

**RESPONS PENGHULU TERHADAP GAGASAN KANTOR
URUSAN AGAMA SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN
NIKAH SELURUH AGAMA
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)**



SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H.
Saifuddin Zuhri Purwokerto Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)**

Oleh:

**ELISA ZUHRUL MASYRUROH
NIM.214110302032**

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERITAS ISLAM NEGERI PROF. KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO
2025**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya:

Nama : Elisa Zuhurul Masyruroh

NIM : 214110302032

Jenjang : S-1

Jurusan : Ilmu-Ilmu Syariah

Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Fakultas : Syariah

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul **“RESPONS PENGHULU TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN NIKAH SELURUH AGAMA (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)”** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar Pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa penyabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 7 Maret 2025

Saya yang menyatakan,



Elisa Zuhurul Masyruroh
NIM. 21411030203

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatatan Nikah Seluruh Agama (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)

Yang disusun oleh **Elisa Zuhrol Masyruroh (NIM. 214110302032)** Program Studi **Hukum Keluarga Islam**, Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **11 April 2025** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I

Dr. H. M. Iqbal Juliansyahzen, M.H
NIP. 19920721 201903 1 015

Sekretaris Sidang/ Penguji II

Drs. H. Mughni Labib, M.S.I.
NIP. 19621115 199203 1 001

Pembimbing/ Penguji III

Dr. Marwadi, M.Ag
NIP. 19751224 200501 1 001

Purwokerto, 15 April 2025

Dekan Fakultas Syari'ah


Dr. H. Supani, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdri. Elisa Zuhurul Masyruroh
Lampiran : -

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah UIN
Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto
Di Purwokerto

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka surat ini saya sampaikan bahwa:

Nama : Elisa Zuhurul Masyruroh
NIM : 214110302032
Jurusan : Ilmu-Ilmu Syariah
Program Studi : Hukum Keluarga Islam
Fakultas : Syariah
Judul : Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama
Sebagai Tempat Pencatatan Nikah Seluruh Agama (Studi Kasus
Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)

Sudah dapat diajukan kepada Ketua Dekan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqosyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

Demikian, atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terima kasih,

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Purwokerto, 26 Maret 2025

Pembimbing,



Dr. Marwadi, M.Ag.
NIP. 19751224 200501 1 001

**RESPONS PENGHULU TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA
SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN NIKAH SELURUH AGAMA
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)**

ABSTRAK

Elisa Zuhurul Masyruroh
NIM. 214110302032

**Jurusan Ilmu-Ilmu Syariah, Program Studi Hukum Keluarga Islam
Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Berita mengenai gagasan Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai tempat pencatatan nikah bagi seluruh agama disampaikan oleh Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas sebagai bagian dari pruralisme agama. Status berita ini terbilang masih wacana, sehingga perlu penggalan seperti memahami bagaimana Penghulu menanggapi usulan tersebut dalam konteks regulasi, praktik kelembagaan, serta aspek sosial dan keagamaan.

Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan studi lapangan *field research* menggunakan metode yuridis sosiologis, di mana data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan analisis dokumen. Informan utama dalam penelitian ini adalah delapan Penghulu yang bertugas di KUA Kabupaten Cilacap.

Hasil penelitian menunjukkan adanya beragam respons dari Penghulu terhadap gagasan ini. Terdapat tujuh Penghulu menyatakan setuju dan mendukung dengan alasan bahwa pencatatan pernikahan bagi seluruh agama di KUA dapat meningkatkan efektivitas administrasi pernikahan serta memperkuat fungsi negara dalam pencatatan sipil. Namun, satu respons Penghulu menyatakan tidak setuju karena menganggap bahwa KUA adalah institusi yang secara historis dan normatif berorientasi pada pelayanan umat Islam. Dari respons yang ini tergambarkan pola otoritas legal rasional karena bersandarkan pada Undang-Undang yang menyatakan bahwa pencatatan bagi umat Islam dicatatkan oleh Pegawai Pencatat Nikah dan pencatatan bagi umat non-muslim dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Undang-Undang ini diantaranya terdapa di PP No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Kata kunci: Respons Penghulu, Kantor Urusan Agama, Pernikahan Semua Agama.

MOTTO

“It’s Okay to Not Be Okay”



PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirobbil'alamin, puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan yang selalu memberikan saya kesempatan dan semangat untuk melewati segala cobaan, shalawat serta salam tak lupa saya curahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberi kebaikan serta rahmatnya, sehingga karena Allah dan Rasulnya bisa membawa saya untuk menyelesaikan skripsi ini dengan segala kekurangannya.

Dengan penuh rasa syukur, penulis persembahkan skripsi ini kepada:

1. Diri saya sendiri yang sudah berjuang dari awal masa perkuliahan hingga terselesaikannya skripsi ini. Terimakasih sudah berjuang sampai saat ini, menamatkan apa yang telah dimulai dengan begitu banyak pengorbanan waktu tenaga dan pikiran.
2. Kedua orangtua yang sangat saya sayangi, Ibu Siti Ma'rifah S.Pd dan Bapak Catur. Orangtua yang selalu memberikan kasih sayang, mendampingi, dukungan, arahan, nasihat, semangat dan do'a terbaik bagi anaknya. Juga memberikan dukungan secara materil dan formil yang tidak terhitung banyaknya, sehingga penulis bisa mencapai di titik ini. Segala usaha yang telah diberikan tiada ada henti-hentinya untuk keberhasilan anaknya. Doa Ibu dan Bapak selalu menyertai jalan kemudahan dan kelancaran dalam setiap urusan. Terimakasih telah menjadi alasan saya lebih semangat berjuang sampai akhir.
3. Kakak saya, Silvia Fauziah Masyruroh S.Pd yang telah menjadi inspirasi saya ketika menyelesaikan skripsi ini. Selalu mengingatkan progres skripsi, memberikan semangat, dukungan serta bimbingan dalam setiap langkah saya.

Dan Adik saya, Muhammad Rajif Amrullah yang menjadi saksi perjalanan saya dalam menyelesaikan skripsi. Terimakasih saya ucapkan kepada dua saudara kandung saya, atas segala dukungan yang telah diberikan.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'alamin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat serta Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar. Sholawat serta salam penulis ucapkan kepada Nabi kita yaitu Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa kita dari zaman kebodohan menuju zaman yang penuh dengan keberagaman ilmu pengetahuan, yang kita nantikan syafa'atnya di hari akhir.

Skripsi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H) dari Program Studi Hukum Keluarga Islam, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto. Dengan penuh rasa syukur dalam penyusunan skripsi ini yang berjudul “RESPONS PENGHULU TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN NIKAH SELURUH AGAMA (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)” dapat terselesaikan dengan lancar, tidak terlepas dari berbagai doa, bantuan, serta dukungan dari berbagai pihak. Penulis ucapkan terimakasih yang begitu dalam kepada:

1. Prof. Dr. H. Ridwan, M.Ag., Rektor UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
2. Dr. Supani, M.A., Dekan Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
3. Dr. H. M. Iqbal Juliansyahzen, S.Sy., M.H., Wakil Dekan I Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.

4. Dr. Marwadi, M.Ag., Wakil Dekan II Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi yang telah banyak meluangkan waktu untuk membimbing, memberikan arahan, serta saran dalam proses penulisan skripsi ini. Kebaikan bapak akan selalu saya ingat, dan semoga bapak sehat, dilancarkan semua urusan oleh Allah SWT.
5. Dr. Hariyanto, M.Hum., M.Pd., Wakil Dekan III Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
6. M. Bachrul Ulum, S.H., M.H., Ketua Jurusan Ilmu-Ilmu Syariah Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
7. Muhammad Fuad Zain, S.H.I., M.Sy., Sekretaris Jurusan Ilmu-Ilmu Syariah Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
8. Arini Rufaida, M.H.I., Koordinator Prodi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
9. Dosen dan Staf Civitas Akademik Fakultas Syariah, Staf dan Karyawan Perpustakaan Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.
10. Kedua orang tua yang paling saya sayangi, Ibu Siti Ma'rifah dan Bapak Catur, terimakasih karena senantiasa selalu tulus memberikan semangat, mendampingi, menemani melakukan penelitian dan wawancara, mendoakan serta memberikan dukungan penuh, sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini.

11. Kakak dan Adik saya tercinta, Silvia Fauziah Masyruroh dan Muhammad Rajif Amrullah. Terimakasih telah memberikan semangat dalam hidup. Dukungan yang diberikan sangat berarti bagi penulis.
12. Abah kyai Ahmad Nailul Basith, Ibu Nyai Samrotuz Zahro, Umi Siti Nur Jannah dan segenap keluarga ndalem Pondok Pesantren Rouddlotul Ulum Balong yang telah memberikan ilmu, bimbingan, arahan, serta tempat kembali kedua setelah rumah.
13. Teman seperjuangan sejak awal mendaftarkan judul skripsi sampai kepenulisan skripsi. Pemilik NIM 214110302033 atas nama Saniyatul Khumaeroh yang selalu memberikan support, pengarahan, pembelajaran dan teman diskusi. Yang selalu membersamai proses kepenulisan skripsi ini sehingga dapat terselesaikan. Terimakasih atas segala waktu dan pikiran yang telah diberikan, doa terbaik selalu menyertaimu.
14. Teman-teman Group Mini Talk, Naila Afwa Fadhilah, Tria Maulia, Khalimatunnisa, Sufia Salma dan Saniyatul Khumaeroh. Kalian merupakan lingkup terkecil dari kelas HKI C 2021 yang pertama kali memberikan pengalaman terbaik selama perkuliahan. Keramahan, kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis, tidak akan pernah terlupakan.
15. Sahabat kelas seperjuangan Hukum Keluarga Islam C 2021, khususnya Frety Uni Hernawati, Lutfiana Halimatus S, Asyifa Maulida, Nur Haniah, Reza Kusuma Melati, Mela Khusnunajda Agustin, Erliana Dias Yulianti, Zahira Diva Amelia, Ahmad Fauzan, Abdan Syakuron, Muhammad Faizal Rahmat, Muhammad Ilham Firdaus, Kemal Faizal Abdussalam,

Muhammad Ilfi Falah dan teman-teman lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.

16. Teman-teman KKN Kolaboratif 108 Angkatan 54 Tahun 2024 Desa Sokatengah, Muhammad Afin Mursida(UIN Walisongo), Rizqi Faisal Muzaqi dan Raihan Syach Bustami Harahap(UIN SGD), Fajar Ismail, Rifal Faruq, Nur Aflakhati, Atiek Ngarifeani, Uswatun Khasanah, Nadia Ainaul Mardiyah dan penulis. Terimakasih telah membuat pengalaman dan cerita yang sangat berkesan, hingga sampai detik ini pun cerita kita tidak bisa terlupakan.

17. Teman-teman PPL Tahap I Angkatan 2025 kelompok LBM NU DIY yang memberikan cerita terakhir sebagai penutup perkuliahan.

18. Rizqi Faisal Muzaqi(Mahasiswa UIN Sunan Gunung Djati Bandung). Terimakasih telah bertemu, memberikan warna hidup baru, menjelaskan bagaimana makna hidup, menyadarkan untuk tidak terus-terusan berespektasi terlalu tinggi atas suatu keadaan, serta berpikir realitas dan idealis. Terimakasih juga sudah menjadi teman diskusi terbaik, memberi dukungan penuh dan saksi akhir perjuangan atas terselesaikannya skripsi ini. Semoga bisa terus berproses bersama ya.

19. Seluruh pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini.

Tiada lain yang dapat penulis berikan untuk menyampaikan rasa terimakasih melainkan hanya doa, semoga amal baik dari semua pihak tercatat sebagai amal shaleh yang diridhai oleh Allah SWT, dan mendapat balasan yang berlipat ganda di akhirat kelas. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa dalam skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, untuk itulah kritik dan saran yang bersifat membangun sangatlah diharapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis dan pembaca. Aamiin.

Purwokerto, 10 Maret 2025

Penulis,



Elisa Zuhri Masrurroh
NIM. 214110302032



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB – INDONESIA

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I Nomor: 158/1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Ṣa	Ṣ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ẓ	Ze (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	Ṣaḍ	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍaḍ	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Taṭ	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)

ظ	Za	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa’	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	‘el
م	Mim	M	‘em
ن	Nun	N	‘en
و	Waw	W	W
هـ	Ha’	H	Ha
ء	Hamzah	’	Apostrof
ي	Ya’	Y	Ye

B. Konsonan rangkap Karena *Syaddah* ditulis rangkap

مَوَدَّةٌ	Ditulis	<i>Mawaddah</i>
سُنِّي	Ditulis	<i>Sunni</i>

C. Ta’ Marbutah di akhir kata Bila dimatikan tulis *h*

وَرَحْمَةٌ	Ditulis	<i>Warahmah</i>
الْكِنَايَةِ	Ditulis	Al-Kināyah

Ketentuan ini tidak diberlakukan pada kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya.

D. Vokal Pendek

اَ	Fathah	Ditulis	A
اِ	Kasrah	Ditulis	I
اُ	Ḍamah	Ditulis	U

Vokal Panjang

1.	Ḍamah + wawu mati	Ditulis	Ū
	لِتَسْكُنُوا	Ditulis	<i>Litaskunū</i>
2.	Fathah + alif	Ditulis	Ā
	طَلَّقَ	Ditulis	<i>Ṭalāq</i>
3.	Kasrah + ya' mati	Ditulis	Ī
	صَرِيحٌ	Ditulis	Ṣarīḥ

E. Vokal Rangkap

1.	Fathah + ya' mati	Ditulis	Ai
	بَيْنَكُمْ	Ditulis	<i>Bainakum</i>
2.	Fathah + wawu mati	Ditulis	Au
	قَوْلٌ	Ditulis	<i>Qaul</i>

F. Vocal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>A'antum</i>
أَعِدْتُ	Ditulis	<i>U'iddat</i>

لَن شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>La 'in syakartum</i>
----------------	---------	-------------------------

G. Kata Sandang Alif dan Lam

1. Bila diikuti huruf Qamariyyah

الْقُرْآن	Ditulis	<i>Al-Qurān</i>
الْقِيَاس	Ditulis	<i>Al-Qiyās</i>
الْحَالِي	Ditulis	<i>Al-Halālī</i>

2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah diikuti dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya

الطَّلَاق	Ditulis	<i>Aṭ- Ṭalāq</i>
الشَّمْس	Ditulis	<i>Asy-Syams</i>

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING.....	iv
ABSTRAK	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB – INDONESIA.....	xiv
DAFTAR ISI.....	xviii
DAFTAR SINGKATAN.....	xx
DAFTAR LAMPIRAN	xxi
BAB I1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Definisi Operasional.....	8
C. Rumusan Masalah	10
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	10
E. Kajian Pustaka.....	11
F. Kerangka Teori.....	16
G. Sistematika Pembahasan	19
BAB II GAMBARAN UMUM TENTANG KANTOR URUSAN AGAMA..	21
A. Sejarah Berdirinya Kantor Urusan Agama	21
B. KUA Sebagai Tempat Pencatat Nikah.....	28
C. Penghulu Sebagai Pegawai Pencatat Nikah di KUA	33
1. Pengertian Penghulu	33
2. Sejarah Perjalanan Penghulu.....	35
3. Jabatan dan Tugas Penghulu	38
4. Persyaratan Pengangkatan Penghulu	40
D. Pencatatan Perkawinan Perspektif Hukum Islam	40
1. Tentang Esensi Pencatatan Perkawinan dalam Islam	40
E. Pencatatan Perkawinan Menurut Hukum Positif	47

1. Pengertian Pencatatan Perkawinan	47
2. Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan.....	48
BAB III METODE PENELITIAN	55
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	55
B. Lokasi Penelitian dan Subjek Penelitian	55
C. Sumber Data.....	58
D. Teknik Pengumpulan Data.....	59
E. Metode Analisis Data.....	60
BAB IV: RESPON PENGHULU KUA KABUPATEN CILACAP TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN NIKAH	62
A. Respon Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat Nikah Seluruh Agama	62
B. Analisis Respon Penghulu Perspektif Teori Otoritas Max Weber.....	74
BAB V PENUTUP.....	85
A. Kesimpulan	85
B. Saran.....	86
DAFTAR PUSTAKA.....	87
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	92
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	130

DAFTAR SINGKATAN



KUA	: Kantor Urusan Agama
PMA	: Peraturan Menteri Agama
Kemenag	: Kementerian Agama
Disdukcapil	: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
Capil	: Catatan Sipil
Permenpan	: Peraturan Menteri Pendayaguna Aparatus Sipil Negara an Reformasi Birokrasi Republik Indonesia
PPN	: Pegawai Pencatat Nikah
PPN LN	: Pegawai Pencatat Nikah Luar Negeri
Menag	: Menteri Agama
KHI	: Kompilasi Hukum Islam
MUI	: Majelis Ulama Indonesia
No.	: Nomor
Hlm	: Halaman
KBBI	: Kamus Besar Bahasa Indonesia
QS	: al-Qur'an Surat

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat Keterangan Lulus Seminar Proposal Skripsi
- Lampiran 2 Surat Keterangan Lulus Ujian Komprehensif
- Lampiran 3 Surat Permohonan Izin Observasi
- Lampiran 4 Surat Persetujuan Informan
- Lampiran 5 Dokumentasi Wawancara
- Lampiran 6 Daftar Riwayat Hidup



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tempat yang mewadahi adanya pencatatan pernikahan di Indonesia disebut Kantor Urusan Agama, yang mana KUA ini di tempatkan pada wilayah kecamatan di setiap desa. Para warga desa yang hendak melangsungkan pernikahan secara otomatis akan menghubungi pihak KUA untuk mendaftarkan diri dan pasangannya melakukan pencatatan pernikahan. Pendaftaran pencatatan pernikahan yang dilakukan di KUA merupakan bentuk legalitas atas sebuah ikatan perkawinan, hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, bahwa “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”¹ Secara umum di Indonesia untuk dapat diakui legalitas pernikahan yaitu dengan adanya bukti pencatatan pernikahan di KUA dan dapat menunjukan buku nikah, sehingga pencatatan nikah penting dilakukan.

Namun, tidak dipungkiri bahwa masih ada pernikahan yang tidak dicatatkan lewat Kantor Urusan Agama. Faktor penyebabnya antara lain adalah praktik poligami, kurangnya pemahaman bahwa pencatatan nikah itu penting, ketidaktahuan fungsi dari surat nikah, untuk menutupi aib dan

¹ Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 2 Ayat (2).

persyaratan serta prosedur pencatatan nikah dianggap berbelit-belit.² Resiko dari adanya pernikahan yang tidak dicatatkan berakibat pada ketidakjelasan status hukum pernikahan seseorang. Tanpa pencatatan resmi ini dapat mengakibatkan kurangnya akses memperoleh hak-hak yang sah di mata hukum, contohnya seperti hak waris, hak asuransi, hak kepemilikan asset bersama dan sebagainya. Catatan pernikahan juga memberikan proteksi hukum terhadap penyalahgunaan kekerasan dalam rumah tangga. Tanpa catatan resmi, pasangan yang mengalami masalah kekerasan dalam rumah tangga akan sulit mencari perlindungan dan bantuan hukum karena ketidakjelasan status hukum pernikahan. Selain itu, ketika terjadi sebuah perceraian dalam rumah tangga, pasangan yang tidak memiliki legalitas pernikahan juga mengalami kendala dalam proses pengajuan perceraian. Mereka tidak mendapatkan hak-hak atas sebuah proses perceraian karena perceraian hanya diakui secara hukum bila ada bukti buku nikah. Pernikahan yang tidak dicatatkan secara resmi cenderung memiliki tingkat kestabilan yang rendah karena kurangnya tanggung jawab hukum dan sosial yang terikat dengan pernikahan yang sah secara hukum. Dengan begitu dapat mengakibatkan keretakan dalam hubungan rumah tangga, juga berpotensi memiliki efek negatif pada kesejahteraan keluarga.

Berdasarkan aspek sejarah hukum pencatatan perkawinan, yaitu pada penjelasan Pasal 1 Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 tentang

² Jusmi Sari Hasibuan dan Akmaluddin Syahputra, "Faktor Penyebab Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Kasus Di Desa Pasir Jae Kecamatan Sosa)," *UNES Law Review* Vol. 6, No. 2 (2023): hlm. 7330.

Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, Dinyatakan bahwa “...Dalam Negara yang teratur segala hal-hal yang bersangkutan-paut dengan penduduk harus dicatat, sebagai kelahiran, pernikahan, kematian dan sebagainya. Lagi pula perkawinan bergandengan rapat dengan waris mewarisi, sehingga perkawinan perlu dicatat menjaga jangan sampai ada kekacauan”.³ Menurut penjelasan pasal ini pencatatan pernikahan adalah aturan administratif, maka pencatatan pernikahan sama dengan pencatatan kelahiran dan kematian, dan dengan demikian, pencatatan pernikahan tidak berpengaruh terhadap keabsahan kelahiran, kematian, atau pernikahan.⁴

Di sisi lain, pada Pasal 5 angka 1 Kompilasi Hukum Islam tertulis agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.⁵ Bunyi pasal ini berisi tentang pencatatan nikah bagi umat Islam harus dicatatkan untuk terwujudnya ketertiban administrasi. Akan tetapi semua kalangan agama jika hendak menikah juga harus dicatatkan dengan tujuan yang sama, yaitu tertib administrasi. Anjuran pencatatan nikah yang merujuk pada kalangan non-Islam tertuang secara tersirat dalam Pasal 6 angka 1 Kompilasi Hukum Islam, bahwa untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.⁶ Dalam kata “setiap perkawinan” dalam hal ini berarti perkawinan dari latar belakang

³ Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

⁴ Nafi' Mubarak, “Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia,” *Justicia Islamica* Vol. 14, No. 1 (2017): hlm. 72.

⁵ Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 ayat (1) BAB II Tentang Dasar-Dasar Perkawinan.

