

SOLUSI PENYELESAIAN PERCERAIAN YANG TIDAK DICATAT

St. Syahrani Usman

Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Ambon

ABSTRACT

No lasting marriage last forever, until death couples. Many couples who end a marriage through divorce. In this connection, ideally divorce must be registered and based on court decisions. However, many divorces that occur in society without noting the authorities. The cause of the divorce were not recorded, are: 1) the marriage has not been/is not registered at the Office of Religious Affairs; 2) the absence of costs in applying in the Religious; and 3) do not know the law that applies (legally blind). Solutions to divorce is not recorded, are 1) the legal process of divorce and divorce contested divorce preceded it with marriage to marriage is not recorded; and 2) to apply or if it is not able to divorce lawsuit filed by case basis without cost.

Keywords: divorce settlement, not recorded

ABSTRAK

Perkawinan tak selamanya bertahan langgeng hingga akhir hayat pasangan suami istri. Banyak pasangan suami istri yang mengakhiri perkawinan melalui perceraian. Dalam kaitan ini, idealnya perceraian harus tercatat dan berdasarkan putusan pengadilan. Namun demikian tak sedikit perceraian yang terjadi dalam masyarakat tanpa dicatat pihak berwenang. Penyebab terjadinya perceraian yang tidak dicatat, adalah 1) perkawinannya belum/tidak tercatat di Kantor Urusan Agama; 2) tidak adanya biaya dalam mengajukan permohonan di Pengadilan Agama; dan 3) tidak mengetahui hukum yang berlaku (buta hukum). Solusi terhadap perceraian tidak dicatat, adalah 1) proses hukum cerai talak dan cerai gugat didahului itbat nikah untuk perkawinan tidak dicatat; dan 2) mengajukan permohonan atau gugatan perceraian jika tidak mampu mengajukan berdasarkan perkara secara prodeo.

Kata kunci: penyelesaian perceraian, tak dicatat

PENDAHULUAN

Perkawinan menurut hukum Islam adalah akad yang sangat kuat atau *mîšaqan ghalīẓan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.¹ Oleh karena itu tujuan perkawinan adalah mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, dan rahmah*. Berdasarkan hal tersebut salah satu asas dan prinsip perkawinan adalah mempersukar terjadinya perceraian. Sehingga untuk memungkinkan perceraian harus ada alasan-alasan tertentu, serta dilakukan di depan sidang pengadilan.²

¹ Republik Indonesia, *Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam*, Bab II, pasal 2.

² Lihat dalam UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dimuat dipasal 39 ayat (1) jo. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam pasal 115.

Sejalan dengan uraian di atas setidaknya ada empat kemungkinan yang terjadi dalam kehidupan rumah tangga, yang dapat memicu timbulnya keinginan untuk memutus/terputusnya perkawinan,³ yaitu (1) terjadinya *nusyuz* dari pihak istri; (2) terjadinya *nusyuz* dari pihak suami; (3) terjadinya perselisihan atau percekocokan antara suami dan istri (*syiqaq*); atau (4) terjadinya salah satu pihak melakukan perbuatan zina (*fakhisyah*), yang menimbulkan saling tuduh menuduh antara keduanya. Dengan demikian pada prinsipnya dalam Islam perceraian dilarang. Hal itu dapat dilihat pada isyarat Rasulullah saw, bahwa talak atau perceraian adalah perbuatan halal yang paling dibenci oleh Allah.

Putusnya perkawinan adalah istilah hukum yang digunakan dalam Undang-Undang Perkawinan untuk menjelaskan perceraian atau berakhirnya hubungan perkawinan antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan yang sebelumnya hidup sebagai pasangan suami istri. Ada beberapa hal yang menyebabkan terjadinya perceraian antara lain: (1) Cerai karena atas kehendak Allah melalui matinya salah seorang suami istri; (2) Cerai dengan kehendak suami dengan alasan tertentu, perceraian dalam bentuk ini disebut dengan *talaq*; (3) Cerai atas kehendak istri sekalipun suami belum menghendaki adanya perceraian, dalam bentuk ini disebut *khuluk*; (4) Cerai atas kehendak hakim sebagai pihak ketiga setelah melihat adanya sesuatu pada suami dan/atau pada istri yang menandakan bahwa tidak dapatnya hubungan perkawinan itu dilanjutkan. Putusan perkawinan dalam bentuk ini disebut *fasakh*.⁴

Yang menjadi kajian dalam tulisan ini adalah *talaq* dan *khuluk* yang tidak mempunyai surat secara resmi dari Pengadilan Agama, sehingga dalam melanjutkan perkawinan berikutnya akan mengalami hambatan dari pihak penghulu agama. Perceraian ini dalam masyarakat sering disebut "cerai gantung" sedangkan penulis memakai istilah Perceraian Yang Tidak Dicatat⁵ sehingga muncul pertanyaan; mengapa perceraian mereka tidak didaftarkan ke Pengadilan Agama? Padahal dalam Undang-Undang RI Nomor 14 tahun 1970 dan UU Nomor 7 tahun 1989, yaitu pada pasal 5 ayat 1 dan 2, pasal 58 ayat 1 dan 2 menyatakan:

(1) Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang.

³ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Ed. I. Cet. 6, Jakarta; P.T. RajaGrafindo Persada, 2003), h. 269-273. Penjabaran alasan-alasan perceraian atau alasan putusnya perkawinan pada Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dimuat dipasal 39 ayat (2) dijelaskan secara terinci 6 alasan tersebut pada Peraturan Pemerintah RI Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 pada pasal 19 kemudian KHI menambahkan 2 alasan yang tertera pada pasal 116.

⁴ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia, Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana, 2011), h. 197.

⁵ Istilah ini digunakan oleh Neng Djubaedah pada Perkawinan tidak dicatat hanya mengganti kata perkawinan dengan "Perceraian."

(2) Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya pengadilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.⁶

Pemberian bantuan sebagaimana yang tertera pada pasal 58 ayat 1 termasuk orang yang buta huruf, sehingga pengadilan akan memberikan kelonggaran yaitu mengajukan perkara gugatan atau permohonan secara lisan,⁷ sebagaimana diatur dalam pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1989 dan pasal 5 ayat 2 Undang-Undang RI Nomor 14 tahun 1970. Jelasnya, bahwa dalam hal-hal yang dianjurkan dan dizinkan dalam hukum, pengadilan membantu para pencari keadilan untuk beracara secara *prodeo*.⁸ Dengan demikian hukum acara Peradilan Agama memberikan ruang bagi mereka yang tidak mampu membayar biaya perkara, maka dapat mengajukan izin untuk dibebaskan dari pembayaran biaya perkara.

Berdasarkan dari latar belakang di atas, yang menjadi pokok masalah dalam tulisan ini adalah apakah ada solusi dalam menyelesaikan perceraian tidak dicatat? Adapun sub-sub masalah yang dikaji dalam tulisan ini adalah (1) Bagaimana penyebab terjadinya perceraian tidak dicatat? dan (2) bagaimana solusi penyelesaian perceraian tidak dicatat?

PENYEBAB TERJADINYA PERCERAIAN TIDAK DICATAT

1. Perkawinannya Belum/Tidak dicatat di KUA

Abdul Manan menguraikan pendapatnya bahwa meskipun masalah pencatatan perkawinan telah tersosialisasikan cukup lama dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 maupun Pasal 5 dan Pasal 6 Kompilasi Hukum Islam,⁹ tetapi sampai saat ini masih dirasakan adanya kendala dalam pelaksanaannya terutama pada masyarakat yang tingkat ekonominya rendah serta daerah yang jauh dari Kantor Urusan Agama yang ada di kecamatan (KUA Kecamatan) sehingga hal ini bagi mereka menyulitkan untuk mendaftarkan perkawinannya. Bahwa sebagian masyarakat muslim ada yang berpegang teguh kepada perspektif *fiqh*

⁶ Republik Indonesia, *UU No. 7 tahun 1989*, Bab. IV, Pasal 58 dalam UU Pengadilan Agama (UU No. 7 tahun 1989), (cet. I; Jakarta Sinar Grafika, 1996), h. 25

⁷ Sekarang ini bagi masyarakat buta hukum terlebih buta huruf tetap dapat mendaftarkan perkaranya pada Pengadilan Agama dengan meminta bantuan pada POSBAKUM untuk mendapat bantuan memasukan perkara baik perkara cerai talak maupun cerai gugat tanpa ada bayaran pada POSBAKUM tersebut.

⁸ *Prodeo* adalah dengan Cuma-Cuma, tanpa biaya, lihat R. Subekti dan Tjitrosoedibjo, *Kamus Hukum* (Cet. X, Jakarta, PT Pradnya Paramita, 1984), h. 91. Lihat juga pada J.T.C. Simorangkir dkk, *Kamus Hukum* (Cet III, Jakarta, Aksara Baru, 1995), h. 72, menerjemahkan kata *prodeo* berarti gratis.

