

SURAT KETERANGAN PEMERIKSAAN NARKOBA SEBAGAI SYARAT PERMOHONAN KEHENDAK NIKAH

Inovasi Penataan Administrasi Perkawinan di KUA Kecamatan Nunukan, Kalimantan Utara¹

Fatma Amilia

Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta

email: fatma.amilia@uin-suka.ac.id

Faiq Tobroni

Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta

email: faiq.tobroni@uin-suka.ac.id

Abstract

This article discusses about the enactment of Narcotics Examination Certificate (SKPN) as an additional requirement for marriage request issued by the Head of the Office of Religious Affairs (KUA) of Nunukan, North Kalimantan. What is the status of SKPN? This is very important so that in the future, this policy will not be considered illegal. Utilizing the perspective of the principle of government administration and the benefits for society. This article argues that the implementation of the addition of SKPN as requirement for marital administration has fulfilled the principle of government administration, which consists of legal aspects, protection of human rights (HAM), and the principles of good general government (APUB). Meanwhile, from maqāsid syarī'ah perspective, the benefits of the policy is the protection of religion, soul, mind, wealth, and honor or lineage.

[Artikel ini mendiskusikan tentang status pemberlakuan Surat Keterangan Pemeriksaan Narkoba (SKPN) sebagai persyaratan permohonan kehendak nikah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Nunukan Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dan penggalian data melalui interview, dokumentasi dan observasi, penelitian ini menghasilkan kesimpulan sebagai berikut. Pelaksanaan penambahan SKPN sebagai syarat administrasi perkawinan telah memenuhi asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan, yang terdiri dari aspek legalitas, perlindungan hak asasi manusia (HAM) dan asas pemerintahan umum yang baik (APUB). Sementara itu, dari perspektif maqāsid syarī'ah, kemanfaatan dari kebijakan tersebut meliputi perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, harta, dan kehormatan atau keturunan.]

Kata Kunci: SKPN, Administrasi Perkawinan, Administrasi Pemerintahan dan Kemanfaatan.

A. Pendahuluan

Perbatasan merupakan salah satu wilayah yang sangat rentan atas penyelundupan narkoba. Melalui wilayah perbatasan, penyelundupan narkoba bisa

dilakukan melalui jalur darat dan laut. Banyaknya kemungkinan akses yang bisa dilalui penyelundup, disertai dengan panjangnya garis perbatasan dan keterbatasan aparat keamanan, keadaan ini menyebabkan

¹ Artikel ini merupakan hasil penelitian dalam Kelompok Penelitian Terapan Nasional yang dibiayai oleh dana BOPTN Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2019. Penulis berterimakasih kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat (LP2M) UIN Sunan Kalijaga yang telah memfasilitasi penelitian ini serta kepada Muhamad Rizal, Mahasiswa UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang telah membantu proses penelitian ini.

kesulitan menghadang penyelundupan narkoba.² Dalam rangka menanggulangi ancaman narkoba di wilayah perbatasan dan secara khusus bagi pemuda, Kantor Urusan Agama Kecamatan Nunukan Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara (KUA Kecamatan Nunukan) menambah persyaratan permohonan kehendak nikah dengan mewajibkan semua calon pasangan pengantin menyertakan Surat Keterangan Pemeriksaan Narkoba (SKPN). Surat Kepala KUA tentang Penambahan Persyaratan Nikah tersebut telah diedarkan kepada seluruh Kepala Desa se-Kabupaten Nunukan dengan nomor B.67/Kua.34.02/I/PW.00/01/2018 (SE). Secara yuridis, kebijakan yang dilakukan oleh KUA Kecamatan Nunukan ini merupakan penambahan persyaratan nikah. sebenarnya Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan (PMA 19/2018) tidak mengatur tentang keharusan adanya SKPN sebagai persyaratan permohonan kehendak kawin.

Kebijakan Kepala KUA Kecamatan Nunukan yang merupakan pelayanan publik tersebut menarik untuk dikaji. Dari perspektif dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan, penambahan SKPN sebagai syarat administrasi pernikahan dapat menciptakan kondisi penyimpangan terhadap fungsi-fungsi pelayanan publik (mal administrasi) karena adanya kerumitan dengan adanya penambahan persyaratan tersebut. Oleh karena itu, penting untuk mengetahui bagaimana KUA Kecamatan Nunukan menjalankan penambahan persyaratan SPKN sesuai dengan dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi

Pemerintahan (UU 30/2014).

Beberapa studi tentang fenomena penambahan syarat administrasi perkawinan telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Hanya saja, objek kajian hanya fokus pada syarat yang hanya berdampak kepada kualitas calon mempelai saja, dan tidak ada hubungannya dengan penyakit sosial seperti Armia Yusuf tentang penambahan syarat hasil pemeriksaan kesehatan calon mempelai,³ Muhammad Faiz Romadhoni tentang surat pernyataan belum menikah bagi calon mempelai,⁴ dan Muhammad Rifal Andri tentang keterangan aktif berjamaah di masjid bagi calon mempelai.⁵ Oleh karena itu, penambahan syarat SPKN yang dikeluarkan oleh kepala KUA Nunukan menarik untuk diteliti karena berhubungan dengan usaha mengurangi penyakit sosial, penggunaan narkoba.

Bagaimana penerapan penambahan SKPN di KUA Kecamatan Nunukan sebagai syarat permohonan kehendak nikah dilihat dari asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan? Selain itu, Sebagai persyaratan tambahan yang membutuhkan pengeluaran finansial tambahan, kebijakan KUA Nunukan tersebut menarik untuk dilihat segi kemanfaatannya bagi masyarakat. Dalam menggali kemungkinan manfaat tersebut, peneliti menggunakan teori *maqāsid syari'ah*. Menurut teori ini, dalam perumusan hukum Islam, setidaknya terdapat lima hal yang harus dilindungi, di antaranya adalah perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, harta dan kehormatan/keturunan.⁶ Konstruksi perlindungan lima hal tersebut akan disesuaikan dengan kajian mengenai perkawinan. Dalam memformulasikan *maqāsid syari'ah*, peneliti melihat perlindungan

² Simela Victor Muhamad, 'Kejahatan Transnasional Penyelundupan Narkoba dari Malaysia ke Indonesia: Kasus di Provinsi Kepulauan Riau dan Kalimantan Barat', *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional*, vol. 6, no. 1 (2016), <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/politica/article/view/306>, accessed 30 Aug 2020.

³ Armia Yusuf, 'Syarat Pemeriksaan Kesehatan Dalam Perkawinan Islam Sebagai Upaya Menjamin Kualitas Keturunan', *Al-Ushrah*, vol. 5, no. 1 (2017), hlm. 73-87.