⁶ Kompilasi Hukum Islam Pasal 6 ayat (1) BAB II Tentang Dasar-Dasar Perkawinan.

apa saja, yang mana memang bertujuan membangun dua ikatan yang sah harus dilaksanakan di muka Pegawai Pencatat Nikah. Berdasarkan pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 bahwa pencatatan perkawinan bagi yang beragama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) Kantor Urusan Agama, sedangkan Pasal 2 ayat (2) menjelaskan bahwa pencatatan perkawinan bagi non-muslim dilakukan oleh pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.⁷

Berdasarkan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Kompilasi Hukum Islam di atas dapat disimpulkan bahwa pencatatan pernikahan sangat penting untuk menjaga ketertiban administrasi dan pengakuan status hukum atas hak-hak yang dapat diterima sebagaimana pernikahan yang sah. Perbedaan dalam penempatan pencatatan pernikahan sebenarnya tidak menjadi masalah, karena seluruh masyarakat Indonesia sudah memahami terkait regulasi pencatatan nikah bagi umat Islam dan umat non-Islam. Sudah menjadi kebiasaan bagi warga non-muslim untuk mengatur pernikahan melalui jalur catatan sipil, sedangkan warga Islam sudah terbiasa mendaftarkan pernikahan melalui KUA setempat.

Tetapi, akhir-akhir ini muncul gagasan Kantor Urusan Agama akan mengurus seluruh pencatatan nikah semua agama. Gagasan ini disampaikan langsung oleh Menteri Agama Republik Indonesia Yaqut Cholil Qoumas, bahwa Menteri Agama berencana menjadikan Kantor

⁷ Anas Maulana, "Pencatatan Perkawinan dalam Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan," *Islamic Law: Jurnal Siyasah* Vol. 7, No. 02 (2022): hlm. 56.

Urusan Agama (KUA) sebagai tempat pencatatan pernikahan bagi semua agama yang saat ini hanya menjadi pencatatan nikah penganut agama Islam saja.⁸ Salah satu yang menjadi faktor perumusan ini menurut Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas saat di wawancarai oleh tim redaksi Liputan 6 TV yang dipublikasikan melalui laman youtube-nya yaitu “...karena KUA ini adalah etalase Kementerian Agama, yang mana Kementerian Agama merupakan Kementerian semua agama. Jadi seharusnya KUA juga memberikan pelayanan keagamaan kepada umat agama Islam dan non-Islam”.⁹ Gagasan ini menurut Menag tergolong memberikan kemudahan bagi warga negara Indonesia, khususnya umat non-Islam dalam melakukan pencatatan pernikahan.

Berita ini tergolong masih berstatus belum terjadi karena baru rencana awal saja. Namun wacana ini perlu dibahas mengingat saat ini peran Kantor Urusan Agama sedang mengalami peningkatan, mulai dari harus melakukan pengecekan pengantin wanita guna mencegah penyakit stunting dan sebagainya. Pembahasan ini di dalam istilah hukum fiqh disebut *iftiradhi*. Iftiradhi yaitu pengembangan pembahasan hukum yang belum di bahas. Sebagian persoalan yang belum terjadi atau bahkan belum dialami

⁸ “Rencana KUA akan Layani Semua Agama, Ini Sejarah Mulanya Hanya untuk Warga Muslim - Nasional Tempo.co,” diakses 27 Maret 2024, 11:49 WIB, <https://nasional.tempo.co/read/1838467/rencana-kua-akan-layani-semua-agama-ini-sejarah-mulanya-hanya-untuk-warga-muslim>.

⁹ KUA Akan Jadi Tempat Pernikahan Semua Agama, Ini Kata Menag Yaquut, Youtube, 2024, 12:18 WIB, <https://youtu.be/NZXXoCzmaE4?si=dV0WdsRwuHzzFj4R>.

sudah dilakukan pembahasan terlebih dahulu. Ini merupakan salah satu bentuk pembelajaran berbasis masalah yang diangkat dari kasus klasik.¹⁰

Isu revitalisasi KUA ini menjadi trending topik di semua kalangan, terutama para kepala KUA dan akademisi. Yang menimbulkan berbagai pertanyaan, seperti; apakah umat non-Islam akan setuju dengan isu ini jika benar-benar terjadi?, apakah isu ini akan mempengaruhi regulasi pencatatan perkawinan?, Apakah KUA sendiri siap bekerjasama dengan semua kalangan petugas non-Islam? Dan masih banyak lagi. Namun jika dipandang dari struktur historis KUA sebelum masa kemerdekaan, bangsa Indonesia telah memiliki Lembaga Kepenghuluan sejak berdirinya Kesultanan Mataram sebelum Indonesia merdeka. Pada masa itu, Kesultanan Mataram menunjuk seseorang dengan tanggung jawab dan kekuasaan khusus dalam bidang kepenghuluan. Setelah itu, Belanda pun datang menjajah Indonesia. Lembaga Kepenghuluan menjadi institusi swasta pada masa kolonial Belanda. Bupati memiliki wewenang sebagai pengawas kepenghuluan, dan para anggotanya digaji dari uang yang diterima kas masjid berupa biaya pernikahan, perceraian, dan rujuk.

Pemerintah Jepang di Indonesia mendirikan Kantor Urusan Agama (KUA) Shumubu di Jakarta secara khusus pada tahun 1943. Pendiri Jam'iyyah Nahdlatul Ulama dan Pondok Pesantren Tebuireng di Jombang, K.H. Hasim Asy'ari, diangkat sebagai Kepala *Shumubu* untuk Jawa dan

¹⁰ Marhamah Saleh, "Strategi pembelajaran fiqh dengan problem-based learning," *Jurnal Ilmiah Didaktika: Media Ilmiah Pendidikan dan Pengajaran* Vol. 14, No. 1 (2013): hlm. 193.

Madura saat itu. Hingga pendudukan Jepang berakhir pada Agustus 1945, K.H. Hasim Asy'ari dibantu oleh K.H. Wahid Hasyim dalam mengambil alih tanggung jawab untuk menjalankan tugas.¹¹ Maklumat No. 2 yang dikeluarkan pada tanggal 23 April 1946, oleh Menteri Agama H. M. Rasjidi, mendukung penempatan semua Lembaga Keagamaan di bawah Kementerian Agama setelah kemerdekaan Indonesia. Maklumat ini mendokumentasikan integrasi awal KUA ke dalam Kementerian Agama. Dinamika perjuangan bangsa Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pembentukan Kementerian Agama. Kementerian Agama didirikan pada saat negara ini sedang berjuang untuk menegakkan kemerdekaan yang baru saja diproklamasikan. Selain menjalankan tanggung jawabnya untuk memberlakukan Pasal 29 dan Pembukaan UUD 1945, Kementerian Agama juga didirikan untuk mengangkat dan memperkuat kedudukan Shumubu (Kantor Urusan Agama Pusat) pada masa pendudukan Jepang. Pada tanggal 3 Januari 1946, bertepatan dengan tanggal 2 Muharram 1364 H, Kementerian Agama secara resmi berdiri berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor: I/SD. H.M. Rasyidi, BA adalah Menteri Agama pertama yang pada saat itu dibentuk sekaligus struktur organisasi Kementerian Agama. Sebagai Menteri Agama pertama di Indonesia, H.M. Rasyidi mengemban tanggung jawab atas sejumlah tugas yang menjadi tanggung jawab Kementerian.¹²

¹¹ Angga Marzuki, "Peningkatan Layanan Publik Dan Biaya Operasional Perkantoran KUA: Sejarah, Pengelolaan Dan Implikasi Terhadap Layanan KUA," *Jurnal Bimas Islam*, Vol. 13, No. 1 (21 Juli 2020): hlm. 188.

¹² Marzuki, hlm. 189.

Berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor: 5/SD tanggal 25 Maret 1946 dan Maklumat Pemerintah Nomor 2 tanggal 24 April 1946, tanggung jawab utama Kementerian Agama pada saat itu adalah mengakomodir urusan Mahkamah Islam Tinggi yang sebelumnya berada di bawah yurisdiksi Departemen Kehakiman, serta kewenangan dan hak-hak Presiden dan Bupati yang sebelumnya terkait dengan pengangkatan Penghulu Landraat, Penghulu Anggota Pengadilan Agama, dan Penghulu Masjid beserta stafnya.

Namun dari lintas sejarah, tidak ada penjelasan mengenai pencatatan umat non-Islam dilakukan oleh Kantor Urusan Agama, sehingga gagasan pencatatan nikah semua agama di KUA menjadi hal yang menarik untuk diteliti terkait respons dari pejabat Kantor Urusan Agama terhadap gagasan tersebut. Maka dari itu, peneliti tertarik menggali lebih jauh lagi terhadap **“Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatatan Nikah Seluruh Agama”**.

B. Definisi Operasional

Untuk lebih memahami pembaca terkait batasan dalam pengertian judul ini, maka hal-hal yang memerlukan batasan pengertian dijelaskan sebagai berikut:

1. Respons

Respon adalah sikap interaksi menanggapi terhadap suatu fenomena atau kejadian berdasarkan hasil pengamatan yang mendalam. Respons ini dapat diklasifikasikan menjadi respons kognitif, respons

afektif dan respons psikomotorik. Namun dalam penelitian ini respons yang digunakan adalah respons kognitif, yaitu respons yang timbul berdasarkan pada pengetahuan seseorang terhadap suatu objek. Dan respons afektif, yaitu respons yang timbul karena sikap emosional seseorang terhadap suatu objek. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Respons adalah tanggapan, reaksi atau jawaban.¹³

2. Penghulu

Penghulu merupakan Pegawai Negeri Sipil yang ditugaskan sebagai Pegawai Pencatat Nikah, yang diangkat oleh Menteri Agama atau pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, untuk melakukan pengawasan terhadap nikah/rujuk menurut agama Islam berdasarkan kegiatan kepenghuluan. Penghulu juga memiliki jabatan struktural sebagai Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan.

3. Kantor Urusan Agama

Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disingkat KUA Kecamatan adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.¹⁴

¹³ “Arti kata respons - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online,” diakses 29 Maret 2024, <https://kbbi.web.id/respons>.

¹⁴ Peraturan Menteri Agama. No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, Pasal 1 ayat (1).

C. Rumusan Masalah

Topik utama pembahasan penelitian ini adalah rumusan masalah yang dipilih berdasarkan konteks latar belakang permasalahan yang telah penulis bahas sebelumnya. Rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana respons Penghulu terhadap gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama?
2. Bagaimana respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama perspektif teori otoritas Max Weber?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui respons Penghulu terhadap gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.
- b. Untuk menganalisis penerapan teori otoritas Max Weber dalam gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- 1) Penelitian ini akan menambah kontribusi pada pengembangan hukum pencatatan perkawinan tentang gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.
- 2) Penelitian ini diharapkan menambah kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat memperkaya literatur pembaca serta penulis terhadap gagasan Kantor

Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama perspektif teori otoritas Max Weber.

b. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini sebagai karya ilmiah dapat memberikan sumbangan pengetahuan, informasi dan kajian hukum terkait pencatatan nikah semua agama di KUA. Sebagai referensi bagi praktisi, penelitian ini akan menambah pengembangan kebijakan yang lebih baik terkait dengan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.

E. Kajian Pustaka

Penelitian mengenai gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatat nikah semua agama belum banyak diteliti, akan tetapi dapat diambil beberapa variable yang sudah banyak diteliti seperti respons Penghulu, pencatatan perkawinan dan teori otoritas Max Weber. Untuk melahirkan kebaruan dalam penelitian ini, maka peneliti melakukan studi perbandingan penelitian terdahulu, sebagai berikut:

Pertama, Skripsi karya Okti Rizal Faizi tahun 2024 yang berjudul “Pandangan Kepala KUA Kabupaten Banyumas Terhadap Perubahan Batasan Usia Nikah Perspektif Hukum Keluarga Islam”. Skripsi ini fokus mengkaji respons Kepala KUA terhadap batasan usia nikah yang tertera dalam Undang-undang No. 16 Tahun 2019 tentang perubahan batas usia perkawinan. Hasil dari penelitian yang dilakukan penulis terhadap pandangan Kepala KUA atas perubahan batasan usia nikah tidak

mempengaruhi kinerja operasional Kantor Urusan Agama setempat. Dan para Kepala KUA menerapkan dengan baik Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Pasal 7, karena Kantor Urusan Agama merupakan pelaksana sebuah undang-undang yang berlaku. Kepala KUA sangat menyetujui adanya perubahan Undang-Undang tersebut karena berbagai aspek di antaranya aspek kesehatan, aspek ekonomi, dan secara mental suami istri sudah siap untuk melangsungkan sebuah pernikahan. Akan tetapi hal ini menjadi fenomena naiknya angka permohonan dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama Banyumas Kelas 1 B setiap tahunnya.¹⁵ Persamaan dengan penelitian ini adalah mencari respons Kepala KUA terhadap suatu fenomena perkawinan. Sedangkan perbedaannya yaitu pada penelitian tersebut lebih focus pada tanggapan Kepala KUA terhadap perubahan batas usia perkawinan dan penelitian ini berfokus pada tanggapan Kepala KUA terhadap isu KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.

Kedua, Skripsi oleh Sukma Pandu Aji yang berjudul “Respons Penghulu Terhadap Surat Edaran Kementerian Agama Tentang Perkawinan Dalam Masa Iddah Istri (Studi Kasus Penghulu Kantor Urusan Agama di Kabupaten Purbalingga)”. Skripsi ini mengkaji respons atau tanggapan Penghulu terhadap surat edaran Kemenag tentang perkawinan dalam masa iddah isteri perspektif gender Mansour Fakih. Dalam Surat Edaran Kementerian Agama Nomor P.005/DJ.III/Hk.00.07/10/2021 tentang

¹⁵ Okta Rizal Faizi, “Pandangan Kepala KUA Kabupaten Banyumas Terhadap Perubahan Batas Usia Nikah Prespektif Hukum Keluarga Islam” (Skripsi, Purwokerto, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2024), hlm. 60.

Perkawinan Dalam Masa Iddah Istri, pada point ketiga menjelaskan bahwa “Laki-laki bekas suami dapat melakukan pernikahan dengan perempuan lain apabila telah selesai masa iddah istrinya”. Hal ini menimbulkan adanya keberlakuan masa iddah bagi suami mengikuti masa iddah isteri, jika suami hendak menikah lagi tetapi istri masih dalam masa iddah. Hasil penelitian ini Penghulu memberikan respons menerima dan menjalankan Surat Edaran Kemenag itu untuk menghindari poligami terselubung dan memberikan waktu luang untuk berfikir kembali serta memberikan nafkah mut’ah. Respons Penghulu ini memberikan sensitivitas berkeadilan gender dalam penerapan surat edaran tentang perkawinan dalam masa iddah isteri.¹⁶ Persamaan dalam penelitian ini yaitu mencari respons Penghulu terhadap kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Agama. Sedangkan perbedaannya terletak pada objek kajian penelitian, yaitu meneliti tentang surat edaran perkawinan dalam masa iddah istri dan penelitian ini meneliti tentang gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama.

Ketiga, Skripsi oleh Amien Nulloh Ibrohim tahun 2022 dengan judul “Otoritas Hukum Islam dan Hukum Negara dalam Praktik Perkawinan Siri masyarakat Kecamatan Sirampog Kabupaten Brebes”. Skripsi ini fokus mengkaji analisis penerapan Teori Otoritas Max Weber dalam memahami Hukum Islam dan Hukum Negara dalam praktik perkawinan siri. Hasilnya,

¹⁶ Sukma Pandu Aji, “Respons Penghulu Terhadap Surat Edaran Kementerian Agama Tentang Perkawinan Dalam Masa Iddah Istri (Studi Kasus Penghulu Kantor Urusan Agama di Kabupaten Purbalingga)” (Skripsi, Purwokerto, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2023), hlm. 70-71.

bahwa terdapat banyak tokoh agama pada masyarakat Kecamatan Sirampog Kabupaten Brebes yang berbuat praktik perkawinan siri. Tokoh agama ialah sosok yang diagungkan karena pemahaman ilmu agama yang berbeda dari masyarakat biasa, sehingga menunjukkan kharismanya seorang tokoh agama. Kurangnya pemahaman terhadap Hukum Negara menjadikan masyarakat Kecamatan Sirampog mengabaikan Hukum Negara tentang pernikahan siri.¹⁷ Persamaan dengan penelitian ini adalah dalam penerapan Teori Otoritas Max Weber. Perbedaannya terletak pada penempatan Teori Otoritas Max Weber dalam melihat otoritas Hukum Islam dan Hukum Negara, sedangkan penelitian ini menempatkan Teori Otoritas Max Weber dalam isu KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama.

Keempat, Artikel Jurnal oleh Nanang Suhartono dan Ana Billah tahun 2024 yang berjudul “Pendapat Tokoh Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah Probolinggo tentang KUA Sebagai Tempat Pernikahan Semua Agama”. Jurnal ini fokus mengkaji tentang pendapat dari ormas Islam yakni NU dan Muhammadiyah berkaitan dengan KUA sebagai tempat Pernikahan Semua Agama. Menurut pendapat Nahdlatul Ulama sangat menyetujui konsep ini, sehingga menyerahkan sepenuhnya kepada Kementerian Agama. Namun perlu adanya pertimbangan terkait dengan dampak yang akan ditimbulkan dari konsep ini. Kabar baiknya adalah bahwa mempermudah bagi umat non-muslim untuk mencatatkan

¹⁷ Amien Nulloh Ibrohim, “Otoritas Hukum Islam dan Hukum Negara dalam Praktik Perkawinan Siri masyarakat Kecamatan Sirampog Kabupaten Brebes” (Skripsi, Purwokerto, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2022), hlm. 85.

pernikahannya.¹⁸ Persamaan penelitian jurnal ini dengan skripsi adalah menyoroti persoalan KUA akan dijadikan sebagai tempat pencatatan nikah semua agama. Konsep ini menarik, mengingat KUA adalah lembaga yang hanya mencatatkan pernikahan umat Islam. Untuk pencatatan non-Islam dicatatkan lewat Kantor Catatan Sipil. Perbedaan dari skripsi ini meyangkut objek penelitian. Penelitian ini mengambil respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah, sedangkan dalam jurnal membahas pandangan ormas Islam. Ormas Islam dapat dijadikan sebagai perwakilan dari masyarakat dan Penghulu sebagai pejabat yang berurusan langsung dengan pencatatan pernikahan di KUA.

Kelima, Artikel Jurnal oleh Syahfrilla Al Risa Nurul Azmi¹ dan Mustapa Khamal Rokan tahun 2025 tentang “Analisis Kemampuan KUA Dalam Melakukan Pelayanan Pernikahan Semua Agama”. Jurnal ini fokus mengkaji terkait kemampuan KUA dalam menghadapi tugas baru mengenai pelayanan pernikahan semua umat agama. Hasil dari jurnal ini menggambarkan bahwa KUA masih belum mampu untuk melakukan perubahan yang signifikan ini. Karena masih mengalami keterbatasan pengetahuan dan kesulitan pemahaman prosedural menangani pernikahan semua agama khususnya yang berlainan agama. Proses administratif yang rumit, yang melibatkan koordinasi dengan pihak luar KUA, juga menambah kompleksitas. Selain itu, kolaborasi antara pemuka agama dari berbagai

¹⁸ Nanang Suhartono dan Ana Billah, “Pendapat Tokoh Nahdlatul Ulama Dan Muhammadiyah Probolinggo Tentang Kua Sebagai Tempat Pernikahan Semua Agama,” *Usrah: Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vo. 5, No. 1 (2024): hlm. 114.

agama masih menghadapi tantangan terkait harmonisasi regulasi dan tata cara pernikahan. Analisis menunjukkan bahwa meskipun KUA memiliki potensi untuk mengembangkan kapasitasnya, tantangan regulasi, perbedaan budaya, dan kekurangan kebijakan yang jelas menghambat implementasi peran KUA dalam melayani pernikahan untuk semua agama.¹⁹ Skripsi ini membahas mengenai respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama. Persamaan terletak pada pembahasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama.

F. Kerangka Teori

Untuk lebih menangkap maksud penelitian ini, maka perlu adanya penjelasan mengenai penggunaan teori otoritas Max Weber untuk menganalisis pencatatan nikah semua agama di Kantor Urusan Agama sebagai berikut:

1. Teori Otoritass Max Weber

Penelitian ini akan menggunakan analisis teori otoritas Max Weber, yang mana otoritas merupakan kewenangan untuk bertindak sesuai fungsinya dengan dasar unsur perintah dan kontrol. Dua unsur ini diberlakukan kepada seseorang atau kelompok tertentu yang mengakibatkan adanya pematuhan perintah, karena otoritas hadir atas relasi dari sebuah kekuasaan. Menurut Max Weber otoritas harus memiliki legitimasi yang sah. Legitimasi ini sering diidentikan dengan

¹⁹ Syahfrilla Al Risa Nurul Azmi dan Mustapa Khamal Rokan, "Analisis Kemampuan Kua Dalam Melakukan Pelayanan Pernikahan Semua Agama," *Jurnal Manajemen Terapan dan Keuangan*, Vol. 14, No. 01 (2025): hlm. 371.

hukum, maka otoritas yang sah adalah jika otoritas tersebut dapat diterima dan mengikat bagi pengikutnya. Hasil dari mengikatnya otoritas pada suatu kelompok dapat berupa ketaatan. Jadi dapat disimpulkan bahwa otoritas berhak meminta pengikutnya untuk taat dan juga berhak memberikan perintah.²⁰

Tipe-tipe otoritas menurut Max Weber sebagai seorang ahli sosiologi, dibagi menjadi tiga tipe otoritas yaitu;

*“.....bureaucratic, as seen in today’s society; traditional, as in feudal and primitive cultures; and something he called charismatic authority”.*²¹

Otoritas birokrasi atau legal-rasional yang terlihat dalam masyarakat sekarang ini, otoritas tradisional seperti halnya budaya feodal dan primitif, serta otoritas yang disebut kharismatik.

