nikah di bawah tangan (nikah sirri) dan sehingga masyarakat tau ini loh dasar hukumnya, ini peraturanya, ini manfaatnya tentang pentingnya pencatatan nikah serta lebih memperhatikan waktu yang digunakan dalam pelaksanaan sosialisai dan penyuluhan, karena program yang terjadwal dan tertata rapi merupakan solusi untuk menyelesaikan permasalahan perkawinan. Dengan waktu bimbingan yang panjang dan luas, maka akan memberi kesempatan lebih kepada para pihak untuk berfikir mana yang terbaik. Kemudian kepada para pihak yang hendak menikah diharapkan mulai menanamkan iktikad baik dan tentunya juga menghadiri proses sosialisasi dan penyuluhan yang sudah dijadwalkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifudin, Saebani, dan Beni, Ahmad. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2009.
- Ali, Ahmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*

(*Judicialprudence*). Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.

Berutu, Ali Geno. *Pernikahan Dibawah Tangan; Dampak dan Solusinya*. Jakarta: OSF Preprints, 2019.

Departemen Agama. *Departemen Agama Tahun 2004 Tentang Tugas-Tugas Pejabat Pencatat Nikah*. Jakarta: Departemen Agama RI, 2004.

Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, 2014.

Dodi, Limas. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2015.

Fathudin, Syukri. "Problematika Nikah Sirri dan Akibat Hukumnya Bagi Perempuan". *Penelitian Humaniora*, Vol. 15, No. 2, 2010.

Hastari, Putri. "Makna Pernikahan Sirri Pada Pria Dewasa Asal". *Empati*, Vol. 2, No. 5, 2013.

Makmun, Moh. "Efektivitas Pencatatan Perkawinan". *Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Vol. 1, No. 1, 2016.

Nugroho, Muhamad Ilham. "Kebijakan Pejabat Kantor Urusan Agama Untuk Meminimalisir Pernikahan Dini Dalam Perspektif Masalah Mursalah (Studi Kasus Di KUA Kecamatan Pedurungan Semarang Tahun 2018-2020)." *Skripsi Universitas Islam Negeri Walisongo*, 2020.

Pardianto. "Menelisik Fenomena Nikah Sirri (Sebuah Kajian Tematik Dalam Komunikasi Islam)". *Dialektika: Jurnal Pemikiran Islam dan Ilmu Sosial*, Vol. 11, No. 2, 2018.

Peraturan Menteri Agama. *Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Pasal 1 Ayat (1) Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah*. Jakarta: Peraturan Menteri Agama RI, 2007.

- Prastowo, Andi. *Metodologi Penelitian Kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014.
- Sudarwan, Danim. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2002.
- Susanto, Happy. *Nikah Sirri Apa Hukumnya*. Jakarta: Visimedia, 2007.
- Undang Undang Nomor 1 Pasal 1 *Tentang Perkawinan*. Bandung: Citra Umbara, 1974.
- Usman, Muchlis. *Filsafat Hukum Islam*. Malang: LBB Yan's Press, 1992.
- Usman, Rachmadi. "Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan Di Indonesia". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 3, 2017.
- Wirhanuddin. *Mediasi Perspektif Hukum Islam*. Semarang: Fatawa Publishing, 2014.
- Yudho, Winarno dan Tjandrasari, Heri. "Efektivitas Hukum Dalam Masyarakat." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 17, No. 1, 1987.