⁴ Romadhoni Muhammad Faiz, 'Analisis Masalah Mursalah terhadap Surat Pernyataan Belum Menikah sebagai Syarat Tambahan dalam Perkawinan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Wiyung Kota Surabaya', Skripsi (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2018).

⁵ Muhammad Rifal Andri, 'Surat Keterangan Aktif Sholat Berjamaah dari Masjid sebagai Syarat Nikah di KUA Kecamatan Kampa Ditinjau dari Konsep Masalahah', Skripsi (Riau: Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, 2018).

⁶ Abu Ishak Asy-Syatibi, *al-Muwāfaqāt fi Uṣūli asy-Syari'ah* (Beirut: Dar Al-Kotob AlIlmiyah, 2004).

jiwa tidak hanya kesehatan jasmani dan rohani pengantin melainkan juga Pemeriksaan narkoba membawa permasalahan terkait dengan status hukum calon pengantin yang terbukti positif menggunakan narkoba. Penelitian ini merupakan studi kasus (*case study*) dengan subjek penelitian adalah KUA Kecamatan Nunukan dengan melakukan observasi atas keadaan penyelenggaraan kebijakan dan wawancara mendalam (*In depth interview*) dengan pihak yang berkompeten. Pengambilan data dilaksanakan pada bulan Juli 2019 dengan mendatangi KUA Kecamatan Nunukan.

B. Administrasi Perkawinan Sebagai Administrasi Pemerintahan

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa KUA Kecamatan Nunukan menambah SKPN sebagai syarat permohonan kehendak nikah. Itu artinya, KUA telah menjadikan SKPN sebagai bagian dari administrasi perkawinan. Istilah administrasi perkawinan merujuk kepada segala proses administrasi yang harus dipenuhi oleh kedua calon pengantin untuk melangsungkan pernikahan yang diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tata cara, prosedur atau mekanisme pengurusan pernikahan yang berlaku di Indonesia meliputi pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan kehendak nikah, pengumuman nikah, penasehatan nikah, prosesi akad nikah, pencatatan nikah dan pembayaran biaya nikah.⁷

Adanya penambahan persyaratan tersebut harus dilihat dari aspek pemenuhan dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Pelayanan publik dituntut selalu berinovasi dengan beragam bentuknya, seperti hadirnya teknologi kreatif dalam pelayanan, adanya ide kreatif untuk meningkatkan kualitas pelayanan dari teknologi yang telah tersedia, adanya upaya

untuk sekedar menyederhanakan prosedur pelayanan dari yang semula rumit, adanya ide kreatif untuk meningkatkan manfaat *out put* pelayanan atau yang lebih dikenal dengan penciptaan nilai tambah baik dari segi kualitas maupun kuantitas pelayanan.⁸ Beberapa literatur mengenai pelayanan publik memberikan gambaran variasi indikator inovasi. Dwiyanto dkk. menyatakan indikator yang harus dipenuhi pelayanan publik bisa dikatakan mengandung inovasi adalah keadilan (*fairness*) akses, efisiensi biaya dan waktu, responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat dan akuntabilitas aktivitas birokrasi.⁹ Sementara itu, dengan perspektif lain dan substansi yang berbeda, Warsito menguraikan indikator inovasi pelayanan publik adalah *reliability* (ketepatan pemberian jenis pelayanan), *responsiveness* (kecepatan respon pada konsumen), *assurance* (keramahan kepada konsumen), *empaty* (toleransi kepada konsumen), dan *tangibles* (kelengkapan pegawai dan fasilitas fisik).¹⁰

Sebagai pemegang otoritas penilaian birokrasi, Kementerian PAN RB telah mengeluarkan kriteria bahwa suatu pelayanan dikatakan mengandung inovasi dan kategorisasi inovasi.¹¹ Secara kategorisasi, bentuk inovasi pelayanan publik bermacam-macam. Setidaknya terdapat tiga bentuk inovasi, yakni inovasi pelayanan publik karena sistem pelayanannya mencegah penyalahgunaan kewenangan; inovasi yang dilakukan dengan meningkatkan kapasitas dan kinerja aparatur; dan inovasi yang pelaksanaannya mengarah kepada peningkatan kualitas pelayanan publik.

Penambahan persyaratan administrasi perkawinan di KUA Kecamatan Nunukan dapat dilihat sebagai kategori inovasi pelayanan publik yang pelaksanaannya mengarah kepada peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal ini bisa dilihat

⁷ Mesraini and Sutarmadi, *Administrasi Perkawinan dan Manajemen Keluarga* (Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, 2006).

⁸ Deputi Pelayanan Publik, *Pedoman Teknis Inovasi Pelayanan Publik* (Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2013).

⁹ Agus Diryanto dkk., *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2003), hlm. 30-59.

¹⁰ Utomo Warsito, *Administrasi Publik Baru di Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 54.

¹¹ Deputi Pelayanan Publik, *Pedoman Teknis Inovasi Pelayanan Publik*. hlm. 5.

dalam sistem pelaksanaannya. Pelaksanaan penambahan administrasi tersebut tidak justru melakukan penyederhanaan pelayanan. Kalau sebelum adanya kebijakan penambahan syarat tersebut, calon pengantin tidak perlu mengeluarkan biaya untuk pemeriksaan narkoba, kini mereka harus menambahkan anggaran untuk melengkapi syarat tambahan tersebut.

Penambahan SKPN sebagai syarat administrasi perkawinan harus dilihat dari pemenuhan asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan (Pasal 5 UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan). Asas ini merupakan aspek etis normatif yang harus dimiliki oleh semua keputusan pejabat pemerintah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan.¹² Apabila asas ini tidak terpenuhi, maka bisa saja hakim Pengadilan Tata Usaha Negara membatalkan kebijakan tersebut.¹³ Permohonan pembatalan bisa dilakukan pihak terkait yang merasa dikorbankan hak asasinya karena kebijakan tersebut.