Otoritas kharismatik adalah sikap tunduk pada kharisma seorang yang diberi wewenang sebagai pemimpin, seperti halnya tunduk pada wahyu, nabi atau seorang tokoh. Demikian ini dalam kondisi tertentu pemimpin kharismatik mampu menyetir pengikutnya, tanpa adanya proses pendekatan yang rasional dalam menyikapi implikasi dari gaya kepemimpinan kharismatik.²² Untuk melihat respons Penghulu atas pemikiran KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama, otoritas kharismatik akan menjelaskan bagaimana seorang Penghulu mengambil

²⁰ Sf Marbun, “Pemerintah Berdasarkan Kekuasaan Dan Otoritas,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 3, No. 6 (25 Oktober 1996): hlm. 33.

²¹ George P. Hansen, *Max Weber, Charisma, and the Disenchantment of the World* (Philadelphia: PA: Xlibris, 2001), hlm. 103.

²² Ibnu Shofi dan Talkah Talkah, “Analisis Teori Otoritas Max Webber dalam Kepemimpinan Multikultural Kiai Sholeh Bahrudin Ngalah: (Studi Kepemimpinan Multikultural di Pondok Pesantren Ngalah Pasuruan),” *Jurnal Kependidikan Islam*, Vol. 11, No. 1 (2021): hlm. 145.

argumentasi atas pernyataan dari Menteri Agama berdasarkan gaya kharismatik. Yang mana Kementerian Agama diposisikan sebagai instansi tinggi di atas KUA sebagai pemimpin. Jadi, nantinya respons yang diambil oleh Penghulu dapat teridentifikasi apakah Penghulu ini mengambil respons tersebut berdasarkan pengaruh daya tarik seorang pemimpin, dalam hal ini Kementerian Agama dianggap melakukan tindakan yang dihormati.²³

Selanjutnya otoritas tradisional memperoleh validasi berdasarkan tradisi dan adat istiadat. Artinya otoritas ini menjadi pemimpin bukan karena kemampuannya, melainkan sudah ditentukan secara turun temurun, contohnya seseorang yang mewarisi takhta ayahnya. Hal ini menyiratkan bahwa etnisitas, sejarah keluarga atau warisan adalah sumber otoritas tradisional. Menurut perspektif ini, kekuasaan berasal dari kesetiaan pribadi seseorang kepada pemimpin masa lalu atau hubungan pribadi. Mereka yang memiliki pengetahuan tentang adat istiadat sakral dianggap sebagai bagian dari otoritas tradisional, oleh karena itu ikatan adat sangat penting.²⁴

Dalam masyarakat desa kecil, yang memegang otoritas tradisional adalah mereka yang dianggap memahami kearifan lokal desa tersebut, biasanya disebut sebagai tetua adat. kebijakan yang dibuat

²³ Halili Rais, *Penghulu Di Antara Dua Otoritas Fikih Dan Kompilasi Hukum Islam (Studi tentang Dinamika Penyelesaian Isu-Isu Hukum Perkawinan di Daerah Istimewa Yogyakarta)* (Yogyakarta: Penerbit Lingkaran, 2020), hlm. 60.

²⁴ M. Sulhan dan Zulkipli Lessy, "Otoritas dan Dakwah Tuan Guru Pada Masyarakat Lombok: Studi Analisis Teori Sosial 'Otoritas' Max Weber," *An-Nawa: Jurnal Studi Islam*, Vol. 04, No. 02 (2022): hlm. 104.

dapat berubah-ubah sesuai kebijaksanaan penguasa tetua adat. Namun jika hal ini disandingkan terhadap respons Penghulu terhadap KUA sebagai tempat pencatat nikah seluruh agama kecil kemungkinan dapat direalisasikan. Karena dalam instansi KUA otoritas tradisional jarang ditemukan, melihat Kepala KUA merupakan pejabat yang tidak memiliki wewenang lain di luar tugasnya yaitu sebagai pejabat pelaksana pencatatan nikah. Jadi dalam melihat pemikiran ini, respons Penghulu tidak termasuk dalam otoritas tradisional.

Otoritas terakhir adalah, otoritas Legal-rasional yang berarti otoritas hukum. Disebut otoritas hukum karena otoritas ini dilandasi oleh legalitas hukum yang diterapkan di masyarakat. Maksud dari legalitas adalah legitimasi yang dibuat atas hak orang yang berkuasa. Model pembentukan legitimasi ini berupa perintah untuk mengeluarkan aturan yang disepakati bersama, membuat peraturan dan mengesahkannya.²⁵ Menurut Weber, otoritas rasional-legal yaitu perkumpulan aturan yang berlaku secara umum-resmi dan rasional.²⁶ Jadi otoritas ini menghendaki adanya penerapan hukum sesuai apa yang telah disepakati dan diterima oleh seluruh masyarakat.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan membahas mengenai struktur rancangan kepenulisan penelitian ini. Maka dari itu peneliti membagi menjadi empat

²⁵ Lessy, hlm. 106.

²⁶ Satrio Dwi Haryono, "Wacana Rasialisme Dalam Sosiologi Max Weber," *Jurnal Pendidikan Sosiologi dan Humaniora*, Vol. 13, No. 2 (1 Oktober 2022): hlm. 406.

Bab, dan masing-masing bab membahas permasalahan yang diuraikan menjadi sub-bab. Adapun urutan pembahasannya sebagai berikut :

Bab pertama berisi tentang pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang masalah, definisi operasional, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua yaitu berupa gambaran umum Kantor Urusan Agama yang menjelaskan tentang Sejarah Kantor Urusan Agama, KUA sebagai tempat pencatatan nikah, hukum pencatatan perkawinan secara umum yang berlaku di Indonesia guna menjawab persoalan mengenai problem yang akan dikaji.

Bab ketiga berisi tentang metode penelitian. Metode penelitian meliputi cara untuk mengambil hasil penelitian ini, dengan memaparkan jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber data (data primer dan data sekunder), metode pengumpulan data (observasi, wawancara, dan dokumentasi), metode analisis data (pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan).

Bab keempat berisi tentang hasil penelitian, yaitu mengenai Respons Penghulu terhadap gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama dan Analisis respons Penghulu perspektif teori otoritas Max Weber.

Bab kelima adalah penutup dari skripsi yang berisi kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan adalah hasil penelitian yang lebih ringkas dari bab-bab sebelumnya. Sedangkan penempatan saran disini adalah berisi masukan

dan anjuran terhadap masalah-masalah dalam penelitian yang nantinya akan menjadi kontribusi terhadap penelitian lain yang terkait dengan gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama



BAB II

GAMBARAN UMUM TENTANG KANTOR URUSAN AGAMA

A. Sejarah Berdirinya Kantor Urusan Agama

Kantor Urusan Agama atau disingkat KUA telah terbentuk lama sebelum Indonesia merdeka yaitu ketika zaman kerajaan Islam di Jawa. Pada masa kerajaan Islam, instansi Kantor Urusan Agama belum memiliki bentuk secara kelembagaan. Sebelumnya hanya berupa jabatan saja, namun kelembagaan mulai terbentuk sekitar abad ke 19 dan 20. Hal ini ditandai dengan masuknya jabatan Penghulu ke dalam sistem tata administrasi pemerintah kolonial Belanda.²⁷

Pada masa kolonial Belanda, Kantor Urusan Agama (Biro Agama) disebut dengan *Voor Islamistische Sake* yang dipimpin oleh pemerintah Belanda sendiri.²⁸ Lembaga kepenghuluan pada masa ini berstatus swasta yang tertuang dalam peraturan *Huwelijk Ordonatie* Staatsblad 1929 No. 348 jo Staatsblad 1931 No. 467, *Vorstenlandsche Huwelijk Ordoatie* Staatsblad 1933 No. 98 dan *Huwelijks Ordoatie Buetengewesten* Staatsblad 1932 No. 482. Untuk daerah *Vortenlanden* (Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Kadipaten Mangkunegaran, dan Kadipaten Pakualaman)²⁹ dan

²⁷ Rais, *Penghulu Di Antara Dua Otoritas Fikih Dan Kompilasi Hukum Islam (Studi tentang Dinamika Penyelesaian Isu-Isu Hukum Perkawinan di Daerah Istimewa Yogyakarta)*, hlm. 43.

²⁸ Nur Fitri, "Pendidikan Islam Masa Penjajahan Jepang," *SiKe: Jurnal Sinerji Keilmuan* Vol. 1, No. 1 (2024): hlm. 39.

²⁹ "Di Balik Penamaan Vorstenlanden untuk Menyebut Yogyakarta-Surakarta - Semua Halaman - National Geographic," diakses 25 Desember 2024, Pukul 23:04 WIB. <https://nationalgeographic.grid.id/read/133301761/di-balik-penamaan-vorstenlanden-untuk-menyebut-yogyakarta-surakarta>.

seberang, peraturan dibuat tersendiri. Bupati sebagai instansi yang bertugas mengawasi dan para Penghulu digaji dari uang hasil pengumpulan kas masjid. Salah satu sumber kas masjid adalah biaya nikah, talak dan rujuk.³⁰

Tahun 1943 pada masa pemerintahan Jepang, terbentuklah kantor *shumubu* (KUA) di Jakarta. Pada masa awal pembentukan kantor ini, jabatan kepala dipegang oleh kolonel Horie Choso. Tugas kolonel Horie Choso antara lain bertamu ke berbagai wilayah di Indonesia untuk menjalin hubungan dekat dengan tokoh-tokoh agama dan memastikan dukungan diplomatik mereka terhadap pemerintahan Jepang.

Departemen lembaga kantor *Shumubu* dibagi menjadi dua, yaitu *Shumuka* memiliki target mempelajari dan menjalankan kegiatan keagamaan dan *Kantokuka* mengawasi administrasi rumah ibadah dan komunikasi dengan otoritas keagamaan.³¹ Pelaksanaan tugas dan fungsi kantor *Shumubu* di bawah pimpinan kolonel Horie lebih menekankan aspek riset, pemetaan dan kunjungan tokoh agama serta memainkan aturan penuh para birokrat Jepang.

Karena banyaknya kunjungan yang dilakukan oleh kolonel Horie kepada tokoh Islam, maka pemerintah Jepang memberikan konsesi kepada KH. Hasyim Asy'ari sebagai *Shumubuchō* atau Kepala (Direktur) Kantor Urusan Agama. Pengangkatan ini dikarenakan pemerintah Jepang meyakini

³⁰ Ayu Satria, "Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning Palembang" (PhD Thesis, UPT Perpustakaan UIN Raden Fatah Palembang, 2018), hlm. 47.

³¹ Syafaat Mohamad, "Sejarah Kantor Urusan Agama Yang Terlupakan," Islami[dot]co, 18 Agustus 2024, diakses pada 26 Desember 2024, Pukul 16:05 WIB. <https://Islami.co/sejarah-kantor-urusan-agama-yang-terlupakan/>.

bahwa pengaruh kaum muslim berdampak besar bagi masyarakatnya, agar Jepang diakui juga oleh kaum pribumi. Untuk mengisi tugas sebagai kepala dalam kantor *shumubu*, KH. Hasyim Asy'ari (Pendiri Ormas Islam Nahdlatul Ulama) diberi wewenang kepala untuk wilayah Jawa dan Madura. Dalam pelaksanaan tugas-tugasnya, KH. Hasyim Asy'ari dibantu oleh puteranya yang bernama K. Wahid Hasyim sampai akhir masa pemerintahan Jepang tahun 1945 bulan agustus.³²

Setelah merdeka Kementrian Agama melakukan tindakan perubahan kearah penyatuan dan pemusatan secara integral dengan diikuti oleh departemen-departemen yang lain. Salah satu fokus dari perubahan itu adalah perancangan bentuk Kantor Urusan Agama. Pembentukan KUA didirikan pada tiap kecamatan pada satu desa, sebagai salah satu cabang Kantor Pusat Nasional yang diciptakan oleh pemerintahan militer Jepang di Jawa. KUA ini sebagai pengganti dari *Voor Inlandsche Zaken* yang waktu itu memiliki akses di tingkat Kepresidenan.

Sebelum perubahan yang dilakukan oleh Kementerian Agama terjadi, berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor I/SD tanggal 3 Januari 1946, bertepatan dengan tanggal 2 Muharram 1364 H Kementerian Agama resmi dibentuk. Menteri Agama pada kala itu adalah H.M.Rasyidi, BA sebagai Menteri Agama Pertama. Setelah penetapan Menteri Agama, barulah dirancang penetapan struktur lingkungan Kementerian Agama.

³² Angga Marzuki, "Peningkatan Layanan Publik dan Biaya Operasional Perkantoran KUA: Sejarah, Pengelolaan dan Implikasi Terhadap Layanan KUA," *Jurnal Bimas Islam*, Vol. 13, No. 1 (2020): hlm. 188.

Penambahan struktural sampai dengan daftar tugas dari Kementerian Agama telah dibuat berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor: 5/SD tanggal 25 Maret 1946 dan Maklumat Pemerintah Nomor 2 tanggal 24 April 1946. Klausul ini menyatakan bahwa tanggung jawab utama Kementerian Agama adalah mengakomodasi urusan Mahkamah Islam Tinggi, yang sebelumnya berada di bawah yurisdiksi Kementerian Kehakiman, serta tugas dan hak untuk mengangkat Presiden dan mantan pegawai Bupati untuk posisi Landraat Penghulu, Penghulu Anggota Pengadilan Agama, dan Penghulu Masjid.

Bukan hanya itu, Menurut Maklumat Menteri Agama Nomor 2 tanggal 23 April 1946 yang menyatakan, bahwa: *pertama* instansi yang mengurus masalah keagamaan di daerah atau *Shumuka* (tingkat karsidenan) saat masa pendudukan Jepang, termasuk dalam kekuasaan Residen menjadi Djawatan Agama Daerah yang berada di bawah wewenang Kementerian Agama. *Kedua* Pengangkatan Penghulu Landraat (Penghulu pada Pengadilan Agama) Ketua dan Anggota Raad (Pengadilan) Agama yang menjadi hak Residen dialihkan menjadi hak Kementerian Agama. *Ketiga* Pengangkatan Penghulu Masjid yang berada di bawah wewenang Bupati dialihkan menjadi wewenang Kementerian Agama.

Lembaga-lembaga keagamaan telah berkembang di seluruh Indonesia sejak zaman kolonial, hingga ke tingkat kecamatan dan desa. Para pejabat ini bukanlah pegawai pemerintah mereka adalah sukarelawan. Penghulu bertanggung jawab atas para pejabat yang bekerja dengan umat

Islam, terutama mereka yang menangani pernikahan, perceraian, rujuk, dan masjid/perwakafan. Naib Penghulu bertanggung jawab atas pejabat di tingkat Kawedanan dan Kecamatan.

Selanjutnya ditetapkan Peraturan Menteri Agama Nomor 188 5/K.I Tahun 1946 tanggal 20 November 1946 tentang Susunan Kementerian Agama. Pada tahap awal struktur organisasi Departemen Agama sangat sederhana yakni hanya berada di tingkat pusat yang berdiri dari delapan bagian yaitu: Bagian A (Sekertariat); Bagian B (Kepenghuluan); Bagian C (Pendidikan Agama); Bagian D (Penerangan Agama); Bagian E (Masehi Kristen); Bagian F (Masehi Katolik); Bagian G (Pegawai); Bagian H (Keuangan/Perbendaharaan).

Pada tahun 1947, setelah diberlakukan Undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan, Nikah, Talak, dan Rujuk, jabatan kepenghuluan dan kemasjidan diangkat menjadi pegawai negeri. Pejabat Raad Agama, yang semula terangkap fungsinya oleh Penghulu, setelah diberlakukannya Undang-Undang tersebut diangkat tersendiri oleh Kementerian Agama. Petugas yang mengurus agama di Desa, khususnya dalam hal pernikahan dan kematian (yang di wilayah Jawa bisa disebut dengan modin) diterbitkan dan diatur tersendiri melalui Maklumat Bersama Nomor 3 tahun 1947 tertanggal 30 April, yang ditandatangani Menteri Dalam Negeri Mr. Moh. Roem dan Menteri Agama KH. R. Fathurrahman Kafrawi. Keputusan ini memberikan hak dan tanggung jawab yang sama kepada modin dengan

pamong di tingkat pemerintahan desa dalam kaitannya dengan pengelolaan urusan keagamaan di desa.

Mereka diberi kewenangan untuk mengolah tanah milik desa, sama seperti Pamong lainnya. Stabilitas politik tidak berjalan dengan baik sejak berdirinya Departemen Agama hingga tahun 1950-an. Sekutu dan Belanda tidak mendukung kemerdekaan Indonesia. Dua kali aksi militer dilancarkan: Pertama, tanggal 21 Juli 1947 dan kedua tanggal 19 Desember 1948. Karena sistem parlementer yang menggunakan rotasi kabinet, kabinet-kabinet Pemerintah Republik Indonesia biasanya berumur pendek. Terbukti bahwa pendirian kantor-kantor agama di berbagai daerah terganggu pada masa perang (karena aksi militer). Kantor-kantor agama di berbagai daerah direlokasi dari wilayah-wilayah yang diduduki Belanda ke wilayah-wilayah yang secara *de facto* masih dikuasai oleh pemerintah Republik Indonesia. Pemerintah Agama pada saat itu mengamanatkan agar semua pejabat Kementerian Agama ikut serta dalam perjuangan melindungi Republik Indonesia karena konflik melawan penjajah Belanda. Akibatnya, pengiriman jemaah haji terhenti selama perang berlangsung.

Struktur Kantor Agama di atas terus berlangsung hingga terjadi penyempurnaan struktur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1949 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1950 tentang Susunan Organisasi Kementerian Agama. Sejak itu struktur Departemen Agama mengalami perubahan sebagai berikut:

- a. Tingkat pusat dengan susunan Organisasi sebagai berikut:

1) Menteri Agama.

2) Sekretariat Jenderal yang terdiri dari:

Bagian Sekretariat; Bagian Kepenghuluan; Bagian Pendidikan;
Bagian Keuangan/Perbendaharaan.

b. Tingkat Daerah dengan susunan organisasi sebagai berikut:

1) Kantor Agama Provinsi.

2) Kantor Agama Kabupaten.

3) Kantor kepenghuluan Kawedanan.

4) Kantor Kenaiban Kecamatan.

Berdirinya Departemen Agama Republik Indonesia, tepatnya pada tanggal 3 Januari 1946. Yang tertuang dalam Penetapan Pemerintah No.1/SD tahun 1946 tentang Pembentukan Kementerian Agama, dengan tujuan Pembangunan Nasional yang merupakan pengamalan sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini dimaksudkan agar pemahaman dan pengamalan agama yang benar dapat membantu masyarakat Indonesia menjadi mandiri, religius, sehat jasmani dan rohani, serta mampu memenuhi kebutuhan material dan spiritual. Guna mewujudkan maksud tersebut, maka di daerah dibentuk suatu Kantor Agama. Untuk di Jawa Timur sejak tahun 1948 hingga 1951, dibentuk Kantor Agama Provinsi, Kantor Agama Daerah (Tingkat Karesidenan) dan Kantor kepenghuluan (Tingkat Kabupaten) yang merupakan perpanjangan tangan dari Kementerian Agama Pusat Bagian B, yaitu: Bidang kepenghuluan, Kemasjidan, Wakaf dan Pengadilan Agama. Dalam perkembangan selanjutnya dengan terbitnya Keputusan Menteri

Agama Nomor 517 Tahun 2001 tentang penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, maka Kantor Urusan Agama (KUA) berada di wilayah kecamatan dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota, yang dikoordinasi oleh Kepala Seksi Urusan Agama Islam/Bimas dan Kelembagaan Agama Islam. Dan dipimpin oleh seorang Kepala, yang mempunyai tugas prioritas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan. Karena KUA Kecamatan merupakan bagian dari sistem pemerintahan tingkat Kecamatan dan memiliki landasan hukum yang kuat, maka keberadaannya sebagai entitas pemerintahan dapat diakui.

Jadi KUA dijadikan sebagai alat untuk mencapai keseragaman dalam permasalahan hukum Islam, terutama nikah, talak dan rujuk. Maka dari itu KUA mempunyai hubungan dengan Pengadilan Agama karena KUA sebagai benteng terakhir penyelesaian masalah sebelum naik tingkat ke proses peradilan.³³

B. KUA Sebagai Tempat Pencatat Nikah

Kantor Urusan Agama merupakan instansi terkecil dari Kementerian Agama yang bertugas secara langsung pada kehidupan masyarakat. KUA berdiri di atas tanah wakaf yang dekat dengan masjid. Hal ini agar memudahkan upacara akad nikah yang dilakukan di dalam

³³ Muhammad Zen, "Upaya Kantor Urusan Agama (Kua) Kecamatan Kampar Timur Kabupaten Kampar Dalam Mewujudkan Keluarga Sakinah" (PhD Thesis, Universitas Islam Negeri Sultan Sarif Kasim Riau, 2011), hlm. 17.

masjid sebagai simbol kesakralan. Selain menangani masalah-masalah yang berhubungan dengan kantor, mereka juga harus siap untuk berpartisipasi dan mendukung kegiatan keagamaan masyarakat seperti; Ibadah haji, zakat, pernikahan, dan kegiatan keagamaan lainnya. Kantor Urusan Agama mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kantor Kementerian Agama di wilayah Kecamatan berdasarkan kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten. Adapun tugas-tugasnya adalah:³⁴

- a. Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan Agama Islam dalam wilayah Kecamatan.
- b. Membantu Pelaksanaan tugas Pemerintah di tingkat Kecamatan dalam bidang keagamaan.
- c. Bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- d. Melaksanakan tugas koordinasi Penilik Agama Islam, Penyuluh Agama Islam dan koordinasi/kerjasama dengan Instansi lain yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugas KUA Kecamatan.
- e. Selaku PPAIW (Pegawai Pencatat Akta Ikrar Wakaf).