⁹ Pencatatan perkawinan ini telah ada jauh sebelum adanya Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pencatatan perkawinan ini tertulis dalam Undang-Undang RI No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Pasal 1 ayat (1), bahwa nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk.

tradisional. Pemahaman mereka perkawinan sudah sah apabila ketentuan-ketentuan yang tersebut dalam kitab-kitab *fiqh* sudah terpenuhi. Tidak perlu ada pencatatan di KUA dan tidak perlu surat nikah sebab hal itu tidak di atur pada zaman Rasulullah dan merepotkan saja.¹⁰

Meskipun ulama Indonesia pada umumnya menyatakan setuju atas ketentuan pencatatan perkawinan sebagaimana diatur Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, namun pada kenyataannya masyarakat muslim Indonesia masih ada yang menanggapi pencatatan perkawinan dengan mempertanyakan apakah perkawinan yang tidak dicatatkan itu menjadi tidak sah dari segi agama. Dalam konteks ini, Satria Effendi M. Zein, membagi ketentuan yang mengatur tentang pernikahan dalam 2 (dua) kategori, yaitu: 1) peraturan *syara'*, dan 2) peraturan *tawsiq*, yaitu peraturan tambahan yang bermaksud agar pernikahan di kalangan umat Islam tidak liar, tetapi tercatat dengan memakai surat Akta Nikah secara resmi yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang.¹¹

Perkawinan tidak dicatat adalah berbeda dengan *perkawinan sirri*, yang dimaksud dengan Perkawinan tidak dicatat ialah perkawinan yang memenuhi rukun dan syarat sesuai dengan hukum Islam¹² sedangkan *perkawinan sirri* atau nikah di bawah tangan dalam masyarakat dikenal dengan istilah nikah *Sirri* menurut Neng djubaedah adalah Perkawinan Tidak dicatatkan istilah ini bermakna ada unsur sengaja tidak dicatatkan mengandung itikad buruk dari suami. Perkawinan tidak dicatat bermakna bahwa perkawinan itu tidak mengandung unsur kesengajaan karna telah memenuhi semua rukun dan syarat yang ditetapkan dalam fiqh (hukum Islam) namun tanpa pencatatan resmi dari instansi berwenang sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setidaknya ada empat alasan orang lebih memilih untuk melakukan perkawinan tidak dicatat: 1) kurangnya pengetahuan anggota masyarakat setempat; 2) mencari barokah dari kiyai bagi pelaku perkawinan baik wali nikah maupun mempelai laki-laki dari kaum'santeri'; 3) pernikahan dalam rangka poligami liar untuk menghilangkan jejak sehingga bebas dari tuntutan hukum dan hukuman administrasi dari instansinya bagi pegawai negeri sipil, dan agar tidak diketahui oleh isteri yang sudah ada terlebih dahulu dan menghindari ijin poligami yang harus diurus di pengadilan; 4) pencatatan perkawinan tidak mempengaruhi sah atau tidaknya perkawinan, pencatatan perkawinan hanya merupakan peristiwa penting dari aspek administrasi kependudukan.¹³

¹⁰ Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Cet. I; Jakarta, Kencana, 2006), h. 47. Bukan hanya merepotkan bagi mereka tetapi juga memberatkan pada biaya administrasi terlebih pada kota-kota besar terkadang biaya tersebut besar padahal pemerintah telah menetapkan dalam aturan biaya administrasi pernikahan serendah-rendahnya.

¹¹ Satria Effendi M. Zein, *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer*, (Cet: II; Jakarta: Kencana, 2005), h. 29.

¹² Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan tidak dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*,(Cet.I: Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h.153

¹³ *Ibid.*, h. 360

Selain daripada itu perkawinan tidak tercatat di KUA atau tidak tercatat oleh administrasi negara hambatan dari calon mempelai baik laki-laki maupun calon mempelai perempuan adalah tidak adanya biaya. Biaya tersebut secara sahnya hanya sebesar Rp.30.000¹⁴ akan tetapi pada kenyatannya banyak tambahan-tambahannya sehingga yang akan disetorkan yaitu Rp. 500.000.00.- sampai Rp.1.500.000.00.-

2. Tidak Adanya Biaya Dalam Mengajukan Permohonan di Pengadilan Agama

Ketika seseorang ingin mengajukan proses perceraian di Pengadilan, baik di Pengadilan Agama maupun di Pengadilan Negeri yang terbersit dalam pikiran yaitu biaya atau ongkos berperkara yang mahal. Berbagai kasus perceraian tidak tercatat dilandasi karena tidak adanya biaya baik oleh suami maupun istri yang mengalami percekocokan terlebih perceraian tersebut berdasarkan keinginan istri yang ingin melepaskan ikatan perkawinannya yang notabene istri tidak punya pekerjaan hanya sebagai ibu rumah tangga.

Adapula perkawinan yang tercatat tapi tidak mendaftarkan perkara perceraian mereka untuk dicatat sebagai perceraian resmi juga terkendala oleh biaya jika mengajukan pada Pengadilan akan dikenakan biaya yang mahal.