Kebijakan penambahan syarat nikah di KUA Kecamatan Nunukan harus memperhatikan dasar penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Hal ini karena selama ini syarat administrasi masih sering menjadi penyebab keengganan seseorang mengurus pencatatan perkawinan ke KUA.¹⁴ Sikap apatis untuk mematuhi administrasi perkawinan juga bisa terjadi karena faktor apriori bahwa pengurusan administrasi perkawinan tersebut hanyalah langkah negara mendulang keuntungan dari warganya.¹⁵ Untuk menghindari *stereotype* negatif atas penambahan SKPN sebagai

persyaratan permohonan kehendak nikah, KUA Kecamatan Nunukan harus bisa membuktikan bahwa kebijakan penambahan syarat administrasi di atas akan dilaksanakan sesuai dengan dasar-dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Perhatian kepada pemenuhan asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan merupakan komponen yang vital. Dalam konteks kajian perundang-undangan, kebijakan pemerintah bisa dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara apabila kebijakan tersebut melanggar hak asasi manusia sebagai bagian unsur asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan.¹⁶ Hak asasi merupakan salah satu elemen yang harus menjadi pertimbangan bagi pejabat pemerintahan dalam membuat kebijakan. Unsur ini merupakan salah satu elemen penting dalam negara hukum.¹⁷

Selanjutnya, penambahan persyaratan administrasi tersebut juga harus memperhatikan kemaslahatan yang diberikan kepada masyarakat. Studi-studi tentang pelayanan KUA menunjukkan bahwa harapan masyarakat kepada KUA agar lembaga ini tidak hanya memberikan pelayanan administrasi pernikahan saja, tetapi juga menghantarkan kepada pelaksanaan pernikahan yang berkualitas. Dari penelusuran terhadap penelitian terdahulu, beberapa aspek pelayanan pernikahan yang berkualitas tersebut terdiri dari banyak perspektif. Ada perspektif efisiensi waktu yang mengharuskan bahwa perbaikan pelayanan administrasi perkawinan di KUA harus mendorong adanya reformasi birokrasi terutama kemudahan pengurusan

¹² HR Ridwan, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 6.

¹³ HR Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm. 239.

¹⁴ Itsnaatul Lathifah, 'Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum dan Respon Masyarakat Indonesia terhadap Pencatatan Perkawinan', *Al-Mazahib: Jurnal Pemikiran Hukum*, vol. 3, no. 1 (2015), hlm. 43-54, <http://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/almazahib/article/view/1379>, accessed 30 Juli 2019. *Al-Mazahib: Jurnal Pemikiran Hukum*, vol. 3, no. 1 (2015)

¹⁵ Siti Ummu Adillah, 'Analisis Hukum terhadap Faktor-Faktor yang Melatarbelakangi Terjadinya Nikah Sirri dan Dampaknya terhadap Perempuan (Istri) dan Anak-Anak', *Jurnal Dinamika Hukum*, vol. 11, no. 0 (2011), hlm. 106.

¹⁶ Supriyadi, 'Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bertentangan Dengan Hak Asasi Manusia', *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, vol. Volume 3, no. Edisi 3 (2015), hlm. 4.

¹⁷ Darda Syahrizal, *Hukum Administrasi Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara* (Yogyakarta: Medpress Digital, 2013), hlm. 80.

administrasi.¹⁸ Perspektif pembangunan keluarga sakinah mengharapkan bahwa perbaikan pelayanan administrasi perkawinan di KUA harus mendorong terjadinya perkawinan yang menuju keluarga sakinah. Harapan ini terbantu dengan adanya tahapan administrasi berupa konseling pranikah.¹⁹

C. Pemeriksaan Narkoba Sebagai Syarat Administrasi Perkawinan

Narkoba merupakan salah satu ancaman bagi warga Kabupaten Nunukan. Memang kalau dibaca dari laporan Kabupaten Nunukan dalam Angka Tahun 2018 yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan, laporannya menyatakan bahwa Kabupaten Nunukan bersih dari penderita narkoba.²⁰ Namun data yang dibuat BPS tersebut terasa menggelikan jika melihat kenyataan di lapangan. Sebagaimana dilaporkan Radio Republik Indonesia, bahwa pada tahun 2019 saja (Sejak awal Januari hingga bulan Juli 2019), telah terdapat sebanyak 194 SPDP (Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan) dari Kepolisian Resort (Polres) Nunukan kepada Kejaksaan Negeri (Kejari) Nunukan. Menurut Kepala Kejari Nunukan Fitri Zulfahmi kepada RRI, kasus kriminal pidana umum tersebut didominasi oleh peredaran narkoba dan obat-obatan terlarang. Kejari tidak menampik faktor posisi Nunukan sebagai perbatasan antara Indonesia-Malaysia telah mempengaruhi banyaknya peredaran narkoba. Mereka yang tertangkap tersebut bukan saja pengguna baru di tahun 2019, tetapi juga berasal dari pengguna lama yang telah menyalahgunakan narkotika pada tahun-tahun sebelumnya. Bahkan Kejari juga meyakini bahwa Kabupaten Nunukan yang awalnya hanya dijadikan sebagai tempat

perlintasan barang haram tersebut, tetapi seiring dengan banyaknya penangkapan penyalahgunaan dan peredaran narkoba, Nunukan telah menjadi wilayah transit sekaligus pemasaran.²¹

Selain tingginya peredaran dan korban narkotika di Kabupaten Nunukan, permasalahan lain adalah tingginya angka perceraian di Kabupaten Nunukan karena narkoba. Kecanduan narkoba merupakan salah satu faktor yang menyebabkan renggangnya hubungan keluarga. Konsumsi narkoba menyebabkan pecandunya sering melakukan kekerasan dalam rumah tangga yang berujung kepada penelantaran anggota keluarga sehingga pilihan cerai menjadi solusi atas rumah tangga yang retak ini. Menurut Kepala Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) Nunukan, Kumpul Lamuati, penggunaan narkotika merupakan salah satu faktor terjadinya perceraian di Nunukan.²²

Dalam investigasi yang dilakukan oleh BNNK Nunukan, penggunaan narkotika jenis sabu-sabu telah menyebabkan banyaknya perceraian di Nunukan. Modus operandinya macam-macam. Salah satu temuan BNNK Nunukan adalah perceraian tersebut terjadi dengan cara istrinya yang terlebih dahulu mengajukan gugat cerai di Pengadilan Agama karena suaminya kecanduan sabu-sabu. Ini menjadi alasan terbanyak terjadinya gugat cerai. Dalam temuannya BNNK Nunukan, kecanduan sabu-sabu tersebut menyebabkan suami menelantarkan nafkah istri, mudah melakukan kekerasan dalam rumah tangga, meninggalkan nafkah anak, dan akhirnya membuat rumah tangga berantakan.²³

Berdasarkan pertimbangan sosiologis tersebut, maka BNNK Nunukan menyadari

¹⁸ Syahrudin and Julaeha Julaeha, 'Reformasi Birokrasi pada KUA', *Jurnal Bimas Islam*, vol. 8, no. 3 (2015), hlm. 588-9. yang mana ditegaskan bahwa birokrasi harus dijalankan secara profesional, transparan dan akuntabel. Kantor Urusan Agama (KUA)

¹⁹ Zakyyah Iskandar, 'Peran Kursus Pra Nikah dalam Mempersiapkan Pasangan Suami-Istri Menuju Keluarga Sakinah', *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, vol. 10, no. 1 (2017), hlm. 89.

²⁰ Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan, *Kabupaten Nunukan dalam Angka 2018* (Nunukan: BPS Nunukan, 2018), hlm. 125.