Melalui KMA Nomor 18 tahun 1975 juncto KMA Nomor 517 tahun 2001 dan PP Nomor 6 tahun 1988 tentang penataan organisasi KUA Kecamatan secara tegas dan lugas telah mencantumkan tugas KUA, yaitu:³⁵

³⁴ Muhammad Qustulani, *Manajemen KUA Dan Peradilan Agama* (Tangerang: PSP Nusantara Press, 2018), hlm. 34.

³⁵ Qustulani, *Manajemen KUA Dan Peradilan Agama*, hlm. 35-36.

- a) Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam hal ini KUA menyelenggarakan kegiatan dokumentasi dan statistik (doktik), surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga
- b) Mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan dan melaksanakan kegiatan sektoral maupun lintas sektoral di wilayah kecamatan. Untuk itu, KUA melaksanakan pencatatan pernikahan, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah.

Adapun implementasi pelaksanaan tugas pada point b) adalah sebagai berikut:

- a) Penyusunan Internal Organisasi.
- b) Bidang Dokumentasi dan Statistik (Doktik).
- c) Bimbingan Keluarga Sakinah dan Pelayanan Pernikahan.
- d) Pembinaan Kemasjidan, Zakat dan Wakaf.
- e) Pelayanan Hewan Kurban.
- f) Pelayanan Hisab dan Rukyat.
- g) Pelayanan Sosial, Pendidikan, Dakwah dan Ibadah Haji.

Kemudian, pejabat di KUA mempunyai pedoman tugas sebagai berikut:³⁶

³⁶ Qustulani, *Manajemen KUA Dan Peradilan Agama*, hlm. 37.

- a) Memimpin dan mengkoordinasikan kegiatan semua unsur di lingkungan KUA Kecamatan dan memberikan bimbingan serta petunjuk pelaksanaan tugas masing-masing staf (pegawai) KUA Kecamatan Pagedongan sesuai dengan job masing-masing.
- b) Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala KUA Kecamatan wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk serta peraturan yang berlaku.
- c) Setiap unsur di lingkungan KUA Kecamatan, wajib mengikuti dan mematuhi bimbingan serta petunjuk kepala KUA Kecamatan dan bertanggungjawab kepada Kepala KUA Kecamatan.
- d) Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala KUA Kecamatan bertanggungjawab kepada Kepala Kementerian Agama Kabupaten/Kota Madya.

Berdasarkan PMA No. 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama, KUA memiliki tugas untuk menjalankan layanan dan bimbingan masyarakat Islam di wilayah kerjanya. Peraturan ini menghapus peraturan Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2008 tentang perubahan atas lampiran Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Dalam menjalankan layanan dan bimbingan masyarakat Islam, KUA memiliki 9 fungsi pelaksanaan yang tertera dalam Pasal 3 ayat (1) PMA No. 34 Tahun 2016 sebagai berikut:

- a. pelaksanaan pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan nikah dan rujuk.
- b. penyusunan statistik layanan dan bimbingan masyarakat Islam.
- c. pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen KUA.
- d. pelayanan bimbingan keluarga Sakinah.
- e. pelayanan bimbingan kemasjidan.
- f. pelayanan bimbingan hisab rukyat dan pembinaan Syariah.
- g. pelayanan bimbingan dan penerangan agama Islam
- h. pelayanan bimbingan zakat dan wakaf, dan
- i. pelayanan ketatausahaan dan kerumahtanggaan KUA Kecamatan.

Ayat (2) menegaskan bahwa selain 9 fungsi yang tercantum pada ayat (1), KUA juga dapat melaksanakan pelayanan bagi jamaah Haji Reguler.

Sebagai tempat pencatat nikah yang diakui legalitasnya oleh negara, KUA memiliki persyaratan pendaftaran nikah bagi calon pengantin yang hendak melangsungkan pernikahan, antara lain:

- a. surat pengantar nikah dari desa/kelurahan
- b. fotocopy akta kelahiran
- c. fotocopy kartu tanda penduduk
- d. fotocopy kartu keluarga
- e. surat rekomendasi nikah dari KUA setempat bagi Calon yang melangsungkan pernikahan di luar wilayah kecamatan tempat tinggalnya
- f. persetujuan Calon
- g. izin tertulis orang tua atau wali
- h. foto 4 x 6 = 2 lembar, foto 2 x 3 = 3 lembar

Persyaratan itu kemudian akan diproses oleh KUA untuk kemudian ditindak lanjuti. Langkah-langkah pendaftaran nikah di KUA tergolong mudah, namun masih banyak pernikahan yang tidak dicatatkan karena alasan

pribadi masing-masing. Mengenai masalah ini pihak KUA belum bisa menanggulangi secara maksimal. Adanya peraturan yang mengharuskan pernikahan dicatatkan dapat menjadi salah satu gerbang untuk meminimalisir pernikahan tidak dicatatkan. Karena pernikahan tidak dicatatkan tidak ada jaminan hak-hak yang diperoleh selama pernikahan.

C. Penghulu Sebagai Pegawai Pencatat Nikah di KUA

1. Pengertian Penghulu

Di Indonesia Penghulu ialah pemimpin di masyarakat yang berorientasi pada permasalahan pernikahan. Kata Penghulu berasal dari kata hulu yang diberikan awalan pe. Kata hulu mengacu pada sumber atau awal seperti kata hulu sungai. Sementara awalan pe merupakan pembentuk kata benda. Jadi Penghulu adalah orang yang dihargai untuk memimpin. Di Indonesia kata Penghulu memiliki banyak definisi. Istilah “Penghulu” digunakan oleh masyarakat Minang untuk menyebut pemimpin suku yang bertugas mengawasi kemenakan dan warisan. Tapi di berbagai wilayah berbeda kata Penghulu dapat memiliki definisi yang jauh berbeda. Dalam masyarakat melayu lainnya, kata Penghulu biasanya merujuk pada ketua kampung, kepala kampung dulu tunduk langsung kepada sultan.

Berbeda dengan Penghulu di Minang yang relatif independent dari pengaruh Raja di Pagaruyung. Makna yang jauh berbeda ditemui di Jawa, Penghulu identik dengan orang atau pejabat yang berwenang

melakukan akad nikah. Kata Qadi (hakim) biasanya digunakan untuk jabatan tersebut pada daerah lain.

Menurut PMA No. 30 Tahun 2005, Penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluhan.³⁷ Dalam Permen PAN Nomor: PER/62/M.PAN/6/2005, Penghulu adalah PNS sebagai PPN yang diberi tugas tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh Menag atau pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pengawasan Nikah dan Rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluhan.

Selanjutnya, dalam Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 977 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Negeri Sipil sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluhan.³⁸ Begitupula dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan disebutkan bahwa Pejabat Fungsional Penghulu yang selanjutnya

³⁷ Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2005 Tetang Wali Hakim, Pasal 1 ayat 3.

³⁸ Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 977 Tahun 2018 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan, BAB I Pendahuluan.

disebut Penghulu adalah pegawai Aparatur Sipil Negara yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak untuk melakukan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam.³⁹

2. Sejarah Perjalanan Penghulu

Penghulu merupakan kelompok ulama pejabat yang kedudukannya berada di jalur *at-tasyri' wal-qada*. Jalur kegiatan sosial keagamaan sebagai pelaksana bidang kehakiman syariat Islam.⁴⁰ Penghulu merupakan sosok yang memiliki peran penting dalam masyarakat, khususnya dalam bidang keagamaan dan pernikahan. Secara umum, Penghulu adalah pejabat agama yang bertugas untuk mengurus pernikahan secara resmi sesuai dengan aturan negara dan hukum Islam. Dalam konteks Islam di Indonesia, Penghulu biasanya berstatus sebagai pegawai Kantor Urusan Agama (KUA) yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan akad nikah serta pencatatan pernikahan.

Jabatan Penghulu diperkirakan sudah ada berabad-abad lamanya. Pada masa itu Penghulu adalah orang yang paham tentang ajaran agama, yang kemudian dijadikan sebagai panutan karena ilmu pengetahuannya tentang agama Islam. Pada masa kesultanan Islam di Nusantara, Penghulu adalah pejabat keagamaan yang memiliki

³⁹ Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Perkawinan, Pasal 1 ayat 3.

⁴⁰ Drs. H. Ibnu Qoyim Ismail., M.S, *Kiai Penghulu Jawa: Perannya Di Masa Kolonial* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), hlm. 65.

kewenangan luas dalam urusan hukum Islam, termasuk pernikahan, warisan, dan peradilan agama. Mereka berperan sebagai penengah dalam sengketa keluarga serta pemimpin dalam berbagai ritual keagamaan. Keberadaan Penghulu saat itu sangat dihormati karena mereka memiliki otoritas dalam menafsirkan dan menerapkan hukum Islam dalam kehidupan masyarakat.

Pada masa kerajaan Demak terdapat seseorang yang menjabat sebagai Penghulu yaitu Sunan Kalijaga dan Sunan Kudus. Masa selanjutnya kerajaan Islam yang dipimpin oleh Sultan Agung Hanyakrakusuma (1613-1645) memberikan tempat Penghulu sebagai kepala abdi dalem dan memberikan kursi penghormatan yaitu sebagai anggota dewan penasihat tinggi kerajaan.⁴¹ Hal ini terus terjadi sampai pemerintahan Mataram terpecah menjadi Kasultanan, Kasunan, Mangkunagaraan, dan Pakualaman. Dalam lembaga tersebut sering ditemukan badan keagamaan yang disebut kepengulon. Kepengulon di duduki oleh abdi dalem pamerthakan atau abdi dalem yogaswara, diketuai oleh Penghulu Ageng. Di kabupaten-kabupaten yang menjadi wilayah kekuasaan Kesulthanan, Kasunanan, Mangkunegaraan, dan Pakualaman juga terdapat jabatan Penghulu.⁴²

Modin, amil, dan kaum adalah pejabat desa yang bertanggung jawab atas urusan agama. Penghulu atau naib adalah pejabat kecamatan

⁴¹ Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta," *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Vol. 11, No. 2 (11 Desember 2018): hlm. 200.

⁴² Saputra, hlm. 201.

yang bertanggung jawab atas hal-hal tersebut, termasuk mencatat pernikahan, perceraian, dan rujuk. Penghulu berperan sebagai penasihat bupati untuk urusan agama, dan patih berperan sebagai penasihat bupati untuk urusan umum. Kanjeng Penghulu atau Penghulu Agung menjabat sebagai penasihat agama raja di tingkat tertinggi pemerintahan Mataram di Yogyakarta dan Surakarta. Dalam dewan peradilan agama pada masa itu, Penghulu Agung atau Kanjeng Penghulu juga menjabat sebagai hakim atau qodi. Meskipun pada akhirnya penjajah mengambil alih pengangkatan mereka, peran dan status Penghulu tetap ada. Dalam hal ini, bisa juga dikatakan bahwa Kementerian Agama merupakan perpanjangan dan kemajuan dari administrasi keagamaan yang telah ada pada masa kerajaan Mataram Islam.⁴³

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil yang bertugas sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk untuk menikahkan dan merujuk nikah, rujuk, serta melakukan pengawasan nikah, rujuk, dan rujuk. Penghulu dapat diberi tugas tambahan sebagai Kepala Kantor Urusan Agama. Penghulu mengemban banyak tugas dan tanggungjawab di antaranya adalah merencanakan kegiatan kepenghuluan, mengawasi pencatatan nikah/rujuk, melayani

⁴³ Jajar Burhanudin, *Islam dalam Arus Sejarah Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 138-141.

nikah/rujuk, melakukan penasehatan dan konsultasi nikah/rujuk, melaksanakan pembinaan keluarga sakinah, memantau dan mengevaluasi kegiatan kepenghuluan, melaksanakan pengembangan kepenghuluan dan melakukan pengembangan profesi.⁴⁴

3. Jabatan dan Tugas Penghulu

Penghulu memiliki kedudukan sebagai pemangku jabatan fungsional. Jabatan fungsional ini menduduki tingkatan pelaksana teknis fungsional di bidang kepenghuluan pada Kementerian Agama. Penghulu berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama, Pejabat Administrator, atau Pejabat Pengawas, sesuai kebutuhan instansi pemerintah yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas di bidang pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam. Adapun tugas Penghulu yaitu melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam.⁴⁵

Jabatan fungsional Penghulu adalah jabatan kategori keahlian. Penghulu memiliki kategori dan jenjang jabatan fungsional Penghulu dari yang paling rendah sampai dengan yang paling tinggi, terdiri atas:

⁴⁴ Yusuf Wibisono, "Revitalisasi Peran Strategis Penghulu dalam Pelayanan Kegamaan Masyarakat dan Pengarusutamaan Moderasi Beragama," *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam dan Sosial* Vol. 14, No. 2 (2020): hlm. 195.

⁴⁵ Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia No. 6 Tahun 2000 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Jabatan Fungsional Penghulu.

- a. Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Pertama/Pertama;
- b. Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Muda/Muda;
- c. Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Madya/Madya; dan
- d. Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Utama.

Setiap jenjang jabatan fungsional memiliki pangkat dan golongan ruang seperti berikut ini:

- a. Penghulu Ahli Pertama/Pertama:
 - 1) Pangkat Penata Muda, golongan ruang III/a; dan
 - 2) Pangkat Penata Muda Tingkat I, golongan ruang III/b.
- b. Penghulu Ahli Muda/Muda:
 - 1) Pangkat Penata, golongan ruang III/c; dan
 - 2) Pangkat Penata Tingkat I, golongan ruang III/d.
- c. Penghulu Ahli Madya/Madya:
 - 1) Pangkat Pembina, golongan ruang IV/a;
 - 2) Pangkat Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b; dan
 - 3) Pangkat Pembina Utama Muda, golongan ruang IV/c.
- d. Penghulu Ahli Utama:
 - 1) Pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d; dan
 - 2) Pangkat Pembina Utama, golongan ruang IV/e.
 - 3) Penetapan jenjang jabatan untuk pengangkatan dalam Jabatan Fungsional Penghulu berdasarkan jumlah Angka Kredit yang dimiliki setelah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang menetapkan Angka Kredit.

4. Persyaratan Pengangkatan Penghulu

Pengangkatan dalam Jabatan Fungsional Penghulu melalui pengangkatan pertama harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁴⁶

- a. berstatus PNS
- b. memiliki integritas dan moralitas yang baik
- c. sehat jasmani dan rohani dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter pemerintah
- d. berijazah paling rendah S-1 (strata-satu)/D-IV (diploma empat) bidang agama Islam; dan
- e. nilai prestasi kerja paling rendah bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir

D. Pencatatan Perkawinan Perspektif Hukum Islam

1. Tentang Esensi Pencatatan Perkawinan dalam Islam

Kata “mencatat” dalam Al-Qur’an tertuang dalam Surat Al-Baqarah ayat 282:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمْلِئَ هُوَ فليُْمْلِلْ وَلِيُّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ

⁴⁶ “Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 14 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Jabatan Fungsional Penghulu.” Pasal 14.

إِخْذُهَا الْآخَرَىٰ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ
 كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْتُمْ
 تَحَارَهُ حَاضِرَةٌ تُدِيرُوهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهَدُوا لِدَعَائِكُمْ
 وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ فَانَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَأَتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ

شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿٢٨﴾

“Wahai orang-orang yang beriman, apabila kamu berutang piutang untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu mencatatnya. Hendaklah seorang pencatat di antara kamu menuliskannya dengan benar. Janganlah pencatat menolak untuk menuliskannya sebagaimana Allah telah mengajar-kan kepadanya. Hendaklah dia mencatat(-nya) dan orang yang berutang itu mendiktekan(-nya). Hendaklah dia bertakwa kepada Allah, Tuhannya, dan janganlah dia menguranginya sedikit pun. Jika yang berutang itu orang yang kurang akalnya, lemah (keadaannya), atau tidak mampu mendiktekan sendiri, hendaklah walinya mendiktekannya dengan benar. Mintalah kesaksian dua orang saksi laki-laki di antara kamu. Jika tidak ada (saksi) dua orang laki-laki, (boleh) seorang laki-laki dan dua orang perempuan di antara orang-orang yang kamu sukai dari para saksi (yang ada) sehingga jika salah seorang (saksi perempuan) lupa, yang lain mengingatkannya. Janganlah saksi-saksi itu menolak apabila dipanggil. Janganlah kamu bosan mencatatnya sampai batas waktunya, baik (utang itu) kecil maupun besar. Yang demikian itu lebih adil di sisi Allah, lebih dapat menguatkan kesaksian, dan lebih mendekatkan kamu pada ketidakraguan, kecuali jika hal itu merupakan perniagaan tunai yang kamu jalankan di antara kamu. Maka, tidak ada dosa bagi kamu jika kamu tidak mencatatnya. Ambillah saksi apabila kamu berjual beli dan janganlah pencatat mempersulit (atau dipersulit), begitu juga saksi. Jika kamu melakukan (yang demikian), sesungguhnya hal itu suatu kefasikan padamu. Bertakwalah kepada Allah, Allah memberikan pengajaran kepadamu dan Allah Maha Mengetahui segala sesuatu”.

Menurut Quraish Shihab dalam *tafsir al-Misbah*, ayat di atas merupakan ayat yang terpanjang dalam al-qur'an dan dikenal dengan sebutan ayat *al-mudayanah* (ayat utang-piutang). Pentingnya mencatat

utang, terlepas dari besar kecilnya, serta jumlah dan ketepatan waktu, ditekankan dalam ayat ini, yang juga membahas kewajiban dan anjuran untuk melakukannya di depan notaris atau pihak ketiga yang dipercaya.⁴⁷

Berdasarkan arti ayat di atas, bahwa melakukan pencatatan dilakukan terlebih dahulu dibandingkan dengan kesaksian, karena pencatatan memiliki rekam jejak yang sangat tinggi nilainya. Jika hanya mengandalkan kesaksian, bisa saja terjadi pemalsuan kesaksian atau lupa. Hal ini tentunya menjadi salah satu faktor pentingnya pencatatan. Pencatatan dalam bidang perkawinan menjadi rukun perkawinan. Alasannya adalah pencatatan perkawinan merupakan sebuah ijtihad baru yang dibawa oleh para ahli hukum Islam, dengan tetap berpedoman pada Al-Qur'an dan Hadis Nabi.⁴⁸ Salah satu metode ijtihad dalam menetapkan pencatatan perkawinan adalah berdasarkan *qiyas* dan atas dasar *maslahah mursalah*.⁴⁹ Karena kandungan dari pencatatan perkawinan memiliki maslahat dengan tindakan syara' untuk mewujudkan kemaslahatan bagi manusia, contohnya seperti legitimasi status pernikahan agar dapat memenuhi hak-hak sebagaimana mestinya.

Tidak ada satu pun yang menjelaskan hukum pencatatan pernikahan sebagai pernikahan yang sah yang dapat ditemukan dalam

⁴⁷ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Quran Volume 1 Surah Al-Fatihah-Surah Al-Baqarah* (Jakarta: Lentera Hati, 2000), hlm. 562-563.

⁴⁸ Nunung Rodliyah, "Pencatatan pernikahan dan akta nikah sebagai legalitas pernikahan menurut kompilasi hukum Islam," *Pranata Hukum*, Vol. 8 No. 1 (2013): hlm. 27.

⁴⁹ Abdul Halim, "Pencatatan Perkawinan Menurut Hukum Islam," *Al Mabhats: Jurnal Penelitian Sosial Agama*, Vol. 5 No. 1 (2020): hlm. 11.

Al Qur'an, hadis, atau karya fikih terdahulu. Hadis dan teks-teks fikih terdahulu, serta Al-Qur'an, hanya menjelaskan bahwa pernikahan adalah sah asalkan rukun dan syaratnya sempurna.⁵⁰ Pertimbangan mengapa tidak adanya pencatatan perkawinan dalam kitab *fiqh* oleh para pemikir hukum Islam, *Pertama*, menulis apa pun selain Al-Quran dilarang. Akibatnya, budaya menulis tidak berkembang secepat budaya menghafal secara lisan. *Kedua*, lebih mengandalkan hafalan karena pernikahan dipandang sebagai proses yang sangat sederhana dan mudah pada saat itu. *Ketiga*, selain saksi pernikahan secara syar'i, kebiasaan walimah al'ursy dengan seekor kambing juga berfungsi sebagai saksi. *Keempat*, tidak ada pernikahan internasional pada masa awal Islam. Pada masa itu, pernikahan biasanya dilakukan di tempat yang dihadiri oleh calon suami dan istri, sehingga saksi tidak diperlukan sebagai bukti pernikahan.⁵¹

Berikut beberapa pendapat yang akan dikemukakan dari ulama atau pakar hukum Islam serta Kaidah Fiqhiyyah berkaitan dengan pencatatan pernikahan:

a. Dr. Wahbah Az-Zuhaili

Menurut DR. Wahbah az-Zuhaili tentang pencatatan pernikahan beliau melontarkan kaidah fiqh sebagai berikut:

⁵⁰ Shofiatul Jannah, Nur Syam, dan Sudirman Hasan, "Urgensi pencatatan pernikahan dalam perspektif hukum Islam dan hukum positif di Indonesia," 2021, hlm. 197.

⁵¹ Amiur Nurddin, *Hukum Keluarga Islam di Indonesia (Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fiqh, UU No. 1/1974 sampai KHI)*, Cet. II (Jakarta: Kencana, 2004), hlm. 120-121.