3. Tidak Mengetahui Hukum yang Berlaku.

Bagi masyarakat yang melakukan perceraian tidak dicatat salah satu penyebabnya karena tidak mengetahui hukum yang berlaku, ini akibat kurangnya pendidikan mereka baik pendidikan formal maupun pendidikan informal. Mereka menyerahkan keretakan rumah tangganya kepada pihak tokoh masyarakat atau pemerintah setempat (RT) untuk penyelesaian secara kekeluargaan tanpa melalui pengadilan, karena mereka berasumsi bahwa apabila melalui pengadilan maka akan rumit masalahnya dan membutuhkan waktu dan biaya pengurusan cerai.

SOLUSI BAGI PERCERAIAN TIDAK DICATAT ATAU CERAI GANTUNG

1. Melakukan Proses Hukum Cerai Talak dan Cerai Gugat Didahului Itsbat Nikah untuk Perkawinan tidak Dicatat.

Dalam praktik hukum perceraian, sering terjadi kasus bahwa suami ingin menceraikan istri yang dinikahi secara *sirri*, lalu mengajukan permohonan talak ke Pengadilan Agama, maka jalan yang ditempuhnya adalah harus meng-*isbat-kan* dulu pernikahan *sirri*-nya tersebut, yang disebut di-*isbat*-kan walaupun untuk cerai, adalah otomatis istrinya mempunyai hak keperdataan, karena telah menjadi istri yang sah memiliki hak-hak seperti seorang istri yang sah. Sebaliknya, sering juga terjadi dalam kasusnya istri yang hendak mengajukan gugatan perceraian terhadap suami

¹⁴ Berdasarkan PP No. 51 Tahun 2000 tentang Tarif Atas Jasa Penerimaan Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama.

ke Pengadilan Agama, padahal perkawinan mereka adalah perkawinan tidak dicatat, yang di kalangan masyarakat sering disebut juga dengan perkawinan atau nikah *sirri*. Untuk itu, istri dapat juga mengajukan *isbat* nikah untuk mengesahkan perkawinannya dengan suami yang hendak diceraikannya.

Isbat nikah sebagai pengesahan perkawinan tidak berarti perkawinan yang telah dilaksanakan suami dan istri tidak sepanjang memenuhi rukun dan syarat perkawinan menurut hukum Islam. *Isbat* nikah adalah proses hukum yang harus ditempuh oleh pasangan suami dan istri di Pengadilan Agama, agar “perkawinan tidak dicatat” yang telah sah menurut hukum agama (Islam), tetapi kemudian menjadi “perkawinan dicatat” menurut hukum Negara.

Banyak kerugian wanita jika perkawinannya tidak dicatat dan hendak melakukan perceraian secara tak tertulis antara lain tidak diberikan haknya, tidak dinafkahi dan tidak bisa menggugat. Begitu pula pada anak hak keperdataan anak hanya kepada ibunya saja. Artinya, ketika dia dicerai, dia tidak bisa menuntut apa-apa karena tidak punya surat nikah, dan ketika suaminya meninggal dunia juga tidak bisa mengklaim untuk memperoleh haknya itu anak juga tidak bisa menerima haknya. Jadi tidak memiliki hak apa-apa. Inilah yang menjadi persoalan terhadap nikah *sirri*.

Memperhatikan penjelasan tersebut, dapat dipahami bahwa pengertian perkawinan *sirri* atau nikah *sirri* yang pada awalnya ditujukan atau dimaknakan terhadap perkawinan yang tidak memenuhi rukun dan syarat perkawinan menurut Hukum Islam. Namun, dalam perkembangannya, saat ini pengertian perkawinan *sirri* atau nikah *sirri* diperluas oleh masyarakat, yaitu termasuk perkawinan yang memenuhi rukun dan syarat perkawinan menurut Hukum Islam, tetapi belum atau tidak dicatatkan di KUA Kecamatan bagi orang yang beragama Islam.

Bagir Manan, mantan Ketua Mahkamah Agung RI, menjelaskan bahwa dalam memahami status hukum perkawinan antar orang Islam di Indonesia, harus diketahui terlebih dahulu asas legalitas (*legality, beginsed*) yang mendasari keberlakuan hukum perkawinan bagi orang Islam di Indonesia. Asas legalitas berarti setiap perbuatan (tindakan) hukum harus atau wajib mempunyai dasar hukum tertentu yang telah ada sebelum perbuatan hukum itu dilakukan. Suatu perbuatan hukum yang sah mengandung makna bahwa hubungan hukum dan akibat hukum menjadi sah pula. Dalam perbuatan hukum yang sah sehubungan dengan dilakukannya perkawinan yang sah antar seorang laki-laki dan seorang perempuan menunjukkan bahwa pasangan suami istri itu adalah sah, demikian pula dengan akibat hukum lainnya, misalnya terjadinya hubungan kekeluargaan yang berakibat timbulnya larangan perkawinan, dan juga harta kekayaan, maupun anak yang dilahirkan akibat perkawinan tersebut.