²¹ LPP RRI 2020, 'Kejari Nunukan Terima 194 SPDP Perkara, Kasus Narkoba Paling Banyak', *rri.co.id*, <https://rri.co.id/nunukan/daerah/697200/kejari-nunukan-terima-194-spdp-perkara-kasus-narkoba-paling-banyak>, accessed 30 Juli 2019.

²² 'Lamuati: Sabu-sabu Pemicu Perceraian di Nunukan', *Niaga.Asia* (3 Jul 2018), p., <https://www.niaga.asia/lamuati-sabu-sabu-pemicu-perceraian-di-nunukan/>, accessed 30 Juli 2019.

²³ *Ibid.*

bahwa pemberantasan narkoba di Nunukan tidak bisa dilakukan hanya oleh BNN. Oleh karena itu, sebelumnya BNNK Nunukan telah menggandeng Kantor Kementerian Agama Kabupaten Nunukan untuk membuat nota kesepahaman tentang pemberantasan narkotika. Sebagai hasil dari *Memorandum of Understanding* (MoU) atau nota kesepahaman tersebut, maka diaturlah tes pemeriksaan narkoba pasangan calon pengantin menjadi salah satu syarat pencatatan perkawinan di Nunukan.

Nota Kesepahaman tersebut diikat dalam Perjanjian Kerjasama antara Badan Narkotika Nasional Kabupaten Nunukan dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Nunukan Nomor PKS/243/XII/2017/BNNK-NNK dan Nomor B.2526/KK.34.02/3/KS.01.01/XII/2017 tentang Program Pencegahan, Pemberantasan, Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkotika. Perjanjian Kerjasama tersebut telah ditandatangani pada hari Kamis Tanggal 21 Desember 2017 oleh La Muati Selaku Kepala BNNK Nunukan dan M Shaberah selaku Kepala Kantor Kemenag Nunukan.

Merujuk kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama (PMA 13/2012), Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota hanya berwenang melaksanakan apa-apa urusan yang dilimpahkan dari pusat kepada daerah. Hal ini juga berlaku bagi Kantor Kemenag Kabupaten Nunukan. Pasal 749 PMA 13/2012 hanya menyatakan kewenangan Kantor Kemenag Kabupaten Nunukan melaksanakan kewenangan yang dilimpahkan dari atas. Secara kewenangan, Kepala Kantor Kemenag Kabupaten maupun Kepala KUA hanya berwenang melaksanakan urusan, bukan membuat peraturan baru tentang urusan. Kalau kemudian dihubungkan PMA 19/2018 yang tidak mengatur SKPN sebagai syarat kehendak nikah di KUA, tentu bisa dikatakan MoU di atas serta Surat Edaran Kepala KUA

Kecamatan Nunukan (SE) tersebut tidak mempunyai legalitas hukum kalau hanya ditinjau perspektif positivisme hukum. Dengan pandangan positivisme hukum yang menganggap bahwa yang dimaksud hukum hanyalah peraturan yang telah tertulis dan dibuat oleh negara²⁴, maka MoU dan SE tersebut bukan hukum. Akan tetapi, apabila berangkat dari pandangan hukum progresif, maka MoU dan SE tersebut bisa dikatakan mempunyai kekuatan hukum. Dengan pandangan yang menganggap bahwa hukum tidak semata-mata yang sudah tertulis oleh negara tetapi juga harus memperhatikan pertimbangan kemanfaatan dari kalbu dan kecerdasan emosional (Emotional Quotient-EQ), serta kecerdasan spiritual (Spiritual Quotient-SQ);²⁵ maka MoU dan SE tersebut harus dianggap mempunyai kekuatan hukum yang seharusnya menjadi pertimbangan peninjauan kembali peraturan di atasnya (PMA 19/2018) karena membawa manfaat bagi masyarakat. Salah satu kasus yang terjadi di mana narkoba menjadi salah satu penyebab perceraian adalah Putusan Nomor 165/Pdt.G/2017/PA.Nnk. Itulah sebabnya untuk menjembatani kontradiksi tersebut, pelaksanaan MoU dan SE di KUA Kecamatan Nunukan tersebut hanya menggarisbawahi asalkan pasangan calon pengantin mempunyai SKPN. Jadi tidak benar, syaratnya harus bebas narkoba.²⁶ Yang benar adalah syaratnya hanyalah sekedar telah diperiksa narkoba.

Sebenarnya ruang lingkup MoU tersebut tidak hanya SKPN bagi calon pengantin. Ruang lingkungannya tersebut adalah penyebarluasan informasi melalui himbauan, ceramah dan penyuluhan tentang bahaya penyalahgunaan narkoba, serta dukungan atas pelaksanaan program pencegahan, pemberantasan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika (P4GN). Hak dan kewajiban bagi BNNK Nunukan adalah menyediakan materi Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) untuk penyuluhan bahaya penyalahgunaan Narkotika di lingkungan

²⁴ S. Wignjosubroto, *Hukum, Paradigma, Metode, Dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta: Elsam dan Huma, 2002).

²⁵ Sudjito, 'Chaos Theory of Law : Penjelasan Atas Keteraturan dan Ketidakteraturan dalam Hukum', *Mimbar Hukum*, vol. 18, no. 2006 (2006), <http://i-lib.ugm.ac.id/jurnal/detail.php?dataId=9066>, accessed 30 Aug 2020.

²⁶ Fajar.CO.ID, 'KUA Nunukan Tambah Syarat Nikah, Mempelai Harus Bebas Narkoba', *Fajar.CO.ID*, <https://fajar.co.id/2017/12/24/kua-nunukan-tambah-syarat-nikah-mempelai-harus-bebas-narkoba/>, accessed 30 Juli 2019.

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Nunukan, juga memberikan konsultasi secara memadai tentang bahaya penyalahgunaan narkoba di lingkungan Kemenag, serta melakukan tes urine bagi calon pengantin atas permintaan dari pihak Kemenag dan calon pengantin menyiapkan sendiri alat tesnya.

Sementara hak dan kewajiban bagi Kemenag Nunukan adalah memberikan dukungan terhadap pelaksanaan sosialisasi dan implementasi tentang bahaya penyalahgunaan narkoba baik di lingkungan Kemenag Nunukan maupun di lingkungan masyarakat; menyiapkan tenaga penyuluh agama untuk memberikan pemahaman dan pencerahan tentang bahaya narkoba dari sisi agama bagi korban dan pecandu narkoba; serta meminta kepada BNNK Nunukan untuk dilakukan test urine bagi semua calon pengantin dengan membawa alat tes urine (rapid test) 6 parameter sesuai dengan standar BNN.