وَمِنَ الْقَاعِدَةِ الشَّرْعِيَّةِ وَهِيَ أَنَّ لَوَلِيَّ الْأَمْرِ أَنْ يَأْمُرَ بِالْمُبَاحِ بِمَا يَرَاهُ مِنَ الْمَصْلَحَةِ
الْعَامَّةِ، وَمَتَى أَمَرَ بِهِ وَجَبَتْ طَاعَتُهُ

“Di antara kaidah Syar’iyyah adalah bahwa penguasa/pemerintah diperkenankan memerintahkan sesuatu yang mubah sesuai dengan pertimbangan masalah yang dilihatnya. Jika pemerintah/penguasa sudah memerintahkannya, maka wajib dipatuhi”

Pemerintah berhak membuat peraturan yang dapat ditaati oleh masyarakatnya, dengan catatan harus mempertimbangkan kemaslahatan peraturan tersebut untuk masyarakat. Jika pemerintah mengeluarkan peraturan baru, maka sudah seharusnya untuk ditaati. Hal ini sesuai dengan kaidah fiqh:⁵²

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنْوَطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan/aturan pemimpin yang dikenakan atas rakyatnya harus diorientasikan untuk kemaslahatan mereka”.

b. Dr. Ahmad As-Sarbahi

Sedangkan pendapat yang sejalan dengan DR. Wahbah az-Zuhaili, disampaikan oleh DR. Ahmad as-Sarbahi, yaitu:⁵³

مَا دَامَ وَلِيُّ الْأَمْرِ قَدْ قَصَدَ مِنْ وَرَاءِ ذَلِكَ مَصْلَحَةَ الْمُجْتَمَعِ كَانَ مِنَ الْوَاجِبِ عَلَى

النَّاسِ أَنْ يُطِيعُوا أَمْرَهُ وَأَنْ يُسَجِّلُوا عُقُودَ زَوَاجِهِمْ حَتَّى لَا تَنْشَأَ الْعَاقِبَةُ وَلَا يَكُونَ

هُنَاكَ مَجَالٌ لِلْخِدَاعِ وَالْإِخْتِيَالِ

“Selama penguasa dalam menetapkan pencatatan nikah bermaksud merealisasikan masalah bagi masyarakat, maka wajib hukumnya bagi masyarakat itu untuk menaati perintahnya dan mencatatkan

⁵² Abu Yazid Adnan Quthny, Ahmad Muzakki, dan Zainuddin, “Pencatatan Pernikahan Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974,” *Asy-Syari’ah: Jurnal Hukum Islam*, Vol 8 No 1 (2022): hlm. 33.

⁵³ Quthny dan Muzakki, Pencatatan Pernikahan Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, hlm. 34.

akad perkawinannya agar tidak timbul akibat negatif serta selamat dari upaya tipu daya dan pengkhianatan.”

Berdasarkan pendapat kedua ulama kontemporer tersebut di atas, dapat dipertimbangan penggunaan dalil *maslahah mursalah* sebagai dasar hukum pencatatan nikah. Pada dasarnya, produk *fiqh* (hukum Islam) digali dari al-Qur'an dan Sunnah Nabi. Namun ketika ada masalah yang tidak disinggung secara *ṣarih* (jelas) di dalamnya, maka untuk menetapkan putusan hukum, bisa digunakan metodologi lain, seperti kemaslahatan umat (*Public interest*) dan adat kebiasaan (*Urf*). Pertimbangan *maslahah* tidak hanya mengakibatkan hukum tertentu berubah, tapi juga dapat melahirkan hukum baru, terutama pada hal-hal yang sebelumnya memang tidak dijumpai ketentuan hukumnya dalam nash. Masuk dalam ranah ini adalah persoalan pencatatan nikah.

c. Majelis Ulama Indonesia (MUI)

Dalam pembahasan fatwa mengenai Nikah di Bawah Tangan terdapat penyebutan bahwa pernikahan harus dicatatkan secara resmi kepada pihak berwenang guna mengantisipasi terjadinya dampak negatif atau *muḍarat (saddu lidz-dzarii'ah)*. Fatwa ini didasari oleh:⁵⁴

1) Hadist Nabi s.a.w

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

⁵⁴ Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia se- Indonesia II Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, “Keputusan Ijtima’ Ulama Komisi Fatwa Se-Indonesia Tahun 2006 Tentang Nikah Di Bawah Tangan,” No. 628 (2010).

“Tidak boleh ada bahaya dan tidak boleh mendatangkan bahaya pada orang lain”. (HR. Ibnu Majah dari Ibnu ‘Abbas).

2) Hadist Nabi s.a.w

أَعْلِنُوا هَذَا النِّكَاحَ وَجَعَلُوهُ فِي الْمَسَاجِدِ وَاصْرُبُوا عَلَيْهِ بِالْذُّفُوفِ (رواه الترمذي)

“Umumkan pernikahan ini dan selenggarakan di masjid serta pukullah rebana untuk merayakannya”. (HR. At-Turmudzi).

3) Hadis Nabi

أَوْفُوا وَلَوْ بِشَاةٍ (رواه الشافعي)

“Adakanlah walimah walaupun hanya dengan memotong seekor kambing”. (HR. as-Syafi’i).

4) Firman allah surat an-Nisa ayat 59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ

فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ

خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur’an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).”

5) Hadis Nabi s.a.w

عَلَيْكُمْ بِالسَّمْعِ وَالطَّاعَةِ وَإِنْ وُلِّيَ عَلَيْكُمْ عَبْدٌ حَبَشِيٌّ

“Kalian wajib mendengar dan taat (kepada pemimpin/penguasa) meskipun yang menjadi penguasamu itu seorang budak Habsyi”.

Fatwa MUI menegaskan bahwa perlunya mematuhi aturan dari pihak yang berwenang atau seseorang yang

memegang kekuasaan untuk menjadi pedoman di antara masyarakat.

Penjelasan di atas memperjelas bahwa, menurut hukum Islam pencatatan pernikahan tidak terlalu penting dan belum dijadikan bukti otentik dalam suatu perkawinan. Serta tidak ditemukannya pencatatan perkawinan dalam *fiqh* klasik, bahkan disambut dengan pandangan masyarakat Islam di Indonesia dalam memahami *fiqh* itu sendiri sebagai syari'at yang dimaknai hukum Allah.⁵⁵

E. Pencatatan Perkawinan Menurut Hukum Positif

1. Pengertian Pencatatan Perkawinan

Menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, pencatatan adalah pencatatan sipil yaitu pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pencatatan sipil oleh instansi pelaksana. Kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengangkatan anak, pengakuan anak, pengesahan anak, perubahan nama, dan perubahan status kewarganegaraan, semuanya dianggap sebagai peristiwa penting.

Pencatatan perkawinan tidak dijelaskan secara rinci dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, namun dijelaskan dalam Penjelasan Umum undang-undang tersebut.

⁵⁵ Liky Faizal, *Pencatatan Perkawinan Dalam Telaah Politik Hukum Islam* (Malang: CV. Literasi Nusantara Abadi, 2023), hlm. 97.

Pencatatan setiap perkawinan identik dengan pencatatan kehidupan seseorang, termasuk akta-akta resmi, akta kelahiran, dan akta kematian. Berdasarkan pernyataan diatas, pencatatan perkawinan adalah usaha mewujudkan ketertiban masyarakat berupa pencatatan perkawinan. Hasil pencatatan sebagai alat bukti otentik, bilamana diperlukan sewaktu-waktu.

Bentuk legalitas dari pernikahan adalah pencatatan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) di KUA, Pencatatan ini sangat penting karena sebagai salah satu syarat sahnya pernikahan. Dalam pencatatan pernikahan juga memiliki tujuan untuk menertibkan kegiatan pernikahan sebagai hal yang sangat sakral dan melindungi harkat martabat kehidupan rumah tangga. Selain itu juga berfungsi sebagai alat pengendali praktik poligami secara diam-diam yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu dengan mengandalkan tanpa adanya pencatatan.⁵⁶

2. Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan

Regulasi pencatatan pernikahan telah diatur dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pada pasal (2) ayat 2 bahwa Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini berarti bahwa setiap perkawinan harus dicatatkan berdasarkan peraturan yang mengatur terkait pencatatan, seperti dalam Peraturan Pemerintah. No. 9 Tahun 1975 Tentang

⁵⁶ Moh Makmun dan Bahtiar Bagus Pribadi, "Efektifitas Pencatatan Perkawinan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tembelang Kabupaten Jombang," *Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Vol. 1, No. 1 (April 2016): hlm. 21-22.

Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, PMA No. 30 Tahun 2024 Tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991).

Disebutkan melalui pencatatan perkawinan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 3, 6 ayat (1) dan (2) dinyatakan.⁵⁷

Pasal 3

- 1) Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada Pegawai Pencatat ditempat perkawinan akan dilangsungkan.
- 2) Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan.
- 3) Pengecualian terhadap jangka waktu tersebut dalam ayat (2) disebabkan sesuatu alasan yang penting, diberikan oleh Camat atas nama Bupati Kepala Daerah.

Pasal 6

- 1) Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang.
- 2) Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1) Pegawai Pencatat meneliti pula:
 - a) Kutipan akta kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir, dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asalusul calon mempelai yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu
 - b) Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai
 - c) Izin tertulis/izin Pengadilan sebagai dimaksud dalam Pasal 6 ayat(2),(3),(4) dan (5) Undang-undang, apabila

⁵⁷ Peraturan Pemerintah. No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 3, 6 ayat (1) dan (2).

- salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun
- d) Izin Pengadilan sebagai dimaksud Pasal 4 Undang-undang; dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai isteri
 - e) Dispensasi Pengadilan/Pejabat sebagai dimaksud Pasal 7 ayat (2) Undang-undang
 - f) Surat kematian isteri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian surat keterangan perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih;
 - g) Izin tertulis dari Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HANKAM/PANGAB, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata
 - h) Surat kuasa otentik atau dibawah tangan yang disahkan oleh Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

Dalam PMA No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan , dijelaskan mengenai pencatatan pernikahan adalah kegiatan pengadministrasian peristiwa pernikahan. Proses pengadministrasian ini dilakukan oleh petugas pembantu pencatat nikah yang berada di KUA Kecamatan masing-masing. Bukti pencatatan nikah berupa akta nikah yang berisi keterangan telah berlangsungnya pernikahan antara seorang laki-laki dan perempuan beragama Islam. “Pencatatan akta nikah dilakukan oleh Kepala KUA Kecamatan atau PPN LN. Pencatatan Pernikahan meliputi kegiatan:⁵⁸

- a. pendaftaran kehendak nikah;
- b. pemeriksaan nikah;
- c. pelaksanaan akad nikah; dan
- d. pencatatan Nikah.”

⁵⁸ Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Perkawinan, Pasal 2 ayat (2).

Pendaftaran kehendak nikah dilakukan oleh pasangan calon pengantin laki-laki dan perempuan, untuk mendaftarkan pernikahan mereka ke-KUA setempat dapat dilakukan *online* melalui SIMKAH. Pendaftaran ini melampirkan berkas-berkas pendaftaran nikah seperti yang terdapat pada pasal 4 ayat (1) Persyaratan Administratif PMA No. 30 tahun 2024 tentang pencatatan pernikahan:

- 1) Pendaftaran kehendak nikah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan dengan melampirkan:
 - a. surat pengantar nikah dari desa/kelurahan tempat tinggal Catin;
 - b. foto kopi akta kelahiran;
 - c. foto kopi kartu tanda penduduk;
 - d. foto kopi kartu keluarga;
 - e. surat rekomendasi nikah dari KUA setempat bagi Catin yang melangsungkan nikah di luar wilayah kecamatan tempat tinggalnya;
 - f. surat keterangan sehat dari fasilitas kesehatan;
 - g. persetujuan Catin;
 - h. izin tertulis orang tua atau wali bagi Catin yang belum mencapai usia 21 (dua puluh satu) tahun;
 - i. izin dari wali yang memelihara atau mengasuh atau keluarga yang mempunyai hubungan darah atau pengampu, dalam hal kedua orang tua atau wali sebagaimana dimaksud dalam huruf g meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya;
 - j. izin dari Pengadilan, dalam hal orang tua, wali, dan pengampu tidak ada;
 - k. surat dispensasi kawin dari Pengadilan bagi Catin yang belum berusia 19 (sembilan belas) tahun dihitung pada tanggal pelaksanaan akad nikah;
 - l. surat izin dari atasan atau kesatuan jika Catin berstatus anggota Tentara Nasional Indonesia atau anggota Kepolisian Republik Indonesia;
 - m. penetapan izin poligami dari Pengadilan bagi suami yang hendak beristri lebih dari seorang;
 - n. akta cerai atau kutipan buku pendaftaran talak atau buku pendaftaran cerai bagi mereka yang perceraian terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan

o. akta kematian bagi janda atau duda ditinggal mati.

Regulasi di atas merupakan aturan yang ada di negara Indonesia dan diakui sebagai hukum positif terkait pencatatan pernikahan. Namun seiring berjalannya waktu terdapat perubahan-perubahan signifikan pada Peraturan Menteri Agama, karena untuk penyempurnaan Undang-Undang atau penambahan peraturan yang belum tertulis. Misalnya dalam Peraturan Menteri Agama yang pertama itu berlaku PMA No. 3 Tahun 1975 tentang Pencatatan Nikah, lalu diganti dengan PMA No. 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah, dan mengalami pergantian hingga PMA No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Pernikahan.

PMA No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Pernikahan saat ini menjadi regulasi pedoman bagi KUA Kecamatan di Indonesia. Peraturan ini menggantikan Peraturan Menteri Agama Nomor 22 Tahun 2024 yang dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Dalam peraturan ini, diatur berbagai aspek terkait pencatatan pernikahan, termasuk definisi, proses pendaftaran, dan persyaratan yang diperlukan.⁵⁹ Tujuan diberlakukannya PMA ini adalah untuk memperkuat aspek legalitas, melindungi hak-hak pasangan suami istri dan anak-anak, menjaga stabilitas, kepastian dan sinergitas hukum dalam pencatatan pernikahan, dan memberikan

⁵⁹ apripusatindonesia, "Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2024 Tentang," Berita Penghulu, diakses 11 Maret 2025 pukul 12:05 WIB, <https://apripusat.or.id/peraturan-menteri-agama-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2024-tentang>.

pemahaman yang lebih mendalam kepada masyarakat tentang urgensi pencatatan pernikahan sah di mata hukum serta agama.

Beberapa ketentuan terbaru yang ada di regulasi ini antara lain; Akad nikah dapat dilaksanakan di luar KUA atau di luar hari dan jam kerja, Syarat untuk melaksanakan akad nikah di luar KUA atau di luar hari dan jam kerja adalah atas permintaan calon pengantin (catin) dengan persetujuan Kepala KUA/Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Selain itu, pencatatan pernikahan juga terdapat di Buku Kompilasi Hukum Islam(KHI) Pasal 5 ayat (1) dan (2):⁶⁰

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

Menurut KHI untuk mencapai ketertiban dalam perkawinan maka diharuskan bagi masyarakat mencatatkan pernikahannya di hadapan Pegawai Pencatat Nikah. Tidak ada pencatatan bagi umat non-muslim yang dibahas dalam Kompilasi Hukum Islam, hanya tertulis masyarakat Islam saja yang dicatatkan lewat Kantor Urusan Agama.

⁶⁰ Kompilasi Hukum Islam(KHI), Pasal 5 ayat (1) dan (2).

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Metode penelitian hukum merupakan suatu upaya ilmiah yang didasarkan pada sistematika dan penalaran yang bertujuan untuk menganalisa dan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu. Oleh karena itu, analisis menyeluruh terhadap fakta-fakta hukum dilakukan untuk mencoba menyelesaikan masalah yang mungkin timbul dari gejala yang bersangkutan.⁶¹

Jenis penelitian kualitatif yang akan digunakan pada penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) dengan pengumpulan data berdasarkan pengamatan di lapangan secara intens dan komprehensif menggunakan metode wawancara, observasi dan sebagainya. Penelitian ini akan menggambarkan dan menjelaskan sebuah situasi, dan dengan melakukan hal tersebut penulis akan mempresentasikan secara jelas temuan-temuan dari penelitian lapangan yang telah dilakukan.

B. Lokasi Penelitian dan Subjek Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis memilih lokasi penelitian di Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap, yaitu:

1. KUA Kecamatan Sampang

⁶¹ Ani Purwati, *Metode Penelitian Hukum: Teori dan Praktek* (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2020), hlm. 5.

2. KUA Kecamatan Maos
3. KUA Kecamatan Kesugihan
4. KUA Kecamatan Adipala
5. KUA Kecamatan Jeruklegi
6. KUA Kecamatan Kroya
7. KUA Kecamatan Binangun
8. KUA Kecamatan Nusawungu

Pemilihan informan ini menggunakan teknik *purposive sampling* yaitu pengambilan sampel menggunakan pertimbangan tertentu, artinya tidak semua sampel memiliki kriteria yang sesuai atas fenomena penelitian. Penggunaan Teknik *purposive* bertujuan untuk mengetahui bagaimana interaksi sosial yang terjadi antar Penghulu dalam menyikapi gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama. Oleh karena itu, penulis memutuskan untuk menggunakan strategi *purposive sampling*, yang menetapkan persyaratan atau pertimbangan yang harus dipenuhi oleh sampel yang digunakan dalam penelitian ini. Adapun kriteria yang dipilih penulis sebagai berikut:

1. Penghulu yang memiliki latar belakang pendidikan minimal S1.

Untuk memberikan kemudahan kepada partisipasi penelitian ini, ada beberapa cara rekrutmen yang dilakukan peneliti yaitu:

1. Membuat surat izin penelitian.
2. Menemui delapan Penghulu di Kecamatan Cilacap.

3. Melakukan wawancara pada delapan Penghulu yang ada di Kabupaten Cilacap ketika telah diberikan waktu khusus untuk melakukan wawancara.

Subyek penelitian dalam skripsi ini adalah respons para Penghulu di delapan Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap.

C. Sumber Data

1. Sumber Primer

Data primer adalah data yang didapatkan secara langsung melalui wawancara dan observasi mengenai respons Penghulu atas gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama. Orang yang memiliki hak secara hukum untuk mengungkapkan informasi tentang peristiwa yang berkaitan langsung dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis merupakan sumber bahan data primer. Sumber primer diperoleh melalui proses wawancara kepada delapan Penghulu di Kabupaten Cilacap.

2. Sumber Sekunder

Dalam hal ini penulis menggunakan buku-buku, skripsi jurnal, peraturan undang-undang, KHI, PMA, artikel berita yang berkaitan dengan respons KUA terhadap gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatatan nikah semua agama perspektif teori otoritas Max Weber.

D. Teknik Pengumpulan Data

Adapun beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Wawancara

Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden/narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.⁶² Penulis akan melakukan wawancara semi struktural terhadap delapan Penghulu yang ada di delapan Kecamatan Kabupaten Cilacap yaitu Bapak Ahmad Thohari, S.Pd penghulu KUA Sampang, Bapak Ahmad Ashari, S.Pd penghulu KUA Maos, Bapak Muslimin, S.Ag penghulu KUA Kesugihan, Bapak Chamid Anwarudin, S.H.I penghulu KUA Adipala, Bapak Mubasir, S.Pd.I penghulu KUA Jeruklegi, Bapak M. Wildan Kurniawan, S.H penghulu KUA Kroya, Bapak Samiran, S.Pd penghulu KUA Nusawungu, Bapak Atful Munawwar, SHI, M. H. penghulu KUA Binangun. Teknik wawancara ini adalah cara untuk mendapatkan informasi tentang permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.

2. Dokumentasi

Teknik dokumentasi ini digunakan untuk mendapatkan data dan informasi dalam bentuk catatan tertulis maupun gambar yang kaitannya dengan topik permasalahan yang akan diteliti.

⁶² Dr. Muhaimin, SH.,M.Hum, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram-NTB: Mataram University Press, 2020), hlm. 95.

E. Metode Analisis Data

Metode analisis data adalah serangkaian prosedur atau teknik yang digunakan untuk menganalisis dan menginterpretasi data yang telah dikumpulkan. Tujuan dari metode analisis data adalah untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang pola, hubungan, dan makna yang terkandung dalam data. Berikut tahap analisis data yang akan dilakukan oleh peneliti:

1. Pengumpulan data

Data dari hasil pengamatan peneliti akan dikumpulkan dan disusun menjadi sebuah narasi, yang kemudian akan menjadi temuan-temuan dari data yang dikumpulkan dari hasil pengamatan sesuai dengan topik penelitian.

2. Reduksi data

Tahap ini adalah tahap seleksi data, di mana item-item yang relevan dan dibutuhkan untuk penelitian dipilih dan dikelompokkan untuk menyusun temuan-temuan pengumpulan data, seperti hasil wawancara lapangan, ke dalam sebuah narasi. Data yang telah melalui tahap reduksi ini akan memberikan panduan yang komprehensif terhadap temuan penelitian, sehingga memudahkan peneliti dalam menyajikan data dan merencanakan tahap pengumpulan data selanjutnya.

3. Penyajian data

Tahap ini melibatkan penyajian data yang telah direduksi dengan memodifikasi data lapangan yang dikumpulkan oleh peneliti dengan penyampaian yang rinci. Data disajikan dalam format yang mudah dipahami, terstruktur sebagai narasi yang menggabungkan analisis. Pada tahap ini, para peneliti akan mengumpulkan informasi yang sesuai dengan apa yang mereka pelajari dari lapangan

4. Penarikan kesimpulan

Langkah terakhir dalam metode analisis data adalah menarik kesimpulan. Dengan menggunakan data yang telah dirumuskan dan dideskripsikan sejauh ini, peneliti sekarang akan menarik kesimpulan yang memberikan penjelasan atas temuan akhir penelitian.



BAB IV:
RESPONS PENGHULU KUA KABUPATEN CILACAP
TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA
SEBAGAI TEMPAT PENCATATAN NIKAH

A. Respon Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat Nikah Seluruh Agama

1. Respon KUA Sampang

Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Thohari S.Pd, menyatakan bahwa mengetahui dan setuju adanya gagasan Kantor Urusan Agama akan digunakan sebagai tempat pencatatan nikah semua agama. Namun pada umumnya Kantor Urusan Agama adalah tempat pencatatan nikah bagi umat Islam bukan umat non-muslim. Hal ini sudah diketahui sejak masa sejarah awal mula terbentuknya Kantor Urusan Agama, baik pada masa kerajaan Islam maupun masa penjajahan.