Hak Akta nikah dan pencatatan perkawinan, menurut penjelasan Bagir Manan, Bukan satu-satunya alat bukti mengenai adanya perkawinan atau keabsahan perkawinan, karna itu, akta nikah dan pencatatan perkawinan adalah sebagai alat bukti tetapi bukan alat bukti yang menentukan. Karna yang menentukan keabsahan suatu perkawinan adalah perkawinan menurut agama, maka alat bukti perkawinan juga harus tidak bertentangan dengan agama. Fungsi dan kedudukan pencatatan-pencatatan perkawinan adalah untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) yang berfungsi sebagai instrument kepastian hukum, kemudahan hukum, di samping sebagai salah satu alat bukti perkawinan. Karena itu, jika terjadi pasangan yang telah melakukan perkawinan yang sah menurut agama, karena itu sah pula menurut pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974, tetapi belum dicatatkan, maka cukup dilakukan pencatatan. Jika pasangan itu diharuskan melakukan akad nikah lagi, maka hal itu bertentangan dengan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1 1974, akibatnya perkawinan yang baru menjadi tidak sah.

Menurut Abdul Gani Abdullah, hakim yang menerima, mengadili, dan menetapkan itsbat nikah, perlu mengambil sikap, yaitu sebelum dikabulkan suatu perceraian, perlu dipenuhi seluruh akibat hukum perkawinan dari itsbat nikah yang sebelum putusan perceraian di pertimbangkan untuk dikabulkan. Itsbat nikah adalah jalan keluar untuk menimbulkan kekuatan hukum bagi perkawinan tidak dicatat sebagaimana dirumuskan pasal 5 ayat (2) dan pasa 7 pada Kompilasi Hukum Islam, sebagai berikut:

- 1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang di buat oleh pegawai pencatat nikah.
- 2) Dalam perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke pengadilan agama.
- 3) *Itsbat* nikah yang dapat diajukan ke pengadilan agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
 - a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
 - b. Hilangnya akta nikah;
 - c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat nikah;
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan diberlakukan;
 - e. Perkawinan dilaksanakan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU No.1 Tahun 1974.
- 4) Yang berhak mengajukan permohonan istbat nikah ialah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah,dan pihak yang berkepentingan.

Neng Dzubaidah menegaskan pendapatnya tentang *itsbat* nikah yang diatur dalam kompilasi hukum Islam, sebagai berikut: *pertama*, *itsbat* nikah tidak dibatasi pada alasan-alasan tertentu saja, tetapi tentukanlah peluang seluas-luasnya bagi para pihak yang berkepentingan, yaitu suami, istri, anak-anak, atau anggota keluarga lain yang mempunyai hubungan darah atau hubungan semenda (perkawinan), terutama dalam memperoleh kedudukannya sebagai ahli waris ataupun dalam melaksanakan kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya sebagai ahli waris terhadap kewajiban pewaris ketika ia masih hidup. *Kedua*, hak untuk mengajukan permohonan *itsbat* nikah hendaknya tidak dibatasi ketika suami atau istri bersangkutan masih hidup. *Ketiga*, *itsbat* nikah juga hendaknya dapat dilakukan oleh istri yang lain, dalam hal suami berpoligami, untuk mempermudah tuntutan istri terdahulu dalam melaksanakan hak-haknya dan kewajiban-kewajibannya. *Keempat*, alat bukti nikah, jika dalam perkara sengketa (*contentiosa*) harus dibuktikan terlebih dahulu adanya perkawinan sah tidak/atau belum dicatat, hendaknya *tidak hanya berupa alat bukti akta Nikah* semata, tetapi juga dapat digunakan alat bukti lain, misalnya saksi-saksi dan atau pengakuan para pelaku perkawinan yang sah sesuai hukum Islam tetapi belum/tidak dicatat, yaitu pengakuan yang memang tidak menjadi penghalang sahnya perkawinan, baik dalam hal rukun perkawinan maupun syarat-syarat perkawinan.¹⁵

Proses hukum perceraian, baik cerai talak maupun cerai gugat, bagi pasangan suami dan istri yang perkawinannya tidak dicatat harus didahului *itsbat* nikah di Pengadilan Agama yang diuraikan secara teknis-yuridis dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan (Edisi Revisi 2010), sebagai berikut:

- a. Aturan pengesahan nikah/*itsbat* nikah dibuat atas dasar adanya perkawinan yang dilansungkan berdasarkan agama atau tidak dicatat oleh Pegawai Pencatat nikah yang berwenang.
- b. Pengesahan nikah diatur dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 jis. Pasal 49 angka 22 Penjelasan UU No. 7 Tahun 1989 jo. UU No. 3 Tahun 2006 jo. UU No. 50 Tahun 2009 dan Pasal 7 ayat (2), (3), dan (4) Kompilasi Hukum Islam.
- c. Dalam Pasal 49 angka 22 Penjelasan Undang-undang RI Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang RI No. 3 Tahun 2006 jo dan Pasal 7 ayat (3) huruf d Kompilasi Hukum Islam, perkawinan yang disahkan hanya perkawinan yang dilansungkan sebelum berlakunya Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974. Akan tetapi pasal 7 ayat (3) huruf a Kompilasi Hukum Islam memberikan peluang untuk pengesahan perkawinan yang tidak dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah yang dilansungkan sebelum atau sesudah berlakunya

¹⁵ Neng Djubaedah, *op.cit.*, h. 374-375.

Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1974 untuk kepentingan perceraian (pasal 7 ayat (3) huruf a Kompilasi Hukum Islam).

- d. *Itsbat* nikah dalam rangka penyelesaian perceraian tidak dibuat secara tersendiri, melainkan menjadi suatu kesatuan dalam putusan perceraian.
- e. Untuk menghindari adanya penyelundupan hukum dan poligami tanpa prosedur, Pengadilan Agama harus berhati-hati dalam menangani permohonan *itsbat* nikah.
- f. Proses pengajuan, pemeriksaan dan penyelesaian permohonan pengesahan nikah/*istbat* nikah harus mempedomani hal-hal berikut.
 - 1) Permohonan *itsbat* nikah dapat dilakukan oleh kedua suami istri atau satu diantara suami dan istri, anak, wali nikah dan pihak lain yang berkepentingan dengan perkawinan tersebut kepada Pengadilan Agama dalam wilayah hukum pemohon bertempat tinggal, dan permohonan *itsbat* nikah harus dilengkapi dengan alasan dan kepentingan yang jelas serta konkret.
 - 2) Proses pemeriksaan permohonan *itsbat* nikah yang diajukan kedua suami istri bersifat *valuntair*, produknya berupa penetapan. Jika isi penetapan tersebut menolak permohonan *itsbat* nikah, maka suami dan istri bersama-sama atau suami, istri masing-masing dapat mengajukan upaya hukum kasasi.
 - 3) Proses pemeriksaan permohonan *itsbat* nikah yang diajukan oleh salah seorang suami atau istri bersifat kontensius dengan mendudukan istri atau suami yang tidak mengajukan permohonan sebagai pihak termohon, produknya berupa putusan dan terhadap putusan tersebut dapat diajukan upaya hukum banding.
 - 4) Apabila dalam proses pemeriksaan permohonan *itsbat* nikah dalam rangka angka (2) dan (3) tersebut diketahui, bahwa suaminya masih terkait dalam perkawinan yang sah dengan perempuan lain, maka istri lebih dahulu tersebut harus dijadikan pihak dalam perkara. Jika pemohon tidak mau merubah permohonannya dengan memasukan istri terdahulu sebagai pihak, permohonan tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima.
 - 5) Permohonan *itsbat* nikah yang dilakukan oleh anak, wali nikah dan pihak lain yang berkepentingan harus bersifat kontensius, dengan mendudukan suami dan istri dan/atau ahli waris lain sebagai termohon.
 - 6) Suami atau istri yang telah ditinggal mati oleh istri atau suaminya, dapat mengajukan permohonan *itsbat* nikah secara kontensius dengan mendudukan ahli waris lainnya sebagai pihak termohon, produknya berupa putusan dan atas putusan tersebut dapat diupayakan banding dan kasasi.