Sebagai tindak lanjut nota kesepahaman antara Kemenag Nunukan dan BNNK Nunukan, KUA yang telah menuliskan Surat Edaran adalah KUA Kecamatan Nunukan. KUA ini bertindak cepat melaksanakan nota kesepahaman tersebut melalui surat edaran bernomor B.67/Kua.34.02/I/PW.00/01/2018. Surat yang ditandatangani Kepala KUA Kecamatan Nunukan tersebut diedarkan kepada seluruh Kepala Desa se-Kabupaten Nunukan dengan pemberitahuan bahwa KUA Kecamatan Nunukan tidak akan meloloskan permohonan kehendak Nikah bagi pemohon yang tidak melampirkan surat keterangan pemeriksaan narkoba. KUA Kecamatan Nunukan merupakan KUA pionir pelaksana nota kesepahaman Kemenag Nunukan dan BNNK Nunukan tentang pemberantasan narkoba tersebut. Pemberlakuan SKPN ini tentunya hanya terbatas berlaku bagi warga Kecamatan Nunukan atau luar Kecamatan Nunukan yang hendak menikah di KUA Kecamatan Nunukan.

Sebagai hasil dari kebijakan KUA Kecamatan Nunukan, selama Tahun 2018, BNNK Nunukan telah menerima permohonan tes urine dari 618 orang yang merupakan pasang calon pengantin. Mereka hendak

mengajukan permohonan kehendak nikah dan melangsungkan pernikahan antara Januari sampai Desember 2018. Sebagai hasilnya, BNNK Nunukan menemukan terdapat 20 orang yang terbukti positif menggunakan narkoba. Dari jumlah tersebut, semuanya berjenis kelamin laki-laki. Dalam temuan BNNK Nunukan, mereka terdiri dari pengguna yang sudah berhenti dan pengguna aktif.

D. Tinjauan AUPB atas Administrasi Perkawinan KUA Nunukan

Kebijakan Kepala KUA Kecamatan Nunukan tersebut termasuk contoh penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Dengan demikian, pemberlakuan surat keterangan pemeriksaan narkoba sebagai persyaratan tambahan permohonan kehendak nikah juga harus sesuai dengan dasar-dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Sesuai dengan Pasal 5 UU 30/2004, Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Sementara itu, yang dimaksud dengan AUPB ini adalah kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik (Pasal 10 30/2004).

Temuan atas sistem pelaksanaan kebijakan mengenai penambahan pemeriksaan narkoba dalam administrasi perkawinan di KUA Kecamatan Nunukan tersebut akan membantu melihat pemenuhan asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Menurut penjelasan Salahuddin selaku Kepala KUA Nunukan, dalam pelaksanaannya, ada beberapa poin yang merupakan satu kesatuan sistem pelaksanaan penambahan surat keterangan pemeriksaan narkoba sebagai syarat pencatatan perkawinan melalui proses sebagai berikut:²⁷

Pertama-tama biasanya calon pengantin mempertanyakan persyaratan nikah kepada KUA Kecamatan Nunukan. Dalam tahap ini, KUA Kecamatan Nunukan telah melakukan inovasi melalui android. Operator KUA

²⁷ Salahuddin, 'Interview dengan Kepala KUA Kecamatan Nunukan', interview (25 Jul 2019).

Kecamatan Nunukan telah menyediakan nomor Whatsapp khusus sebagai tempat mengajukan pertanyaan tentang persyaratan nikah. Di sinilah, KUA Kecamatan Nunukan memberitahukan informasi bahwa pencatatan pernikahan di KUA Kecamatan Nunukan berbeda dengan KUA-KUA lain. Perbedaannya adalah pada penambahan surat keterangan pemeriksaan narkoba. Dengan pelayanan berbasis android, pelayanan KUA tersebut menunjukkan pelaksanaan asas keterbukaan dan pelayanan yang baik sebagai bagian dari AUPB.

Selanjutnya calon pengantin harus melaksanakan tes pemeriksaan narkoba di Badan Narkotika Nasional Kabupaten Nunukan. Mengenai mekanisme tes pemeriksaan tersebut, calon pengantin tersebut harus membeli sendiri alat-alat pemeriksaan urine dari apotik setempat. Mereka harus membiayainya sendiri. Setelah melakukan tes, apapun hasilnya, calon pengantin tersebut bisa membawa hasilnya sebagai persyaratan permohonan nikah. Langkah penyerahan langsung pemeriksaan urine kepada BNNK Nunukan menunjukkan pelayanan KUA mempraktekkan asas tidak menyalahgunakan kewenangan sebagai bagian dari AUPB. Walaupun kepentingan perkawinan terdapat pada KUA, tetapi petugas pemeriksa urine di BNNK Nunukan dianggap lebih profesional dan berwenang.

Setelah mendapati hasil pemeriksaan narkoba tersebut, biasanya terdapat dua kemungkinan. Kemungkinan pertama, calon pasangan pengantin tersebut bersih dari narkoba. Kemungkinan kedua, terdapat calon pasangan (bisa salah satu, bisa juga keduanya didapati positif menggunakan narkoba). Terhadap kemungkinan yang kedua, di sinilah terlihat manfaat tes pemeriksaan narkoba sebelum perkawinan untuk mendorong kecermatan di antara diri calon pasangan pengantin maupun dari pihak keluarga kedua belah pihak. Dengan mengetahui keadaan narkoba pada calon pasangan pengantin, di sini calon pasangan pengantin sendiri atau bahkan pihak keluarga kedua belah pihak bisa menentukan sendiri akan melanjutkan perkawinan atau tidak. Terlihat bahwa tahapan ini menyumbangkan pemenuhan asas kecermatan, ketidakberpihakan,

kemanfaatan dan kepentingan umum (sebagai bagian dari AUPB) dari pelayanan KUA untuk memfasilitasi permohonan kehendak perkawinan dari kedua belah pihak.

Tahapan penyerahan pilihan kelanjutan perkawinan kepada kedua belah pihak dan/ atau keluarga mencerminkan bahwa KUA sedang tidak ingin melanggar hak asasi orang tersebut untuk menikah. Apabila ada salah satu pihak yang memilih tidak melanjutkan perkawinan karena calon pasangannya diketahui menggunakan narkoba, maka pembatalan ini bukan merupakan penghalangan KUA terhadap orang tersebut untuk menikah. Pembatalan tersebut merupakan pilihan warga yang bersangkutan. Mekanisme ini sangat tepat sesuai dengan asas perlindungan hak asasi manusia sebagai amanat asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Ketika calon pasangan pengantin yang terdeteksi positif menggunakan narkoba tetap melanjutkan perkawinan, maka ada perlakuan khusus dari KUA. Dalam tahap selanjutnya, KUA memberlakukan mekanisme tersendiri bagi calon pasangan pengantin yang terdeteksi narkoba. Mekanisme khusus tersebut dilakukan dalam rangka mengobati keterjangkitan penggunaan narkoba. Jadi, mekanisme khusus tersebut bukan dalam rangka merugikan hak asasi para pihak untuk melangsungkan perkawinan. Sebagai awal dari pelaksanaan mekanisme khusus tersebut, petugas KUA menjelaskan bahwa pernikahan tersebut bisa tetap dilangsungkan dengan ketentuan KUA akan menahan Buku Nikah pasangan pengantin tersebut selama pasangan yang terjangkit narkoba melakukan rehabilitasi. Kebijakan KUA tersebut memenuhi asas legalitas sebagai amanat dasar penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Secara peraturan perundang-undangan, KUA merupakan lembaga yang diberi kewenangan mengatur penerbitan buku nikah. Dengan penahanan sementara buku nikah tersebut, hal ini tidak mengurangi kepastian hukum kedua mempelai terkait status hukumnya sebagai suami-istri (sebagaimana amanat AUPB).