Munculnya gagasan ini menurut beliau sah-sah saja dengan diimbangi peraturan yang mengikutinya. Karena Penghulu merupakan pejabat fungsional di bawah Kementerian Agama Islam dan Dirjen Bimas Islam yang tugasnya menjalankan peraturan dari otoritas di atasnya. Otoritas Kementerian Agama yang berwenang mengeluarkan Peraturan Menteri Agama sebagai pejabat struktural, lalu aturan tersebut dijalankan oleh pejabat fungsional Penghulu. Dalam hal ini sangat penting peraturan teknis lanjutan dari Menteri Agama RI terkait gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama.

Peraturan lanjutan diharapkan mempertegas gagasan ini jika memang akan diterapkan pada KUA. Perluasan kewenangan Kantor Urusan Agama, batas-batas pencatatan nikah agama selain Islam, penambahan tenaga teknis, penambahan ruangan khusus untuk agama selain Islam dan petunjuk teknis pencatatan nikah selain agama Islam itu yang diperlukan. Dampak negative seperti ketidakcocokan antar umat dari gagasan pencatatan nikah semua agama di KUA dapat diminimalisir dengan penerapan moderasi beragama. Penerapan moderasi beragama menjadi sisi positif ketika gagasan ini diterapkan. Karena di dalam moderasi beragama terdapat harmonisasi dan toleransi agar hidup rukun.⁶³

2. Respon KUA Maos

Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Ashari S. Pd, menyatakan bahwa mengetahui adanya gagasan KUA sebagai pencatatan nikah semua agama dan menyetujui gagasan ini. Gagasan ini di rasa cukup baik, dengan catatan harus diikuti regulasi yang memadai sedemikian rupa untuk menunjang pelaksanaan pencatatan nikah selain agama Islam. Regulasi diperlukan untuk menghindari adanya kontradiksi sistem pencatatan nikah antar agama. Selain hambatan mengenai regulasi yang belum ada, gagasan ini juga memiliki kekurangan dalam bidang implementasi susunan pencatatan nikah dari Menteri Agama itu sendiri. Namun, upaya menjadikan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatat nikah semua agama

⁶³ Ahmad Thohari, S.Pd, Hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Sampang, Oktober 2024.

termasuk penting untuk menunjang supervisi pencatatan nikah, khususnya bagi pencatat non-muslim. Hal ini dapat membantu pencatat non-muslim untuk lebih memperhatikan legalitas pernikahan agar tertib administrasi.⁶⁴

KUA Maos siap menjalankan regulasi bilamana memang sudah ada tindak lanjut, karena hal ini merupakan bagian dari tanggung jawab tugas yang diemban sejak pertama kali pengucapan sumpah jabatan.

3. Respon Penghulu KUA Kesugihan

Hasil wawancara dengan Bapak Muslimin S.Ag menyatakan bahwa mengetahui dan menyetujui adanya gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatat nikah semua agama lewat berbagai media seperti televisi. Gagasan ini menurut beliau tidak menjadi masalah besar, namun butuh perangkat yang mendasarinya. Dasar untuk pencatatan pernikahan sendiri memegang fondasi Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, dimana dijelaskan pada pasal 2 ayat 1 bahwa perkawinan yang sah dilakukan menurut syariat peraturan masing-masing agamanya itu. Sementara itu dari pejabat KUA sejak awal berpedoman pada pencatatan mengikuti syariat Islam, maka dibutuhkan tenaga teknis untuk mengurus segala keperluan pencatatan nikah agama selain Islam. Karena menurut beliau, tidak memahami pencatatan nikah agama Hindu, Budha, Kristen dan Konghucu, apakah hanya memerlukan pencatatan saja di KUA atau juga memerlukan ruangan khusus untuk upacara adat pernikahan masing-masing agama. Jadi disini perlu ditegaskan juga mengenai hal tersebut.

⁶⁴ Ahmad Ashari, S.Pd, Hasil Wawancara dengan Penghulu KUA Maos, Oktober 2024.

Jika tugas sebenarnya dari gagasan ini adalah proses mencatat pernikahan saja, maka sangat diperlukan kepastian hukum mengenai proses pencatatan bagi umat agama selain Islam agar memiliki kedudukan yang sama dengan pencatatan nikah agama Islam. Untuk saat ini pencatatan bagi umat non-muslim dibebankan pada Kantor Catatan Sipil, dengan prosedur hanya sebatas mencatat saja bukan mengikutsertakan prosesi upacara nikah. Biasanya upacara pernikahan non-muslim dilaksanakan di rumah masing-masing atau mengikuti aturan agamanya seperti harus di depan gereja atau pendeta. Maka dalam hal ini, KUA yang dibebankan proses pencatatan pernikahannya saja tidak merasa keberatan. Karena KUA hanya mengikuti Catatan Sipil sebagai kantor yang melayani fungsi pencatatan pernikahan.

Peralihan tempat pencatatan pernikahan yang semula pada Disdukcapil kepada KUA Kecamatan setempat, memerlukan sumber daya manusia atau tenaga teknis seperti misalnya penyuluh agama hindu, penyuluh agama budha, penyuluh agama Kristen, penyuluh agama konghucu untuk membimbing proses pencatatan nikah sesuai syariat agama masing-masing. Saat ini pihak KUA hanya mengetahui pencatatan nikah menggunakan syariat Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 bahwa yang sah adalah menurut syariatnya masing-masing agama, sehingga pihak KUA hanya mengikuti syariat Islam yang mereka ketahui. Syariat pencatatan agama selain Islam dari pihak KUA sendiri tidak memahami secara penuh. KUA tidak bisa melegalkan sesuatu

yang mereka tidak paham dasar sebelumnya, maka dari itu sangat membutuhkan perangkat dasar pencatatan agama selain Islam.

Proses keabsahan pencatatan pernikahan untuk umat non-muslim sangat memerlukan regulasi nya sendiri. Artinya jika KUA sebagai tempat berkumpulnya agama hindu, budha, Kristen dan Konghucu dalam satu bingkai lembaga, hal yang diperlukan adalah regulasi masing-masing teknis pencatatan pernikahan. Entah itu perlu mengarahkan penyuluh agama atau pendeta, yang pasti harus benar-benar paham akan syariat agama masing-masing, bukan sembarang orang.

Menurut beliau, peran KUA sekarang ini sudah cukup luas jika dibandingkan dengan zaman dahulu. Perluasan yang diperlukan untuk mengimbangi gagasan ini adalah membutuhkan penambahan staf administrasi. Staf disini harus memiliki kriteria memahami hukum dan memiliki skill, karena penambahan beban kerja di KUA berdampak juga bagi penambahan tenaga teknis.⁶⁵

4. Respon Penghulu KUA Adipala

Hasil wawancara dengan Bapak Khamid Anwarudin, S.H.I, menyatakan mengetahui dan menyetujui gagasan pencatatan nikah semua agama berada di KUA dengan pertimbangan terdapat peraturan yang mengikutinya. KUA adalah pihak yang berbatasan langsung dengan masyarakat, siap untuk menjalankan gagasan tersebut bilamana sudah ada

⁶⁵ Muslimin S.Ag, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kesugihan, 13 November 2024.

peraturan yang mengharuskan untuk diikuti. Untuk saat ini gagasan ini belum bisa diterapkan karena belum ada peraturan yang mengikutinya. Namun, KUA tetap siap jika kedepannya terdapat peraturan yang mengharuskan untuk melaksanakan gagasan tersebut ataupun peraturan baru yang lainnya.

Menurut beliau, gagasan ini memerlukan dukungan dari lembaga pendidikan untuk diolah secara ilmiah supaya dapat diterima atau tidak dan juga pembahasan teknisnya. Peran lembaga pendidikan diharapkan dapat mengkaji lebih dalam terkait manfaat, penerimaan dan moderasi beragama terhadap gagasan ini jika akan dilaksanakan. Kami tidak tahu pelaksanaan teknis dari pencatatan nikah selain agama Islam itu seperti apa, apakah pastor/pendeta harus hadir menyaksikan proses pencatatan atau hanya mencatatkan tidak perlu menghadirkan pemuka agama non-muslim. Jika hanya terkait dengan hal mencatat saja, maka pihak KUA menerima dengan baik. Karena mempermudah akses bagi umat non-muslim untuk mencatatkan pernikahannya bilamana mereka lebih jauh jarak rumah dengan Kantor Catatan Sipil. Inilah salah satu point positif dari adanya gagasan pencatat nikah semua agama di KUA, yaitu KUA berada tepat di lingkup Kecamatan sedangkan Kantor Catatan Sipil berada lebih jauh yaitu di Kabupaten/Kota. Sehingga lebih mudah mengakses KUA dari pada Kantor Catatan Sipil.⁶⁶

⁶⁶ Chamid Anwarudin, S.H.I, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kecamatan Adipala, 19 Februari 2025.

5. Respon Penghulu KUA Jeruklegi

Hasil wawancara dengan Bapak Mubasir, S.Pd.I, menyatakan bahwa untuk sekarang ini tidak menyetujui gagasan KUA akan dijadikan sebagai tempat pencatatan nikah semua agama. Karena terdapat beberapa alasan mengapa beliau tidak menyetujui gagasan ini, yaitu:

- a. KUA belum mempunyai Gedung yang cukup memadai
- b. Sarana dan Prasarana masih kurang lengkap
- c. Tenaga teknis masih kurang
- d. Gedung yang masih berdiri diatas tanah wakaf, bukan tanah

Kementerian Agama

Alasan di atas disesuaikan dengan kondisi umum rata-rata Kantor Urusan Agama Kecamatan. Ukuran Gedung KUA sudah cukup bagus, namun masih perlu perluasan tempat jika gagasan ini akan direalisasikan. Penambahan ruangan di KUA dibutuhkan untuk menunjang kelancaran pencatatan nikah umat non-Islam, mengingat sekarang ini ruangan di KUA sudah terpakai semua. Bukan hanya perluasan tempat, alat-alat elektronik juga memerlukan tambahan pemasukan. Apalagi sekarang sudah dituntut untuk mendaftar nikah secara online agar lebih mudah penanganannya. Otomatis sarana prasarana penunjang pencatatan pernikahan dibutuhkan. Selain itu, penambahan jumlah tenaga teknis lapangan juga diperlukan. Terkhusus seperti penyuluh agama non-muslim atau bahkan pastor/pendeta.

Selain itu, pedoman pencatatan pernikahan yang dipegang oleh Bapak Mubasir, S.Pd.I adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang

Perkawinan Pasal 2 ayat (1) bahwa pencatatan bagi umat muslim dicatatkan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Pasal 2 ayat (2) menyatakan pencatatan bagi umat non-muslim melalui Kantor Catatan Sipil. Regulasi ini perlu diadakan revisi jika akan merealisasikan gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama. Karena sebelum adanya revisi, pihak KUA masih berpegang pada Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 1 Tahun 1974.⁶⁷

6. Respon Penghulu KUA Kroya

Hasil wawancara dengan Bapak Mohammad Wildan Kurniawan, SH., menyatakan bahwa mengetahui dan menyetujui pencatatan nikah semua agama di KUA jika akan benar-benar direalisasikan. Realisasi disini harus disertai dengan regulasi yang jelas agar memudahkan pencatatan nikah. Pencatatan nikah bagi agama lain yang berada di Kantor Catatan Sipil menggunakan sertifikat pernikahan sebagai bukti otentik pernikahan. Walaupun hanya sekedar sertifikat pernikahan, namun kedudukannya sama dengan akta nikah pernikahan umat Islam. Tentunya Kantor Catatan Sipil berbeda prosedur pencatatan nikah dengan Kantor Urusan Agama, tetapi kedua lembaga negara ini pasti memiliki persamaan fungsi yaitu untuk menjaga hak daripada warga negara berkaitan dengan pencatatan pernikahan.

Menurut beliau, Gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama sangat besar. Artinya pernikahan umat Islam saja belum tentu

⁶⁷ Mubasir, S.Pd.I, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Jeruklegi, 28 Februari 2025.

bisa terlindungi oleh KUA, dimana masih banyak terjadi pernikahan sirri. Selain itu juga terdapat banyak oknum-oknum yang melegalkan segala cara untuk bisa mencapai pernikahan dengan menawarkan imbalan tertentu tanpa memperhatikan regulasinya. Jadi ketika gagasan ini akan dimunculkan, baiknya terdapat perbaikan terlebih dahulu di tingkat pemangku kepentingan KUA. Hal ini diperlukan ketika berbicara mengenai teknis apa yang diperlukan. Peran antar Kementerian Agama dan Kementerian Dalam Negeri selaku yang membawahi Capil itu harus ada tindakan lanjutan.

Peraturan lanjutan yang diperlukan terkait dengan proses pencatatan harus menjelaskan mengenai esensi pencatatan itu sendiri. Esensi ini berisi tentang pencatatan yang dimaksud itu seperti apa, apakah hanya proses administrasi atau harus menikah di KUA. Karena selama ini yang diketahui proses upacara pernikahan di Capil hanya pencatatannya saja. Capil bertugas mencatatkan peristiwa pernikahan di gereja, lalu sertifikat pernikahan dikeluarkan oleh Capil tanpa harus menghadiri pernikahan di gereja.

Dari sudut pandang sosial, gagasan ini dapat memberikan sedikit segmensi sentimental di masyarakat karena belum terbiasa. Gagasan ini mengakibatkan adanya segmensi sentimental pada Ras, Agama dan Suku, Karena itu hal yang sangat tampak di masyarakat jika mencampur pernikahan semua agama di KUA. Terkumpulnya berbagai agama berakibat pada pengenalan budaya baru selain agama Islam seperti biasa. Sehingga

wajar saja jika nantinya timbul komentar-komentar sentimental baru. Namun, hal ini dapat ditanggulangi dengan regulasi yang jelas dan pemahaman moderat masyarakat. Sisi positif dapat juga dirasakan mengingat jarak KUA Kecamatan yang lebih dekat dari pada Kantor Catatan Sipil Kabupaten.⁶⁸

Akan tetapi perlu diingat juga mengenai dampak terbesar dari adanya gagasan ini. Sejauh ini dalam masalah pencatatan pernikahan tidak ada permasalahan antar masing-masing lembaga. Pencatatan nikah di KUA tidak ada masalah, begitu pula pencatatan nikah di Kantor Capil.

7. Respon Penghulu KUA Binangun

Hasil wawancara dengan Bapak Atful Munawar, S.H.I, M.H., menyatakan bahwa mengetahui dan menyetujui gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama. Indonesia merupakan negara majemuk yang memiliki berbagai macam ras, suku, agama dan budaya. Maka dari itu Indonesia tidak mendirikan negara Islam sebagai satu-satunya agama pedoman hidup. Kemudian lahirlah Pancasila sebagai akibat dari keberagaman Indonesia. Untuk umat Islam ada kekhususan dibentuknya Lembaga Keagamaan salah satunya Kantor Urusan Agama, yang menangani urusan-urusan keagamaan. Kantor Urusan Agama memiliki tugas spesifik melayani umat Islam sejak dahulu. Maka banyak kantor KUA berdiri di tanah wakaf untuk kepentingan pelayanan keagamaan. Jika

⁶⁸ Mohammad Wildan Kurniawan, SH., Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kroya, 24 Februari 2025.

kemudian KUA digunakan untuk pelayanan seluruh agama, maka tujuan tanah wakaf yang utamanya untuk pelayanan umat Islam menjadi permasalahan. Hal ini menjadi kurang pas manakala KUA menjadi tempat pencatatan umat selain Islam, karena pernikahan bukan hanya urusan pencatatan tapi juga upacara pernikahan/ritual.

Tetapi lain halnya jika KUA itu difasilitasi oleh negara, berdiri di tanah milik negara, pencatat nikah non-muslim dari negara, sisi positifnya yaitu diharapkan KUA itu bisa merangkul semua agama. Dapat lebih merangkul kerukunaan umat beragama yang salah satu bibitnya dari KUA. Hal ini juga lebih bisa mendekatkan pelayanan masyarakat bagi yang non-muslim. Kalau pencatatan non-muslim itu di Capil, apalagi bagi daerah-daerah terpencil yang Kantor Capilnya tidak ada maka dapat digantikan dengan KUA. Sehingga dapat mendekatkan pelayanan masyarakat khususnya hal pencatatan pernikahan. Namun jika hanya menyelenggarakan proses mencatat saja, tidak disertai dengan ritual pencatatan maka itu tidak menjadi masalah.⁶⁹

8. Respon Penghulu KUA Nusawungu

Hasil wawancara dengan Bapak Samiran S.Pd.I., menyatakan bahwa mengetahui dan menyetujui gagasan KUA sebagai pencatat nikah semua agama. Gagasan ini sangat erat kaitannya dengan konsep moderasi beragama. Akan tetapi ketika berbicara fasilitas sarana dan prasarana di

⁶⁹ Atful Munawar, S.H.I, M.H., Hasil wawancara dengan penghulu KUA Binangun, 24 Februari 2025.

KUA sekarang masih kurang memadai. Gagasan ini mematok 5 agama yang diakui di negara Indonesia, yaitu Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu. Kelima agama ini jika disatukan pada Lembaga Kantor Urusan Agama sekarang ini, dirasa masih kurang memadai dalam hal sarana dan prasarana. KUA membutuhkan perluasan untuk menampung agama selain Islam. Jadi belum tepat rasanya jika pencatatan pernikahan berada pada satu lembaga saat ini.

Persiapan yang matang terkait regulasi juga sangat diperlukan agar mencegah perselisihan di masyarakat. Pemahaman yang tidak sepeham akan sesuatu yang baru merupakan alamiah terjadi. Karena gagasan ini merupakan sesuatu yang sangat baru, maka perlu adanya adaptasi terlebih dahulu. Proses adaptasi ini perlu digali untuk dapat memahami apa yang diinginkan oleh pemerintah, khususnya Kementerian Agama. Salah satu contoh saya pernah menjumpai peristiwa pernikahan umat Kristen yang berlangsung di gereja, dimana seharusnya dicatatkan oleh Kantor Catatan Sipil malah tidak didaftarkan ke Capil. Artinya pernikahan ini tidak memiliki legalitas di hadapan negara. Peristiwa ini dapat ditanggulangi dengan adanya gagasan pencatatan nikah semua agama di KUA guna meminimalisir pernikahan yang belum sah secara negara. Gagasan ini memiliki dampak positif bagi bangsa Indonesia agar pernikahan tercatat secara resmi dalam satu lembaga. Banyaknya pencatatan yang tidak tercatat

secara sah di mata negara menjadi permasalahan bagi pemerintah. Pemerintah seharusnya dapat meminimalisir permasalahan tersebut.⁷⁰

B. Analisis Respon Penghulu Perspektif Teori Otoritas Max Weber

Berdasarkan hasil data perolehan penelitian respon Penghulu terhadap gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama, maka selanjutnya adalah menganalisis respon tersebut untuk mendapatkan jawaban atas persoalan Bagaimana respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama perspektif teori otoritas Max Weber.

Gagasan Kantor Urusan Agama sebagai tempat pencatat nikah semua agama merupakan berita baru bagi Kantor Urusan Agama. Gagasan ini pertamakali dicetuskan oleh Menteri Agama Yaqut Cholil Coumas yang disampaikan saat Rapat Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat (Bimas) Islam bertajuk Transformasi Layanan dan Bimbingan Keagamaan Islam sebagai Fondasi Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan.

Penelitian yang dilakukan pada delapan Penghulu di Kabupaten Cilacap, menemukan fakta bahwa tujuh Penghulu menyatakan menyetujui gagasan ini dan satu Penghulu tidak menyetujui gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama. Tujuh Penghulu itu dari KUA Sampang, KUA Maos, KUA Adipala, KUA Kesugihan, KUA Kroya, KUA Binangun dan KUA Nusawungu. Satu Penghulu dari KUA Jeruklegi.

⁷⁰ Samiran S.Pd.I, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Nusawungu, 26 Februari 2025.

Terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi pengambilan respon para Penghulu untuk menentukan setuju atau tidak setuju, antara lain;

- 1) KUA Sampang setuju dengan pertimbangan Penghulu mempunyai tugas sebagai pelaksana teknis lapangan.
- 2) KUA Maos setuju dengan pertimbangan berkaitan dengan moderasi beragama dan perlu adanya penetapan regulasi.
- 3) KUA Kesugihan setuju dengan pertimbangan perlunya ada regulasi yang mengatur.
- 4) KUA Adipala setuju dengan pertimbangan perlunya ada regulasi yang mengatur.
- 5) KUA Kroya setuju dengan pertimbangan disertai regulasi yang jelas agar memudahkan pencatatan nikah.
- 6) KUA Binangun setuju dengan pertimbangan bahwa Indonesia merupakan negara majemuk yang memiliki berbagai macam ras, suku, agama dan budaya.
- 7) KUA Nusawungu setuju dengan pertimbangan Gagasan ini sangat erat kaitannya dengan konsep moderasi beragama.
- 8) KUA Jeruklegi tidak menyetujui dengan pertimbangan sarana prasarana dan fasilitas di KUA masih kurang memadai.

Berkaitan dengan respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama perspektif teori otoritas Mark Weber. Perlu diketahui kedudukan Penghulu dalam otoritas Kementerian Agama sebagai pelaksana teknis lapangan yang berkaitan dengan Kantor Urusan Agama.