- 7) Dalam hal suami atau istri yang ditinggal mati tidak mengetahui dan ahli waris lain selain dirinya, maka permohonan *itsbat* nikah diajukan secara *voluntair*, produknya berupa penetapan. Apabila permohonan tersebut ditolak, maka pemohon dapat mengajukan upaya hukum kasasi.
- 8) Orang lain yang mempunyai kepentingan dan tidak menjadi pihak dalam perkara permohonan *itsbat* nikah tersebut dalam angka (2) dan (6), dapat melakukan perlawanan kepada Pengadilan Agama yang termasuk, setelah mengetahui ada penetapan *itsbat* nikah.
- 9) Orang lain yang mempunyai kepentingan dan tidak menjadi pihak dalam perkara permohonan *itsbat* nikah tersebut dalam angka (3), (4) dan (5), dapat mengajukan intervensi kepada Pengadilan Agama yang memeriksa perkara *itsbat* nikah tersebut selama perkara belum diputus.
- 10) Pihak yang mempunyai kepentingannya hukum dan tidak menjadi pihak dalam perkara permohonan *itsbat* nikah tersebut dalam angka (3), (4), dan (5), sedangkan permohonan tersebut telah diputus oleh Pengadilan Agama, dapat mengajukan gugatan pembatalan perkawinan yang telah disahkan oleh Pengadilan Agama tersebut.
- 11) Ketua Majelis Hakim 3 hari setelah menerima PMH, membuat PHS sekaligus memerintahkan juru sita pengganti untuk mengumumkan permohonan pengesahan nikah tersebut 14 hari terhitung sejak tanggal pengumuman pada media cetak atau elektronik atau sekurang-kurangnya diumumkan pada papan pengumuman Pengadilan Agama.
- 12) Majelis Hakim dalam menetapkan hari sidang paling lambat 3 hari setelah berakhirnya pengumuman. Setelah hari pengumuman berakhir, Majelis Hakim segera menetapkan hari sidang (hukum acara).
- 13) Untuk keseragaman, amar pengesahan nikah berbunyi:
"Menyatakan sah perkawinan antara dengan yang dilaksanakan pada tanggal di"

Pasal 5 ayat (2) jo. Pasal 7 Kompilasi Hukum Islam dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 memahami *itsbat* nikah sebagai pengesahan perkawinan. Ini berarti, bahwa perkawinan sebelumnya tidak sah, sehingga perlu dilakukan pengesahan perkawinan/*itsbat* nikah. Pendirian hukum ini tidak konsisten dan disinkron dengan Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974. Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1

Tahun 1974. Perkawinan yang sah menurut hukum Islam adalah perkawinan yang telah memenuhi rukun dan syarat perkawinan. Oleh karena itu, perkawinan meskipun tidak dicatat, tetapi sah menurut hukum Islam, maka tidak perlu lagi dilakukan pengesahan perkawinan/*itsbat* nikah. Perkawinan tidak dicatat tidak perlu lagi melakukan perkawinan ulang, karena kontradiktif dengan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974, sehingga perkawinan yang baru itu menjadi batal.

Pasal 5 ayat (2) jo. Pasal 7 Kompleksi Hukum Islam dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor:KMA/032/SK/IV/2006 seharusnya dipahami dalam hubungannya dengan pasal 2 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 yang menentukan catatan perkawinan bagi orang Islam bertujuan untuk dan berfungsi sebagai alat ketertiban bagi masyarakat Islam dan pelengkap bagi perkawinan tidak dicatat, yaitu perkawinan yang sah menurut hukum Islam berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974, sehingga yang seharusnya dilakukan adalah proses hukum pengakuan perkawinan yang telah sah, bukan proses hukum pengesahan perkawinan, karena, sekali lagi, perkawinannya telah sah menurut hukum Islam.

Proses hukum perceraian di Pengadilan Agama, selain diatur dalam Pasal 87 UU No. 7 Tahun 1989 jo. UU No. 3 Tahun 2006 jo. UU No. 50 Tahun 2009, juga diatur dalam Kompleksi Hukum Islam yang sebagian besar telah dijabarkan secara teknis-yuridis dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksana Tugas dan Administrasi Pengadilan (Edisi Revisi 2010) sebagaimana telah diuraikan di atas. Namun, ada baiknya proses hukum perceraian di Pengadilan Agama menurut Kompilasi Hukum Islam diuraikan secara utuh, agar diperoleh pemahaman yang juga utuh.

Setelah adanya Akta Nikah pada *itsbat* nikah dapat mengajukan permohonan atau gugatan perceraian berdasarkan prosedur pengajuan perkara secara *prodeo*, bagi suami atau istri yang tidak mampu secara finansial, maka dapat mengajukan permohonan atau gugatan perceraian berdasarkan prosedur pengajuan berperkara secara *prodeo*, baik di Pengadilan Agama maupun Pengadilan Negeri, sebagai berikut:

- a. Permohonan berperkara secara *prodeo* diajukan bersama-sama dengan surat gugatan atau permohonan dan melampirkan surat keterangan tidak mampu dari kepala desa/lurah atau setingkat.
- b. Meja I membuat SKUM Rp 0,- dan menyerahkan kepada pemohon.
- c. Pemohon menyerahkan surat gugatan atau permohonan dan SKUM kepada kasir.
- d. Kasir menyerahkan kembali sehelai surat gugatan atau permohonan bersama SKUM kepada pihak.