Setelah melangsungkan akad nikah, KUA Kecamatan Nunukan akan mengirimkan surat pengantar ke BNNK Nunukan untuk

melakukan rehabilitasi terhadap pengantin yang terjangkit narkoba tersebut. Selanjutnya dalam mekanisme rehabilitasinya, BNNK Nunukan membuat dua kriteria sesuai dengan tingkat kecanduan. Pengguna narkoba dengan tingkat kecanduan ringan akan mendapatkan assesmen rehabilitasi pengobatan minimal 8 kali pertemuan. Pelaksanaan assesmen rehabilitasi tersebut akan dilakukan tim dokter Klinik Pratama Nunukan. Sementara itu pengguna dengan tingkat kecanduan sudah sangat tinggi akan mendapatkan rujukan untuk melakukan rehabilitasi di Lembaga Rehabilitasi Narkoba di Tanah Merah Samarinda, Kalimantan Timur atau Badoka, Makassar, Sulawesi Selatan. Tahap selanjutnya adalah tahap penyerahan surat keterangan hasil rehabilitasi dari BNNK Nunukan kepada KUA Kecamatan Nunukan. Setelah melewati masa rehabilitasi dan masa bebas dari BNNK Nunukan, maka KUA Kecamatan Nunukan menyerahkan Buku Nikah.

E. Tinjauan *Maqāṣid Syarī'ah* Atas Administrasi Perkawinan KUA Nunukan

Adanya penambahan surat keterangan pemeriksaan narkoba di atas merupakan inovasi mekanisme untuk memberikan hasil pelayanan pencatatan perkawinan yang berkualitas. Pencatatan perkawinan di KUA tidak seharusnya hanya dimaknai sebagai kegiatan normatif untuk menilai kelengkapan administrasi calon pasangan pengantin, tetapi juga mekanisme *screening* terhadap kepribadian pasangan calon pengantin yang berpotensi mengancam keharmonisan keluarga. Kecanduan narkoba merupakan salah satu kepribadian yang sangat berpotensi merusak hubungan keluarga. Itulah sebabnya kehadiran penambahan persyaratan pernikahan melalui SKPN merupakan langkah yang tepat. Itu juga merupakan inovasi pelayanan publik. Sebagai inovasi, penambahan surat keterangan pemeriksaan narkoba tersebut memberikan banyak kemaslahatan. Kemaslahatan tersebut jika ditinjau dari perpektif *maqāṣid syarī'ah*, maka

akan memberikan beberapa kemanfaatan yang terukur sesuai prinsip *maqāṣid syarī'ah*.

Kemaslahatan pertama adalah perlindungan agama bagi pasangan pengantin. Salah satu dambaan pernikahan bagi umat Islam adalah membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah dan rahmah. Cita-cita tersebut akan sendirinya tercapai apabila para pihak dalam keluarga tersebut senantiasa menjaga diri dari perbuatan yang dilarang oleh Allah, dan senantiasa berjihad sekuat tenaga untuk melaksanakan apa yang menjadi perintah Allah. Salah satu contoh larangan Allah adalah mengkonsumsi benda yang dilarang dalam agama Islam. Penyalahgunaan narkoba merupakan contoh konsumsi benda yang dilarang agama Islam. Dengan adanya pemeriksaan narkoba dan kewajiban rehabilitasi bagi pecandu narkoba bagi calon pengantin, inovasi peraturan tersebut sama dengan upaya KUA memberikan pelayanan pencatatan perkawinan yang tidak saja mempunyai legalitas secara peraturan hukum positif nasional, tetapi juga absah untuk menegakkan hukum sesuai dengan perintah Allah.

Kemaslahatan kedua adalah perlindungan terhadap jiwa. Sebagaimana hasil interview *seorang informan*²⁸, dalam konteks perlindungan jiwa tersebut, setidaknya terdapat kemaslahatan yang berlapis-lapis. Lapisan pertama adalah kemaslahatan untuk kesehatan jasmani dan rohani. Narkoba mengandung zat adiktif yang menyebabkan pemakainya akan selalu mengalami kecanduan atau. Efek ketagihan akan menghinggapi pemakai sehingga narkoba akan selalu menjadi pelarian bagi si pemakai apabila menghadapi permasalahan kehidupan. Pengulangan pemakaian ini akan terus merusak kesehatan jasmani dan rohani hingga dapat menyebabkan kematian.

Lapisan kedua adalah status hukum pecandu. Sebagaimana hasil interview *seorang informan*,²⁹ dalam kasus penyelesaian hukum atas pelaku penyalahgunaan narkoba, terdapat dua mekanisme penyelesaian hukum: rehabilitasi dan penjara. Bagi calon pengantin di Nunukan yang kebetulan

²⁸ CM, 'Interview dengan Peserta Rehabilitasi', interview (24 Jul 2019).

²⁹ JVV, 'Wawancara dengan Peserta Rehabilitasi', interview (23 Jul 2019).

terindikasi pemakai narkoba setelah pemeriksaan, maka status mereka adalah pecandu. Sesuai dengan Pasal 55 UU No 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, dinyatakan bahwa pelaku penyalahgunaan narkoba yang berhak mendapatkan rehabilitasi adalah mereka sendiri atau keluarga yang berinisiatif sejak awal langsung melaporkan kepada lembaga rehabilitasi medis dan sosial untuk mendapatkan rehabilitasi sebagai korban penyalahgunaan narkoba.

Secara perundang-undangan, sebenarnya mekanisme seorang dianggap sebagai korban yang berhak mendapatkan rehabilitasi tidak sesederhana demikian. Menurut aturan, kewajiban lapor bagi mereka yang ingin berhak mendapatkan rehabilitasi bisa dilakukan secara online melalui website BNN. Melalui alamat laman tersebut, pelapor bisa membuat akun pribadi dengan melengkapi data isian pribadi sesuai dengan kartu identitas kependudukan yang sah. Setelah melengkapi isian profil pribadi, pelapor yang sebagai pemohon rehabilitasi tersebut bisa mengakui dirinya sebagai pecandu narkoba dan memohon agar bisa direhabilitasi oleh BNN. Selanjutnya, BNN akan merespon permohonan tersebut dan memeriksa yang bersangkutan untuk dilakukan tahapan rehabilitasi. Walaupun pada dasarnya, calon pengantin Nunukan tidak melakukan sebagaimana aturan formalnya, tetapi iktikad kesediaan untuk melakukan tes tersebut bisa dianalogikan sebagai kesiapan permohonan rehabilitasi apabila memang terjangkit penyalahgunaan narkoba.

Dengan pemberian keputusan hukum untuk direhabilitasi, ini berarti pecandu tersebut dianggap bukan sebagai pengedar. Calon pengantin tersebut dianggap sebagai korban penyalahgunaan narkoba. Dengan menjalani rehabilitasi, ini artinya dia juga tidak mendapatkan hukuman penjara. Inilah yang bisa disebut sebagai salah satu kemaslahatan pemberlakuan SKBN sebagai persyaratan pencatatan perkawinan bagi perlindungan status hukum pelaku. Dengan hanya menjalani rehabilitasi, dia bisa tetap

berhubungan suami-istri sebagaimana layaknya pengantin baru. Masa pengantin barunya tidak terenggut hukuman penjara. Rehabilitasi yang dilakukan oleh BNNK Nunukan sifatnya seperti rawat jalan. Sebagaimana dinyatakan oleh Kepala BNNK Nunukan, para pecandu tingkat sedang akan menjalani asesmen rehabilitasi selama delapan kali dengan dokter klinik pratama.

Kemaslahatan berikutnya adalah perlindungan akal. Keberadaan akal ini tidak hanya berkaitan dengan kesehatan otak bagi calon pengantin yang merupakan pecandu narkoba. Akal ini bisa dimaknai sebagai kemampuan menyetarakan diri dan keluarga pasangan pengantin dengan norma-norma yang ada. Sebagai hasil ikatan perkawinan, artinya para pihak yang terikat di dalamnya mempunyai kewajiban normatif untuk merealisasikan tujuan-tujuan berkeluarga. Kemampuan merealisasikan tujuan berkeluarga tersebut tidak akan tercapai tanpa adanya kesehatan berpikir dari setiap pihak dalam keluarga tersebut. Dengan demikian, pengujian tes narkoba bagi calon pasangan pengantin ini sama saja merupakan upaya untuk membuka profil masing-masing mengenai apakah ada atau tidak ada hal-hal yang berpotensi mengarahkan kemampuan untuk bisa berpikir atau tidak berpikir sehat. Keterbukaan di awal ini sangat penting bagi pasangan pengantin. Jangan sampai karena ketidaktahuannya menyebabkan adanya ketidakmampuan salah satu pasangan menerima kekurangan dari pasangan lain. Ketika satu pasangan merasa tertipu dan tidak bisa menerima kekurangan tersebut, maka potensi perceraian menjadi sangat pasti.³⁰ Tetapi bagi mereka yang sudah tahu sama tahu mengenai kekurangan masing-masing, keterbukaan di awal tersebut setidaknya bisa menjadi alat kontrol agar masing-masing pihak bisa menahan diri ketika terjadi sesuatu karena kasus narkoba.

Kemaslahatan keempat adalah persoalan harta. Ini merupakan salah satu komponen yang fundamental dalam keluarga. Berbicara mengenai harta dalam konteks keluarga, ini mempunyai segmen

³⁰ 'Narkoba Penyebab Utama Perceraian', *Pro-Kaltara (Pro Kalimantan Utara)*, <https://kaltara.prokal.co/read/news/20098-narkoba-penyebab-utama-perceraian.html>, accessed 30 Juli 2019.

yang berlapis-lapis. Salah satu kewajiban menurut hukum Islam dalam urusan keluarga adalah persoalan nafkah. Pemenuhan nafkah keluarga tidak akan bisa terealisasikan tanpa adanya pendapatan. Mekanisme pendapatan memang bisa bervariasi proses pemerolehannya. Ada yang bisa melalui kerja langsung atau melalui pekerjaan orang lain. Dalam tataran keluarga yang sederhana, para pecandu narkoba pasti akan mengalami kesulitan dalam memenuhi nafkah bagi keluarganya. Ini karena pendapatan yang diperolehnya tidak bisa disisihkan untuk diberikan sebagai nafkah kepada keluarga karena habis untuk membeli narkoba. Dalam kasus tertentu, seperti keluarga artis atau keluarga pengusaha, konsumsi narkoba tidak menyebabkan gangguan pada pemenuhan kebutuhan nafkah bagi keluarga. Tapi bagi ukuran keluarga berpenghasilan menengah ke bawah seperti di Kecamatan Nunukan, tentunya akan sangat berimbas kepada pemenuhan nafkah keluarga. Faktanya di Nunukan banyak sekali ditemukan perceraian karena ada pihak keluarga yang kecanduan narkoba. Dengan menjadi pecandu narkoba, suami sebagai misalnya, menelantarkan nafkah anak dan istrinya.

Kemaslahatan berikutnya adalah perlindungan atas kehormatan sekaligus keturunan. Salah satu tujuan pernikahan adalah mendapatkan keturunan. Islam juga memerintahkan kepada umat Islam agar meninggalkan keturunan yang kuat. Keturunan yang demikian harus disiapkan melalui pembekalan pendidikan dan peninggalan harta yang mumpuni. Orang tua yang sebagai pecandu narkoba tentunya akan kesulitan menjaga kehormatan dan amanah keturunan demikian.

F. Penutup

Penambahan SKPN sebagai administrasi perkawinan di KUA Kecamatan Nunukan merupakan langkah inovasi pelayanan publik yang sesuai dengan asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Dengan adanya SKPN, pelayanan perkawinan bisa memberikan jaminan kecermatan dan keterbukaan profil di antara calon pasangan. Walaupun menjadi syarat permohonan

kehendak nikah, keberadaan SKPN tidak bisa dijadikan alasan tidak dapat menikah karena pasangan calon pengantin tetap bisa menikah walaupun SKPN menyebutkan salah satu pasangan calon terindikasi positif menggunakan narkoba. Di sinilah asas hak asasi manusia dijamin bagi warga negara; tetap diperbolehkan melanjutkan pernikahan atau tidak.

Penyerahan pilihan melanjutkan atau tidak melanjutkan perkawinan kepada masing-masing pihak atas hasil SKPN merupakan mekanisme untuk menjamin asas perlindungan hak asasi manusia, ketidakberpihakan dan pelayanan yang baik. Selain itu, mekanisme penahanan Buku Nikah bagi pasangan pengantin yang terjangkit narkoba sudah dilakukan sesuai aspek legalitas dan dengan tetap menjamin kepastian hukum atas status suami-istri kedua belah pihak. Penahanan buku nikah ini tidak bisa dilihat sebagai perampasan hak karena yang bersangkutan bisa menerima salinan foto kopinya. Pada dasarnya, kedua pasangan yang sudah menikah, tetapi salah satu atau keduanya terindikasi positif narkoba, penahanan buku nikah tersebut justru sebagai mekanisme negara (dalam hal ini KUA) agar yang terjangkit positif narkoba tersebut benar-benar melaksanakan kewajibannya untuk melakukan rehabilitasi dari kecanduan narkoba. Penahanan buku ini menjadi solusi agar di satu sisi pasangan pengantin tersebut bisa beraktivitas seperti biasa dan pada saat bersamaan mereka tetap patuh melakukan rehabilitasi.

Kemanfaatan dari kebijakan penambahan SKPN sebagai administrasi perkawinan tersebut bisa diukur dari *maqāṣid syarī'ah*. Adanya kebijakan SKPN yang kemudian ditindaklanjuti adanya rehabilitasi bagi pengantin yang status korban penyalahgunaan narkoba memberikan manfaat secara agama, jiwa, akal, harta, keturunan dan kehormatan. Dengan adanya rehabilitasi, pecandu narkoba akan bisa kembali kepada keluarganya untuk membangun keluarga yang kuat secara agama maupun ekonomi, serta menghasilkan keturunan yang bermartabat dan tidak tertelantarkan secara ekonomi dan pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adillah, Siti Ummu, 'Analisis Hukum Terhadap Faktor-Faktor yang Melatarbelakangi Terjadinya Nikah Sirri dan Dampaknya Terhadap Perempuan (Istri) dan Anak-Anak', *Jurnal Dinamika Hukum*, vol. 11, 2011, hlm. 104-12 [https://doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.Edsus.267].
- Andri, Muhammad Rifal, 'Surat Keterangan Aktif Sholat Berjamaah dari Masjid sebagai Syarat Nikah di KUA Kecamatan Kampa Ditinjau dari Konsep Masalah', Skripsi, Riau: Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, 2018.
- Asy-Syatibi, Abu Ishak, *al-Muwāfaqāt fī Uṣūli asy-Syarī'ah*, Beirut: Dar Al-Kotob AlIlmiyah, 2004.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan, *Kabupaten Nunukan dalam Angka 2018*, Nunukan: BPS Nunukan, 2018.
- CM, 'Interview dengan Peserta Rehabilitasi', interview, 24 Jul 2019.
- Deputi Pelayanan Publik, *Pedoman Teknis Inovasi Pelayanan Publik*, Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2013.
- Diryanto., dkk, Agus, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2003.
- Fajar.CO.ID, 'KUA Nunukan Tambah Syarat Nikah, Mempelai Harus Bebas Narkoba', *Fajar.CO.ID*, https://fajar.co.id/2017/12/24/kua-nunukan-tambah-syarat-nikah-mempelai-harus-bebas-narkoba/, accessed 30 Aug 2020.
- Iskandar, Zakyyah, 'Peran Kursus Pra Nikah Dalam Mempersiapkan Pasangan Suami-Istri Menuju Keluarga Sakinah', *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, vol. 10, no. 1, 2017, hlm. 85-98 [https://doi.org/10.14421/ahwal.2017.10107].
- JVV, 'Wawancara dengan Peserta Rehabilitasi', interview, 23 Jul 2019.
- 'Lamuati: Sabu-sabu Pemicu Perceraian di Nunukan', *Niaga.Asia*, 3 Jul 2018, https://www.niaga.asia/lamuati-sabu-sabu-pemicu-perceraian-di-nunukan/, accessed 30 Aug 2020.
- Lathifah, Itsnaatul, 'Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum dan Respon Masyarakat Indonesia terhadap Pencatatan Perkawinan', *Al-Mazahib: Jurnal Pemikiran Hukum*, vol. 3, no. 1, 2015, http://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/almazahib/article/view/1379, accessed 30 Aug 2020.
- Mesraini and Sutarmadi, *Administrasi Perkawinan dan Manajemen Keluarga*, Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, 2006.
- Muhamad, Simela Victor, 'Kejahatan Transnasional Penyelundupan Narkoba dari Malaysia ke Indonesia: Kasus di Provinsi Kepulauan Riau Dan Kalimantan Barat', *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional*, vol. 6, no. 1, 2016 [https://doi.org/10.22212/jp.v6i1.306].
- 'Narkoba Penyebab Utama Perceraian | Radar Tarakan', *Pro-Kaltara (Pro Kalimantan Utara)*, https://kaltara.prokal.co/read/news/20098-narkoba-penyebab-utama-perceraian.html, accessed 30 Aug 2020.
- Ridwan, HR, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- , *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Admintrasi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Romadloni, Muhammad Faiz, 'Analisis Masalah Mursalah terhadap Surat Pernyataan Belum Menikah sebagai Syarat Tambahan dalam Perkawinan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Wiyung Kota Surabaya', Skripsi, Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2018.
- RRI 2020, LPP, 'Kejari Nunukan Terima 194 SPDP Perkara, Kasus Narkoba Paling Banyak', *rri.co.id*, https://rri.co.id/nunukan/daerah/697200/kejari-nunukan-terima-194-spdp-perkara-kasus-narkoba-paling-banyak, accessed 30 Aug 2020.
- Salahuddin, 'Interview dengan Kepala KUA Kecamatan Nunukan', interview, 25 Jul 2019.
- Sudjito, 'Chaos Theory of Law : Penjelasan Atas Keteraturan dan Ketidakteraturan dalam Hukum', *Mimbar Hukum*, vol. 18, no. 2006, 2006, http://i-lib.ugm.ac.id/jurnal/detail.php?dataId=9066, accessed 30 Aug 2020.
- Supriyadi, 'Pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara Yang Bertentangan Dengan

- Hak Asasi Manusia', *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, vol. 3, no. 3, 2015.
- Syahrizal, Darda, *Hukum Administrasi Negara dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta: Medpress Digital, 2013.
- Syahrudin and Julaeha Julaeha, 'Reformasi Birokrasi pada KUA', *Jurnal Bimas Islam*, vol. 8, no. 3, 2015, hlm. 589-605.
- Warsito, Utomo, *Administrasi Publik Baru di Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Wignjosoebroto, S., *Hukum, Paradigma, Metode, Dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam dan Huma, 2002.
- Yusuf, Armia, 'Syarat Pemeriksaan Kesehatan Dalam Perkawinan Islam Sebagai Upaya Menjamin Kualitas Keturunan', *Al-Ussrah*, vol. 5, no. 1, 2017, hlm. 73-87.