Sejarah mencatat bahwa nama “Penghulu” hanya terdapat dalam sejarah perkembangan Islam di Indonesia. Agama Islam masuk dan dianut oleh masyarakat Indonesia pada abad ke-7 Masehi. Tentunya Islam masuk dengan membawa ajaran seperti *muamalat*, *munakahat* dan *uqubat* dengan tujuan penyebarluasan ajaran Islam, tidak bisa diajarkan sendiri, melainkan melalui perantara orang-orang yang dipandang paham atas permasalahan tersebut.

Penentuan pihak-pihak sebagai panutan dalam menangani permasalahan dalam rangka penyebarluasan ajaran Islam, dibagi menjadi tiga periode. *Pertama* periode Tahkim dengan menunjuk seseorang yang dipandang ahli dalam menyelesaikan masalah. Lalu masyarakat harus benar-benar mematuhi apapun perkataannya. *Kedua* periode *Ahlu Al-Halli wa Al-'Aqdi* adalah pemimpin masyarakat yang diterima dan diikuti secara ikhlas oleh masyarakat, dipilih berdasarkan musyawarah dan kesepakatan bersama. *Ketiga* periode Tauliyah adalah periode setelah terbentuknya kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia. Tauliyah disini adalah pengangkatan hakim atau pejabat keagamaan berdasarkan wewenang sultan atau raja atau imam. Dalam periode inilah yang menjadi kelahiran awal satu lembaga atau satu jabatan Penghulu. Penghulu lahir atas pelimpahan wewenang (tauliyah) dari penguasa pada masa kerajaan Islam. Biasanya istilah Penghulu ditempatkan pada struktur pemerintahan kerajaan Islam masa itu, terkhusus di pulau Jawa.⁷¹

⁷¹ Asrul, S.H.I., M.A., *Sejarah dan Peran Penghulu di Indonesia: Semenjak Masa Kerajaan Islam Sampai Era Reformasi* (Surabaya: CV. Cipta Media Edukasi, 2021), hlm. 2-6.

Tugas Penghulu tercantum dalam “Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu Pasal 5 yang menyebutkan bahwa Tugas Jabatan Fungsional Penghulu yaitu melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam”.⁷² Jabatan fungsional merupakan “sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu” menurut Permenpan Pasal 1 ayat (3). Sedangkan yang dimaksud dengan jabatan fungsional Penghulu yaitu “pegawai pencatat nikah atau perkawinan yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam” Permenpan Pasal 6.

Penghulu yang sekarang ditempatkan pada Kantor Urusan Agama tentu memiliki jabatan struktural sebagai Kepala KUA. Dan juga memiliki tugas fungsional tambahan menjadi Penghulu. Namun penambahan tugas ini tidak termasuk kedalam jabatan struktural, jabatan struktural hanya tercatat sebagai Kepala KUA. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Agama No. 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan Pasal 5 bahwa;

Susunan organisasi KUA Kecamatan terdiri atas:

- a. Kepala KUA Kecamatan
- b. Petugas Tata Usaha

⁷² “Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu” Pasal 5.

c. Kelompok Jabatan Fungsional.

Pasal 6

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk memimpin KUA Kecamatan, Kepala KUA Kecamatan sebagaimana diaksud dalam Pasal 5 huruf a, dijabat oleh Penghulu dengan tugas tambahan.
- (2) Tugas tambahan memimpin KUA Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan merupakan jabatan struktural.

Penghulu bisa diberikan tambahan jabatan sebagai Kepala KUA, tetapi Kepala KUA belum tentu menjadi Penghulu. Karena dahulu sebelum adanya perubahan peraturan, Penghulu bukan termasuk jabatan struktural.

Dapat dilihat bahwa peraturan yang mengikat untuk Penghulu dari instansi yang lebih tinggi di atasnya membawa dampak besar. Memberikan legalitas sebagai Penghulu dalam menjalankan tugasnya. Dan Penghulu pun sebagai pejabat yang diangkat selalu tunduk kepada wewenang lembaga di atasnya. Wewenang merupakan tanggung jawab biasanya didefinisikan sebagai kewajiban atau tugas yang harus dilakukan seseorang dalam bidang pekerjaannya, wewenang umumnya didefinisikan sebagai hak untuk melakukan sesuatu atau memerintahkan orang lain untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu.⁷³ Dalam konteks Penghulu dan Kementerian Agama, wewenang berada pada Kementerian Agama yang memiliki kedudukan lebih tinggi di atas Penghulu dan memiliki hak untuk memerintahkan orang lain melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.

Kementerian Agama memiliki wewenang untuk membuat hukum yang dapat digunakan sebagai pedoman Penghulu dalam melaksanakan tugasnya.

⁷³ Talizidulu Ndihara, *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003), hlm. 85.

Dan Penghulu melaksanakan perintah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini menyebabkan adanya legitimasi dari wewenang atasan. Artinya, terdapat situasi di mana bawahan taat atau patuh terhadap atasan. Hal ini tercipta karena adanya dominasi(*domination*), di dalam suatu birokrasi terdapat wewenang dasar-dasar rasional. Legitimasi rasional dari wewenang didasarkan pada kepercayaan para pengikut terhadap sahnya kekuasaan orang-orang serta peraturan-peraturan yang dikeluarkannya. Dengan demikian, ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh birokrasi memiliki kualitas hukum. Karena legitimasi rasional memberikan tekanan pada pertimbangan-pertimbangan hukum yang berlaku bagi pembuat aturan, maupun aturan-aturan yang dihasilkan. Maka hal ini disebut dengan otoritas “Rational-legal”.⁷⁴

Otoritas legal rasional(*rational-legal authority*) didasarkan pada sebuah peraturan tertulis. Rasional berarti masuk akal dan *legal* berarti bagian hukum. Oleh karena itu, *rasional-legal* merujuk kepada hal-hal yang disepakati secara masuk akal dan dituangkan dalam bentuk hukum atau peraturan tertentu. Hal-hal ini bersifat sangat luas, seperti konstitusi yang tergabung dalam hak-hak semua anggota atau masyarakat, atau dapat menjadi lebih sempit seperti suatu kontrak antara dua orang atau individu. Otoritas ini berasal dari posisi yang diduduki seseorang, bukan dari siapa yang menduduki posisi.⁷⁵

Yang disebut sebagai otoritas legal rasional dalam hal ini adalah Kementerian Agama RI. Penghulu hanya sebagai pelaksana teknis dari

⁷⁴ Prof. Soerjono Soekanto, S.H., M.A., *Beberapa Teori Sosiologi Tentang Struktur Masyarakat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 124-128.

⁷⁵ Prof. Kamanto Sunarto, S.H., Ph.D, *Sosiologi dengan Pendekatan Membumi*, Edisi 6 Jilid 2 James M. Henslin (Jakarta: Erlangga, 2007), hlm. 85.

peraturan Kemenag. Posisi Penghulu di bawah Kementerian Agama, sehingga dalam hal menyikapi respons Penghulu atas gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama bisa dikatakan 7 dari 8 Penghulu setuju dengan gagasan ini. Seperti yang telah dikatakan oleh Penghulu KUA Sampang, bahwa:

“saya setuju dengan gagasan ini, karena Penghulu memiliki tugas kepada negara sebagai pelaksana teknis berkaitan dengan tugas kepenguluhan, namun gagasan ini harus dipersiapkan dengan regulasi yang mengatur dan perlu diingat bahwa dari dulu KUA hanya sebagai layanan umat Islam.”⁷⁶

Penghulu KUA Maos berpendapat bahwa:

“Saya menyetujui Gagasan ini karena dirasa cukup baik, dengan catatan harus diikuti regulasi yang memadai sedemikian rupa untuk menunjang pelaksanaan pencatatan nikah selain agama Islam.”⁷⁷

Penghulu KUA Kesugihan berpendapat bahwa:

“Gagasan ini tidak salah namun perlu perangkat yang mendasarinya, dan saya menyetujuinya. Pedoman yang digunakan oleh Penghulu adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa yang sah adalah menurut syariatnya masing-masing agama, sehingga pihak KUA hanya mengikuti syariat Islam yang mereka ketahui. Maka perlu adanya regulasi yang mengatur terkait gagasan ini.”⁷⁸

Penghulu KUA Adipala berpendapat bahwa:

“Adanya gagasan ini kami setuju, tetapi harus ada perangkat yang mengikutinya. Untuk saat ini belum bisa diterapkan karena tidak ada peraturan. Namun jika suatu saat gagasan ini terlaksana, Kua Adipala siap melaksanakan.”⁷⁹

Penghulu KUA Kroya berpendapat bahwa:

“saya pribadi sebagai Penghulu sami’na wa atho’na mengikuti kebijakan atasan. Tetapi gagasan ini harus dipertimbangkan dengan regulasi yang memadai.”⁸⁰

Penghulu KUA Binangun bahwa:

⁷⁶ Wawancara dengan Bapak Ahmad Thohari S.Pd, 17 Oktober 2024, Pukul 13:54 WIB.

⁷⁷ Wawancara dengan Bapak Ahmad Ashari S.Pd, 18 Oktober 2024, Pukul 09:00 WIB.

⁷⁸ Wawancara dengan Bapak Muslimin S.Ag, 13 November 2024, Pukul 09:00 WIB.

⁷⁹ Wawancara dengan Bapak Khamid Anwarudin, S.H.I, 19 Februari 2025, Pukul 10.59

WIB.

⁸⁰ Wawancara dengan Bapak M. Wildan Kurniawan, S.H, 24 Februari 2025, Pukul 10.00

WIB.

“saya setuju dengan gagasan ini dan akan mengikuti aturan di atas karena Penghulu sebagai pelaksana teknis peraturan tersebut. Tidak bisa kalau Penghulu harus menolak, kecuali oknum-oknum di luar jabatan mungkin bisa berpendapat lain”⁸¹

Penghulu KUA Nusawungu berpendapat bahwa:

“saya sebagai Penghulu menyetujui gagasan ini karena erat kaitannya dengan moderasi beragama. saya sangat memperhatikan sekali tentang moderasi beragama. Namun fasilitas yang ada di KUA harus ditingkatkan untuk bisa menampung 4 agama selain Islam”⁸²

Untuk respons Penghulu yang tidak setuju gagasan ini terdapat pada KUA Jeruklegi yang menyatakan bahwa:

“saya tidak setuju, saya rasa gagasan ini jika diterapkan melihat kondisi KUA sekarang kurang pas dijalankan. Sarana dan prasarana masih kurang memadai. saya juga berpedoman pada Undang-undang No. 1 tahun 1974 yang menyatakan pencatatan nikah umat Islam di KUA dan pencatatan nikah non-muslim di Catatan Sipil.”⁸³

Dari tujuh respons di atas dapat digolongkan respons Penghulu termasuk kedalam otoritas legal rasional. Hal ini dapat dibuktikan dengan Penghulu yang menyetujui gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama walaupun dengan pertimbangan lain, misalnya fasilitas kurang, perlu adanya regulasi dan perluasan Gedung. Satu respon yang mengatakan tidak setuju pada dasarnya memilih tetap berpedoman pada Undang-undang No. 1 Tahun 1974 hal ini masih dapat dikategorikan kedalam otoritas legal rasional walaupun menolak gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama.

Selain otoritas legal rasional, terdapat pula otoritas kharismatik.

Kharisma berasal dari Bahasa Yunani yang artinya suatu hadiah yang

⁸¹ Wawancara dengan Bapak Atful Munawar, S.H.I, M.H, 24 Februari 2025, Pukul 14.00 WIB.

⁸² Wawancara dengan Bapak Samiran S.Pd.I, 26 Februari 2025, Pukul 11.00 WIB.

⁸³ Wawancara dengan Bapak Mubasir, S.Pd.I., 28 Februari 2025, Pukul 08:15 WIB.

diberikan secara bebas dan anggun. Otoritas kharismatik adalah kepatuhan terhadap orang yang memiliki daya pesona/daya tarik tersendiri yang ada pada diri seseorang. Kemampuan ini berasal dari anugrah Tuhan Yang Maha Kuasa, sehingga orang-orang disekitarnya mengakui akan adanya kemampuan orang tersebut. Wewenang ini akan tetap bertahan selama kemampuannya dapat dibuktikan. Contohnya nabi, para rasul, penguasa-penguasa terkemuka dalam sejarah. Wewenang kharismatis dapat diterapkan untuk dirinya sendiri, segolongan orang maupun bagian terbesar masyarakat. Jadi wewenang ini bukan berasal dari peraturan, melainkan pada diri pribadi yang bersangkutan. Sehingga wewenang ini bersifat irasional.⁸⁴ Contoh lain misalnya pada Presiden Soekarno yang dipandang oleh masyarakat memiliki kewenangan kharismatik karena dianggap memiliki suatu kualitas pribadi yang oranglain tidak punya.

Representasi wewenang ini dalam kaitannya dengan gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama tidak terlihat. Karena rata-rata respons Penghulu memberikan pernyataan lebih memilih kepada wewenang legal rasional. Karena otoritas Kementerian Agama memiliki dominasi yang kuat atas Penghulu. Sebenarnya otoritas kharismatik bisa saja terjadi, namun faktanya lebih memilih peraturan hukum tertulis.

Sedangkan wewenang selanjutnya adalah otoritas tradisional. Bahwa pemegang otoritas diyakini dengan kebiasaan. Dalam arti wewenang yang dimiliki oleh anggota kelompok, yang sudah lama sekali mempunyai

⁸⁴ Prof. Dr. Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2019), hlm. 242.

kekuasaan di masyarakat.⁸⁵ Biasanya terdapat pada ciri masyarakat kesukuan.⁸⁶ Wewenang itu berasal dari tradisi, kebiasaan, turun temurun dan berdasarkan garis keturunan. Misalnya seorang raja yang melimpahkan kekuasaannya kepada anak kandung laki-laki. Atau pada masyarakat Minangkabau, seorang Penghulu memiliki kewenangan karena adanya tradisi, kebiasaan, dan adat yang mengatur kepemimpinan dalam masyarakat Minangkabau. Seorang Penghulu secara adat dipandang lebih tinggi satu level dibandingkan dengan yang dipimpin.⁸⁷

Berbeda halnya dengan sikap respons Penghulu terhadap gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama. Masalah ini memposisikan Penghulu sebagai unit pelaksana teknis dari gagasan tersebut. Artinya respons atas gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah ini, Penghulu tidak memiliki kewenangan untuk menolak mentah-mentah. Karena gagasan ini muncul atas dominasi birokrasi yang kedudukannya lebih tinggi di atas Penghulu. Dan juga pengambilan respons ini tidak ada kaitannya dengan otoritas tradisional yang lebih menitikberatkan pada tradisi atau kebiasaan terdahulu. Bahkan munculnya gagasan KUA akan dijadikan sebagai tempat pencatatan nikah bagi semua agama tergolong ide baru. Yang merujuk pada pengembangan dari KUA itu sendiri, dimana dari dulu KUA hanya melayani pencatatan nikah bagi agama Islam.

⁸⁵ Soekanto, hlm. 243.

⁸⁶ Sunarto, S.H., Ph.D, *Sosiologi dengan Pendekatan Membumi*, Edisi 6 Jilid 2 James M. Henslin, hlm. 85.

⁸⁷ Prof. Dr. Damsar, *Pengantar Teori Sosiologi* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 128.

Weber juga membagi otoritas tradisional atas:⁸⁸ a) *Gerontokrasi* yaitu kewenangan yang dijalankan oleh orang tua terhadap suatu kelompok. b) *Patriarkalisme* yaitu kekuasaan yang dipegang oleh pemegang otoritas waris dalam satuan kekerabatan(rumah tangga). c) *Patrimonial* yaitu kekuasaan yang diperoleh dari pelayanan kesetiaan seseorang terhadap pemimpin. Ini menyebabkan adanya pengangkatan atau pelimpahan kewenangan dari pemimpin kepada rekan kerabatnya untuk tujuan pengabdian pribadi kepadanya.⁸⁹ Namun pembagian ini pun tidak bisa diterapkan pada otoritas pengambilan respons Penghulu terhadap otoritas Kementreian Agama.

Pencetusan gagasan ini tentu saja harus diimbangi dengan regulasi yang mengatur. Karena petunjuk teknis dan regulasi menjadi pedoman ketika gagasan ini akan direalisasikan.

⁸⁸ Damsar, hlm. 129.

⁸⁹ Muhammad Sulhan dan Zulkipli Lessy, "Otoritas Dan Dakwah Tuan Guru Pada Masyarakat Lombok: Studi Analisis Teori Sosial 'Otoritas' Max Weber" Vol. 04, No. 02 (2022): hlm. 104.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan oleh peneliti tentang Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatatan Nikah Seluruh Agama (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap), maka penulis menyimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa respons Penghulu terhadap gagasan itu tunggal ternyata, yakni sama-sama mau menerima gagasan tersebut. Walaupun ada sedikit perbedaan respons oleh Penghulu KUA Jeruklegi yang tidak eksplisit mengatakan tidak setuju dengan gagasan KUA sebagai tempat pencatatan nikah semua agama, karena Penghulu KUA Jeruklegi memilih berpedoman pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang perkawinan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2). Pasal ini menjelaskan bahwa pencatatan pernikahan bagi umat Islam di KUA sedangkan pencatatan bagi umat non-muslim di Catatan Sipil. Pertimbangan para Penghulu menyetujui gagasan ini adalah karena Penghulu merupakan pelaksana teknis di masyarakat atas semua peraturan yang dibuat oleh Kementerian Agama. Namun gagasan KUA akan dijadikan sebagai tempat pencatatan nikah semua agama merupakan hal yang baru, mengingat KUA hanya ditugaskan melakukan pencatatan pernikahan bagi umat Islam saja.

Sehingga tujuh Penghulu menyetujui gagasan ini tetapi dengan beberapa pertimbangan.

2. Dari analisis penelitian yang sudah dilakukan penulis, respons Penghulu menggambarkan teori otoritas Legal Rasional karena berlandaskan peraturan tertulis yang dibuat oleh otoritas birokrasi, dalam hal ini Kementerian Agama. Otoritas Kharismatik dan Otoritas Tradisional tidak termasuk dalam kategori penerapan ini, karena Penghulu merupakan lembaga yang memiliki tanggungjawab legal terhadap otoritas birokrasi. Hal ini didukung juga karena pada masa pemerintahan kolonial, Penghulu sudah ditarik masuk ikut ke dalam sistem administrasi kolonial.

B. Saran

1. Penelitian ini bisa menjadi pertimbangan pengambilan kebijakan bahwa untuk lebih mempersiapkan penyusunan regulasi yang komprehensif, peninjauan lapangan, revisi undang-undang, peningkatan sumber daya manusia pada Kantor Urusan Agama, kolaborasi dengan lembaga lain, sosialisai kepada masyarakat dan penyediaan infrastruktur yang baik.
2. Bagi peneliti selanjutnya dapat meneliti di wilayah KUA lain karena penelitian ini tergolong baru dan masih butuh banyak penyempurnaan.

DAFTAR PUSTAKA

Asrul. *Sejarah dan Peran Penghulu di Indonesia: Semenjak Masa Kerajaan Islam Sampai Era Reformasi*. Surabaya: CV. Cipta Media Edukasi, 2021.

Ahmad Ashari, Hasil Wawancara dengan Penghulu KUA Maos, Oktober 2024.

Aji, Sukma Pandu. “Respons Penghulu Terhadap Surat Edaran Kementerian Agama Tentang Perkawinan Dalam Masa Iddah Istri (Studi Kasus Penghulu Kantor Urusan Agama di Kabupaten Purbalingga).” Skripsi, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2023.

Apripusatindonesia. “Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2024 Tentang.” Berita Penghulu. Diakses 11 Maret 2025. <https://apripusat.or.id/peraturan-menteri-agama-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2024-tentang>.

“Arti kata respons - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online.” Diakses 29 Maret 2024. <https://kbbi.web.id/respons>.

Asrul. *Sejarah dan Peran Penghulu di Indonesia: Semenjak Masa Kerajaan Islam Sampai Era Reformasi*. Surabaya: CV. Cipta Media Edukasi, 2021.

Atful Munawar, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Binangun, 24 Februari 2025.

Azmi, Syahrilla Al Risa Nurul, dan Mustapa Khamal Rokan. “Analisis Kemampuan KUA Dalam Melakukan Pelayanan Pernikahan Semua Agama.” *Jurnal Manajemen Terapan dan Keuangan* Vol. 14, No. 01 (2025).

Burhanudin, Jajar. *Islam dalam Arus Sejarah Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2017.

Chamid Anwarudin, Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kecamatan Adipala, 19 Februari 2025.

“Di Balik Penamaan Vorstenlanden untuk Menyebut Yogyakarta-Surakarta - Semua Halaman - National Geographic.” Diakses 25 Desember 2024. <https://nationalgeographic.grid.id/read/133301761/di-balik-penamaan-vorstenlanden-untuk-menyebut-yogyakarta-surakarta>.

Damsar. *Pengantar Teori Sosiologi*. Jakarta: Kencana, 2017.

Faizal, Liky. *Pencatatan Perkawinan Dalam Telaah Politik Hukum Islam*. Malang: CV. Literasi Nusantara Abadi, 2023.

Faizi, Okta Rizal. "Pandangan Kepala KUA Kabupaten Banyumas Terhadap Perubahan Batas Usia Nikah Prespektif Hukum Keluarga Islam." Skripsi, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2024.

Fitri, Nur. "Pendidikan Islam Masa Penjajahan Jepang." *SiKe: Jurnal Sinerji Keilmuan* Vol. 1, No. 1 (2024).

Halim, Abdul. "Pencatatan Perkawinan Menurut Hukum Islam." *Al Mabhats: Jurnal Penelitian Sosial Agama* Vol. 5, No. 1 (2020).

Hansen, George P. *Max Weber, Charisma, and the Disenchantment of the World*. Philadelphia: PA: Xlibris, 2001.

Haryono, Satrio Dwi. "Wacana Rasialisme Dalam Sosiologi Max Weber." *Jurnal Pendidikan Sosiologi dan Humaniora* Vol. 13, No. 2 (1 Oktober 2022).

Hasibuan, Jusmi Sari, dan Akmaluddin Syahputra. "Faktor Penyebab Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Kasus Di Desa Pasir Jae Kecamatan Sosa)." *UNES Law Review* Vol. 6, No. 2 (2023).

Ibrohim, Amien Nulloh. "Otoritas Hukum Islam dan Hukum Negara dalam Praktik Perkawinan Siri masyarakat Kecamatan Sirampog Kabupaten Brebes." Skripsi, Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2022.

Ismail., M.S, Drs. H. Ibnu Qoyim. *Kiai Penghulu Jawa: Perannya Di Mas Kolonial*. Jakarta: Gema Insani Press, 1997.

Jannah, Shofiatul, Nur Syam, dan Sudirman Hasan. "Urgensi pencatatan pernikahan dalam prespektif hukum islam dan hukum positif di indonesia," 2021. <https://repository.unisma.ac.id/handle/123456789/2592>.

Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur, Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia se- Indonesia II. Keputusan Ijtima' Ulama Komisi Fatwa Se-Indonesia Ii Tahun 2006 Tentang Nikah Di Bawah Tangan, Pub. L. No. 628 (2010).

Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 977 Tahun 2018
Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan.

Kompilasi Hukum Islam(KHI).

KUA Akan Jadi Tempat Pernikahan Semua Agama, Ini Kata Menag Yaqut.
Youtube, 2024.
<https://youtu.be/NZXXoCzmaE4?si=dV0WdsRwuHzzFj4R>.

M. Sulhan, dan Zulkipli Lessy. “Otoritas dan Dakwah Tuan Guru Pada Masyarakat
Lombok: Studi Analisis Teori Sosial ‘Otoritas’ Max Weber.” *An-Nawa:
Jurnal Studi Islam* Vol. 04, No. 02 (2022).

Makmun, Moh, dan Bahtiar Bagus Pribadi. “Efektifitas Pencatatan Perkawinan di
Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tembelang Kabupaten
Jombang.” *Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 1, No. 1 (April 2016).

Marbun, Sf. “Pemerintah Berdasarkan Kekuasaan Dan Otoritas.” *Jurnal Hukum*
Vol. 3, No. 6 (25 Oktober 1996).

Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*. Mataram-NTB: Mataram University Press,
2020.

Marzuki, Angga. “Peningkatan Layanan Publik dan Biaya Operasional Perkantoran
KUA: Sejarah, Pengelolaan dan Implikasi Terhadap Layanan KUA.” *Jurnal
Bimas Islam* Vol. 13, No. 1 (2020).

Maulana, Anas. “Pencatatan Perkawinan dalam Permendagri Nomor 109 Tahun
2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi
Kependudukan.” *Islamic Law: Jurnal Siyasah* Vol. 7, No. 02 (2022).

Mohamad, Syafaat. “Sejarah Kantor Urusan Agama Yang Terlupakan.”
Islami[dot]co, 18 Agustus 2024. [https://islami.co/sejarah-kantor-urusan-
agama-yang-terlupakan/](https://islami.co/sejarah-kantor-urusan-agama-yang-terlupakan/).

Mohammad Wildan Kurniawan. Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kroya,
24 Februari 2025.

Mubarok, Nafi’. “Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia.” *Justicia
Islamica* Vol. 14, No. 1 (2017).

Mubasi. Hasil wawancara dengan penghulu KUA Jeruklegi, 28 Februari 2025

Muslimin. Hasil wawancara dengan penghulu KUA Kesugihan, 13 November 2024.

Ndhara, Talizidulu. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003.

Nurddin, Amiur. *Hukum Keluarga Islam di Indonesia (Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dan Fiqh, UU No. 1/1974 sampai KHI)*. Cet. II. Jakarta: Kencana, 2004.

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 14 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Kepegawaian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Jabatan Fungsional Penghulu.

Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2005 Tetang Wali Hakim.

Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Perkawinan.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu.

Peraturan Menteri Agama No. 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan.Damsar. *Pengantar Teori Sosiologi*. Jakarta: Kencana, 2017.

Purwati, Ani. *Metode Penelitian Hukum: Teori dan Praktek*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2020.

Qustulani, Muhammad. *Manajemen KUA Dan Peradilan Agama*. Tangerang: PSP Nusantara Press, 2018.

Quthny, Abu Yazid Adnan, Ahmad Muzakki, dan Zainuddin. "Pencatatan Pernikahan Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974." *Asy-Syari`ah: Jurnal Hukum Islam*, Pencatatan Pernikahan Perspektif Hukum Islam dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Vol 8, No. 1 (2022).

Rais, Halili. *Penghulu Di Antara Dua Otoritas Fikih Dan Kompilasi Hukum Islam (Studi tentang Dinamika Penyelesaian Isu-Isu Hukum Perkawinan di Daerah Istimewa Yogyakarta)*. Yogyakarta: Penerbit Lingkaran, 2020.

“Rencana KUA akan Layani Semua Agama, Ini Sejarah Mulanya Hanya untuk Warga Muslim - Nasional Tempo.co.” Diakses 27 Maret 2024. <https://nasional.tempo.co/read/1838467/rencana-kua-akan-layani-semua-agama-ini-sejarah-mulanya-hanya-untuk-warga-muslim>.

Rodliyah, Nunung. “Pencatatan pernikahan dan akta nikah sebagai legalitas pernikahan menurut kompilasi hukum islam.” *Pranata Hukum* Vol. 8, No. 1 (2013).

Soerjono Soekanto. *Beberapa Teori Sosiologi Tentang Struktur Masyarakat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993.

Saleh, Marhamah. “Strategi pembelajaran fiqh dengan problem-based learning.” *Jurnal Ilmiah Didaktika: Media Ilmiah Pendidikan dan Pengajaran* Vol. 14, No. 1 (2013).

Samiran. Hasil wawancara dengan penghulu KUA Nusawungu, 26 Februari 2025.

Saputra, Megi. “Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta.” *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 11, No. 2 (11 Desember 2018).

Satria, Ayu. “Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Kemuning Palembang.” PhD Thesis, UPT Perpustakaan UIN Raden Fatah Palembang, 2018. <http://eprints.radenfatah.ac.id/2875/>.

Shihab, M. Quraish. *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Quran Volume 1 Surah Al-Fatihah-Surah Al-Baqarah*. Jakarta: Lentera Hati, 2000.

Shofi, Ibnu, dan Talkah Talkah. “Analisis Teori Otoritas Max Webber dalam Kepemimpinan Multikultural Kiai Sholeh Bahrudin Ngalah:(Studi Kepemimpinan Multikultural di Pondok Pesantren Ngalah Pasuruan).” *Jurnal Kependidikan Islam* Vol. 11, No. 1 (2021).

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2019.

Suhartono, Nanang, dan Ana Billah. "Pendapat Tokoh Nahdlatul Ulama Dan Muhammadiyah Probolinggo Tentang Kua Sebagai Tempat Pernikahan Semua Agama." *USRAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 5, No. 1 (2024).

Sulhan, Muhammad, dan Zulkipli Lessy. "Otoritas Dan Dakwah Tuan Guru Pada Masyarakat Lombok: Studi Analisis Teori Sosial 'Otoritas' Max Weber" Vol. 04, No. 02 (2022).

Sunarto, Kamanto. *Sosiologi dengan Pendekatan Membumi, Edisi 6 Jilid 2 James M. Henslin*. Jakarta: Erlangga, 2007.

Thohari, Ahmad. Hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Sampang, Oktober 2024.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

Wibisono, Yusuf. "Revitalisasi Peran Strategis Penghulu dalam Pelayanan Kegamaan Masyarakat dan Pengarusutamaan Moderasi Beragama." *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam dan Sosial* Vol. 14, No. 2 (2020).

Zen, Muhammad. "Upaya Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Kampar Timur Kabupaten Kampar Dalam Mewujudkan Keluarga Sakinah." PhD Thesis, Universitas Islam Negeri Sultan Sarif Kasim Riau, 2011. <http://repository.uin-suska.ac.id/887/>.

LAMPIRAN-LAMPIRAN



Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH
Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

SURAT KETERANGAN LULUS SEMINAR

Nomor : 3342/Un.19/D.Syariah /6/2024

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Sidang Seminar Proposal Skripsi Fakultas Syari'ah UIN SAIZU Purwokerto menerangkan bahwa:

Nama : Elisa Zuhurul Masyrurroh
NIM : 214110302032
Smt./Prodi : VI/ Hukum Keluarga Islam
Jurusan : Ilmu Ilmu Syariah

Benar-benar melaksanakan Seminar Proposal Skripsi dengan judul: "RESPONS PENGHULU TERHADAP GAGASAN KANTOR URUSAN AGAMA SEBAGAI TEMPAT PENCATAT NIKAH SELURUH AGAMA PERSPEKTIF TEORI OTORITAS (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)" pada tanggal 13 Juni 2024 dan dinyatakan **LULUS/ ~~TIDAK LULUS~~***) dengan NILAI: **80 (B+)** dan perubahan proposal/ hasil seminar proposal terlampir di Berita Acara Seminar Proposal Skripsi.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan dapat digunakan sebagai syarat untuk melakukan riset guna penyusunan skripsi program S1.

Dibuat di : Purwokerto
Pada Tanggal : 28 Juni 2024

Ketua Sidang,

M. Bachrul Ulum, M.H.
NIP.197209062000003 1 002

Sekretaris Sidang,

Mini Rufaida, M. H. I.
NIP. 19890909 202012 2 009

*)Keterangan:

1. Coret yang tidak perlu
2. RENTANG NILAI:

A : 86-100	B+ : 76-80	B- : 66-70	C : 56-60
A- : 81-85	B : 71-75	C+ : 61-65	

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH
Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

SURAT KETERANGAN

Nomor : **1944/Un.19/D.Syariah /PP.05.3/12/2024**

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Jurusan **Ilmu-Ilmu Syariah**
Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Profesor Kiai Haji Saifuddin Zuhri
Purwokerto, menerangkan bahwa:

Nama : **Elisa Zuhrol Masyuroh**
NIM : **214110302032**
Semester/Prodi : **7/Hukum Keluarga Islam**

Mahasiswa tersebut benar-benar telah melaksanakan ujian
komprehensif pada hari **Jum'at, 29 November 2024** dan dinyatakan **LULUS**
dengan nilai **83 (A-)**.

Demikian surat keterangan ini kami buat untuk dapat digunakan
sebagaimana mestinya.

Purwokerto, **02 Desember 2024**



An. Dekan
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah,

Muh. Bachrul Ulum, M.H.
NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-2137/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/10/2024

14 Oktober 2024

Lamp. : -

Hal : Permohonan Izin Riset Individual

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Sampang
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhrol Masyurroh**
2. NIM : 214110302032
3. Jurusan/Program Studi : Ilmu Ilmu Syariah/HKI
4. Semester : VII (Tujuh)
5. Tahun Akademik : 2024/2025
6. Alamat : Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369
7. Judul Skripsi : Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : Respon Ketua KUA Kecamatan Sampang
2. Tempat/ Lokasi : KUA Kecamatan Sampang-Cilacap
3. Waktu Observasi : 17 Oktober 2024
4. Metode Observasi : Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur. Ilmu-Ilmu Syariah



Muhy Bachrul Ulum, M.H

NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jendral A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-2137/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/10/2024

14 Oktober 2024

Lamp. : -

Hal : Permohonan Izin Riset Individual

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Maos
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhrol Masyruroh**
2. NIM : **214110302032**
3. Jurusan/Program Studi : **Ilmu Ilmu Syariah/HKI**
4. Semester : **VII (Tujuh)**
5. Tahun Akademik : **2024/2025**
6. Alamat : **Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369**
7. Judul Skripsi : **Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)**

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : **Respon Ketua KUA Kecamatan Maos**
2. Tempat/ Lokasi : **KUA Kecamatan Maos – Kab. Cilacap**
3. Waktu Observasi : **18 Oktober 2024**
4. Metode Observasi : **Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)**

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah



Muh. Bachrul Ulum, M.H

NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH
Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-2364/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/11/2024

12 November 2024

Lamp. : -

Hal : **Permohonan Izin Riset Individual**

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Kesugihan
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhrul Masyurroh**
2. NIM : **214110302032**
3. Jurusan/Program Studi : **Ilmu Ilmu Syariah/HKI**
4. Semester : **VII (Tujuh)**
5. Tahun Akademik : **2024/2025**
6. Alamat : **Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369**
8. Judul Skripsi : **Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)**

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : **Respon Ketua KUA Kecamatan Kesugihan**
2. Tempat/ Lokasi : **KUA Kecamatan Kesugihan**
3. Waktu Observasi : **13 November 2024**
4. Metode Observasi : **Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)**

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah



Mun Bachrul Ulum, M.H
19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-345/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/2/2024

17 Ferbruari 2025

Lamp. : -

Hai : Permohonan Izin Riset Individual

Kepada Yth:

Kepala KUA Kecamatan Adipala

Di

Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhrul Masyuroh**
2. NIM : **214110302032**
3. Jurusan/Program Studi : **Ilmu Ilmu Syariah/HKI**
4. Semester : **VIII (Delapan)**
5. Tahun Akademik : **2024/2025**
6. Alamat : **Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369**
9. Judul Skripsi : **Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)**

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : **Respon Ketua KUA Kec. Adipala**
2. Tempat/ Lokasi : **KUA Kecamatan Adipala**
3. Waktu Observasi : **19 Februari 2025**
4. Metode Observasi : **Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)**

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kantor Ilmu-Ilmu Syariah



Muh. Bachrul Ulum, M.H

19720906 200003 1 002

Lampiran

**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH
Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-372/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/2/2024 21 Ferbruari 2025
Lamp. : -
Hal : Permohonan Izin Riset Individual

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Kroya
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhurul Masyurroh**
2. NIM : **214110302032**
3. Jurusan/Program Studi : **Ilmu Ilmu Syariah/HKI**
4. Semester : **VIII (Delapan)**
5. Tahun Akademik : **2024/2025**
6. Alamat : **Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369**
7. Judul Skripsi : **Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)**

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : **Respon Ketua KUA Kec. Kroya**
2. Tempat/ Lokasi : **KUA Kecamatan Kroya**
3. Waktu Observasi : **25 Februari 2025**
4. Metode Observasi : **Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)**

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah



Muh. Bachrul Ulum. M.H
NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-372/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/2/2024

21 Februari 2025

Lamp. : -

Hal : Permohonan Izin Riset Individual

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Binangun
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : Elisa Zuhriul Masyurroh
2. NIM : 214110302032
3. Jurusan/Program Studi : Ilmu Ilmu Syariah/HKI
4. Semester : VIII (Delapan)
5. Tahun Akademik : 2024/2025
6. Alamat : Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369
7. Judul Skripsi : Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : Respon Ketua KUA Kec. Binangun
2. Tempat/ Lokasi : KUA Kecamatan Binangun
3. Waktu Observasi : 26 Februari 2025
4. Metode Observasi : Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An, Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah

Muh. Bachrul Ulum, M.H.
NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-392/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/2/2025
Lamp. : -
Hal : Permohonan Izin Riset Individual

26 Februari 2025

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Nusawungu
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : Elisa Zuhrol Masyuroh
2. NIM : 214110302032
3. Jurusan/Program Studi : Ilmu Ilmu Syariah/HKI
4. Semester : VIII (Delapan)
5. Tahun Akademik : 2024/2025
6. Alamat : Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatsapp : +62 896-7332-6369
7. Judul Skripsi : Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : Respon Ketua KUA Kec. Nusawungu
2. Tempat/ Lokasi : KUA Kecamatan Nusawungu
3. Waktu Observasi : 26 Februari 2025
4. Metode Observasi : Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah

Muhi Bachrul Ulum, M.H.
NIP. 19720906 200003 1 002

Lampiran



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

Nomor : B-392/Un.19/D.Syariah/PP.06.3/2/2025
Lamp. : -
Hal : Permohonan Izin Riset Individual

26 Ferbruari 2025

Kepada Yth:
Kepala KUA Kecamatan Jeruklegi
Di
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Dalam rangka pengumpulan data guna penyusunan skripsi, maka kami mohon Bapak/Ibu berkenan memberikan izin riset (penelitian) kepada mahasiswa/i kami:

1. Nama : **Elisa Zuhrol Masyuroh**
2. NIM : 214110302032
3. Jurusan/Program Studi : Ilmu Ilmu Syariah/HKI
4. Semester : VIII (Delapan)
5. Tahun Akademik : 2024/2025
6. Alamat : Jl. Pamugaran No.35 RT.001/RW.004
Desa Sampang, Kec. Sampang, Kab. Cilacap
Whatshapp : +62 896-7332-6369
7. Judul Skripsi : Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor
Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatat
Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas
(Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama
Kabupaten Cilacap)

Riset (penelitian) tersebut akan dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Obyek Observasi : Respon Ketua KUA Kec. Jeruklegi
2. Tempat/ Lokasi : KUA Kecamatan Jeruklegi
3. Waktu Observasi : 27 Februari 2025
4. Metode Observasi : Field Research (Penelitian Lapangan,
Wawancara, dan Dokumentasi)

Demikian permohonan ini kami buat, atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

An. Dekan,
Kajur Ilmu-Ilmu Syariah



Muh. Bachrul Ulum, M.H
NIP. 19720906 200003 1 002

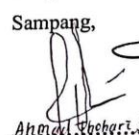
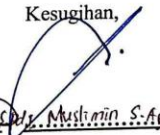
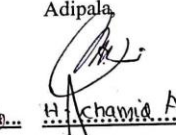
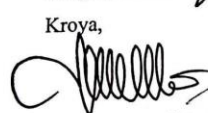
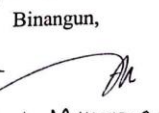
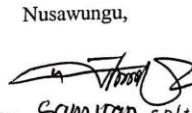
Lampiran

LEMBAR PERSETUJUAN MENJADI INFORMAN

Saya yang berlanda tangan di bawah ini menyatakan bersedia menjadi informan atau narasumber dalam penelitian yang dilakukan oleh saudari Elisa Zuhri Masyruroh yang berjudul Respons Penghulu Terhadap Gagasan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatatan Nikah Seluruh Agama Perspektif Teori Otoritas (Studi Kasus Pada Kantor Urusan Agama Kabupaten Cilacap)

Saya memahami bahwa penelitian ini tidak akan berakibat negatif terhadap diri saya sebagai Penghulu dan informasi yang saya sampaikan hanya digunakan untuk kepentingan penelitian. Oleh karena itu saya bersedia menjadi informan dalam penelitian ini. Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Sampang, 22 Februari 2025

Penghulu KUA Sampang,	Penghulu KUA Mangs,	Penghulu KUA Kesugihan,	Penghulu KUA Adipala,
 <u>A. Hidayat, S.Pd</u>	 <u>H. Hidayat, S.Pd</u>	 <u>Muslimin, S.A</u>	 <u>H. Chama Anwarudin, SH</u>
Penghulu KUA Kroya,	Penghulu KUA Binangun,	Penghulu KUA Nusawungu,	Penghulu KUA Jeruklegi,
 <u>M. H. W. D. N. K. S.H</u>	 <u>A. Munawar, S.H</u>	 <u>Samiran, S.Pd</u>	 <u>Muband, S.Pd</u>

LAMPIRAN PERTANYAAN

Berikut pertanyaan yang telah disiapkan oleh peneliti:

1. Apakah bapak mengetahui berita kantor urusan agama akan dijadikan sebagai tempat pencatat nikah semua agama?
2. Bagaimana pandangan bapak sebagai Penghulu mengenai gagasan KUA sebagai tempat pencatat nikah semua agama?
3. Apakah bapak setuju atau tidak setuju dengan gagasan ini dari sudut pandang sebagai Penghulu?
4. Bagaimana pendapat bapak tentang keabsahan pencatatan pernikahan agama selain Islam jika dilakukan di KUA?
5. Apakah peran dan tugas KUA perlu diperluas untuk mencakup pencatatan nikah agama selain Islam?
6. Apakah perlu adanya revisi undang-undang atau peraturan lain tentang KUA/Pencatatan pernikahan, jika gagasan ini akan diterapkan?
7. Apa dampak positif yang dapat diprediksi dari gagasan ini?

Lampiran

DOKUMENTASI

1. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Sampang,
Bapak Ahmad Thohari S.Pd (17 Oktober 2024)



2. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Maos, Bapak
Ahmad Ashari S. Pd (18 Oktober 2024)



3. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Kesugihan,
Bapak Muslimin S.Ag (13 November 2024)



4. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Adipala
Bapak Khamid Anwarudin, S.H.I, (19 Februari 2025)



5. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Kroya,
Bapak Mohammad Wildan Kurniawan, SH. (24 Februari 2025)



6. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Binangun
Bapak Atful Munawar, S.H.I, M.H., (24 Februari 2025)



7. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Nusawungu,
Bapak Samiran S.Pd.I., (246 Februari 2025)



8. Dokumentasi wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Jeruklegi
Bapak Samiran S.Pd.I., Samiran S.Pd.I.,



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Identitas Diri

1. Nama Lengkap : Elisa Zuhurul Masyruroh
2. NIM : 214110302032
3. Tempat/Tgl. Lahir : Cilacap, 04 Agustus 2003
4. Alamat Rumah : Desa Sampang, RT 001/ RW 004, Kecamatan
Sampang, Kabupaten Cilacap
5. Nama Ayah : Catur
6. Nama Ibu : Siti Ma'rifah, S.Pd

B. Riwayat Pendidikan

1. SD/MI : SD Negeri 02 Sampang 2016
2. SMP/MTs : SMP Negeri 01 Sampang 2018
3. SMA/MAN : SMA Negeri 01 Sampang 2020
4. Perguruan Tinggi : UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2021

C. Pengalaman Organisasi

1. MPK SMA Negeri 01 Sampang
2. Ketua IPPNU Ranting Desa Sampang
3. Bendahara PAC IPPNU Sampang
4. Wakil Ketua II PAC IPPNU Sampang