- e. Meskipun SKUM Rp 0,- penerimaan dan pengeluaran keuangan perkara harus tetap dicatat dalam jurnal buku dan induk.
- f. Meja II mencatat dalam register perkara dan memproses lebih lanjut.
- g. Setelah majelis hakim menerima berkas dari Ketua Pengadilan, ketua majelis menerbitkan PHS disertai perintah kepada jurusita/jurusita pengganti memanggil para pihak untuk diadakan sidang insidentil.
- h. Untuk berperkara secara prodeo yang dananya dibantu Negara:
 - 1) Biaya dibebankan pada DIPA Pengadilan.
 - 2) Komponen biaya prodeo meliputi biaya pemanggilan, biaya pemberitahuan isi putusan, biaya saksi/saksi ahli, biaya meterai, biaya alat tulis kantor, biaya penggandaan/foto copy, biaya pemberkasan dan biaya pengiriman berkas.
 - 3) Biaya prodeo tersebut dikeluarkan oleh pengadilan sesuai dengan anggaran yang tersedia dalam DIPA.
 - 4) Biaya prodeo dapat dialokasikan untuk perkara tingkat pertama, tingkat banding dan tingkat kasasi.
 - 5) Mekanisme pembiayaan prodeo yang dibiaya DIPA adalah:
 - (a) tata cara pengajuan dan proses penanganan administrasinya sama dengan tata cara pengajuan dan proses penanganan administrasi prodeo murni.
 - (b) pemanggilan pertama kepada para pihak oleh juru sita tanpa biaya (prodeo murni).
 - (c) apabila permohonan berperkara secara predeo dikabulkan majelis hakim, paitira pengganti menyerahkan salinan putusan sela kepada Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) untuk kemudian dibuatkan surat keputusan bahwa biaya perkara tersebut diebenkan kepada DIPA Pengadilan.
 - (d) berdasarkan Surat Keputusan Ketua Pengadilan tersebut, bendahara pengeluaran menyerahkan bantuan biaya perkara kepada kasir sebesar yang telah ditentukan DIPA.
 - (e) kasir membuat SKUM dan membukukan bantuan biaya tersebut dalam Buku Jurnal Keuangan dan mempergunakan biaya sesuai kebutuhn selama proses perkara berlangsung.
 - (f) kasir terlebih menyisihkan biaya redaksi dan materi dari alokasi biaya sebagaimana pada huruf h) angka (2).
 - (g) dalam hal ketersediaan anggaran seagaimana huruf h) angka (2) telah habis sementara perkara masih memerlukan proses lebih lanjut, maka proses selanjutnya

dilaksanakan secara prodeo murni. dalam hal terdapat sisa anggaran perkara prodeo sebagaimana dimaksud pada huruf h) angka (2), sisa tersebut dikembalikan kepada KPA (Bendahara Pengeluaran).

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penyebab terjadinya perceraian tidak dicatat:
 - a. Perkawinannya belum/tidak tercatat di KUA;
 - b. Tidak adanya biaya dalam mengajukan permohonan di Pengadilan Agama;
 - c. Tidak mengetahui hukum yang berlaku dalam hal ini buta hukum.
2. Solusi bagi perceraian tidak dicatat, adalah:
 - a. Proses hukum cerai talak dan cerai gugat didahului itsbat nikah untuk perkawinan tidak dicatat
 - b. Mengajukan permohonan atau gugatan perceraian jika tidak mampu mengajukan berdasarkan perkara secara Prodeo

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Mohammad Daud. *Hukum Islam, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005.
- Ernaningsih, Wahyu dan Putu Samawati. *Hukum Perkawinan Indonesia*, Cet. I; Palembang: PT. Rambang Palembang, 2006.
- Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet. I; Jakarta, Kencana, 2006.
- Nuruddin, Amir. *Et al. Hukum Perdata Islam di Indonesia Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No. 1/1974 Sampai KHI*, Ed.I, Cet.3; Jakarta: Kencana, 2006.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia*, Ed. I. Cet. 6; Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, 2003.
- Simorangkir, J.T.C, dkk. *Kamus Hukum*, Cet III, Jakarta, Aksara Baru, 1995.
- Subekti. *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Cet. III; PT. Inter Nusa: Jakarta, 1985
- Subekti, R dan Tjitrosoedibjo. *Kamus Hukum*, Cet. X, Jakarta, PT Pradnya Paramita, 1984.
- Syaifuddin, Muhammad, *et al. Hukum Perceraian*, Cet.I; Sinar Grafika: Jakarta, 2013.

- Syarifuddin, Amir, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia, Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Zein, Satria Effendi M. *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1970 Tentang Perkawinan* Cet, I; Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- . *Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, Cet, I; Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- . *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam*.
- Mahkamah Agung RI. *Keputusan Mahkamah Agung Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan*