

**PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN STATUS PERKAWINAN
DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM
HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**



Oleh:

ANIS ROHMATULLAH
NIM. 203206050008

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA
PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
2023**

**PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN STATUS PERKAWINAN
DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM
HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**

TESIS

diajukan kepada Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri
Kiai Haji Achmad Siddiq (UIN KHAS Jember)
Untuk Memenuhi Tugas Akhir Dalam Menyelesaikan
Program Megister Hukum Keluarga

Pembimbing

Dr. Ishaq, M.Ag

Dr. Martoyo, S.H.I., M.H



Oleh:

ANIS ROHMATULLAH

NIM. 203206050008

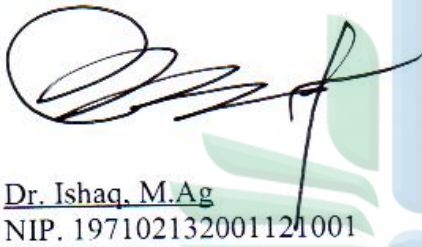
**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA
PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
2023**

HALAMAN PERSETUJUAN

Tesis berjudul : **“PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN STATUS PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA”** yang disusun oleh Anis Rohmatullah NIM. 203206050008, ini telah disetujui untuk bisa diuji dan dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Tesis.

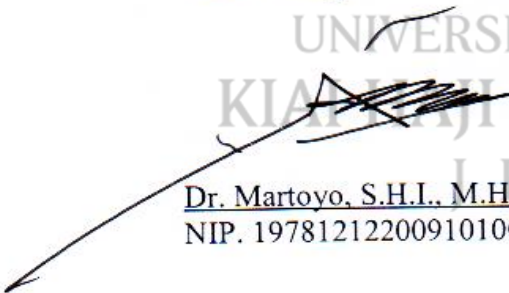
Jember, 30 November 2023

Pembimbing I



Dr. Ishaq, M.Ag
NIP. 197102132001121001

Pembimbing II



Dr. Martoyo, S.H.I., M.H
NIP. 197812122009101001

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI AHMAD SIDDIQ
JEMBER

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis berjudul : “PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN STATUS PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA” yang ditulis oleh ANIS ROHMATULLAH, NIM. 203206050008, ini telah diuji dan dipertahankan di depan Dewan Penguji Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember pada hari Kamis tanggal 07 Desember 2023 dan diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H).

DEWAN PENGUJI


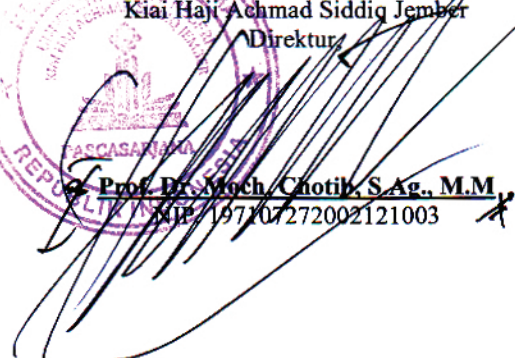
1. Ketua Penguji : Dr. Kun Wazis, S.Sos, M.I.Kom. ()
2. Anggota :
 - a. Penguji Utama : Dr. Busriyanti, M.Ag. ()
 - b. Penguji I : Dr. Ishaq, M.Ag. ()
 - c. Penguji II : Dr. Martoyo, S.H.I, M.H. ()

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER

Jember, 15 Desember 2023

Mengesahkan

Pascasarjana Universitas Islam Negeri
Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Direktur



Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag., M.M.
NIP. 197107272002121003

Abstrak

Anis Rohamtullah, 2023. “Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia”. Tesis Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana Universitas Islam Negeri Jember. Pembimbing I : Dr. Ishaq, M.Ag, Pembimbing II : Dr. Martoyo, S.H.I., M.H

Kata Kunci : *Prinsip Legalitas, Perkawinan Dibawah Tangan, Kartu Keluarga Dan Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia*

Perkawinan sebagai ikatan lahir batin seharusnya dicatatkan status perkawinannya sesuai ketentuan undang-undang Perkawinan. Tuntutan idealitas tersebut terjadi anomali dimana praktek perkawinan dibawah tangan masih banyak dijumpai, ironisnya praktek perkawinan dibawah tangan tersebut justru dilegitimasi oleh Permendagri No 109 tahun 2019 dimana status perkawinan dibawah tangan bisa dicantumkan dalam kartu keluarga. Disini terjadi disharmonisasi antara undang-undang Perkawinan dan permendagri No 109 tahun 2019 tentang status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

Fokus penelitian dan tujuan penelitian ini untuk menganalisis 1) Bagaimana Prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia? 2) Bagaimana akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga terhadap legalitas perkawinan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia? 3) Bagaimana konsep pengaturan kedepan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis-normatif (*normative legal research*). Adapun pendekatan pada penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Hasil penelitian ini menunjukkan 1). Status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dengan nomenklatur “kawin belum tercatat” sebagaimana diatur dalam Permendagri No 109 tahun 2019 pada prinsipnya tidak memenuhi prinsip legalitas dan kekuatan sebagai perkawinan yang sah sebagaimana diatur dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia 2) Akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dengan mencantumkan nomenklatur frasa “kawin belum tercatat” perkawinannya tidak dapat diakui, menumbuhkan praktik perkawinan dibawah tangan di tengah-tengah masyarakat dan secara serius berakibat hukum terhadap perempuan dan anak. 3) Perlunya Pengaturan status perkawinan dibawah tangan dengan menyelaraskan permendagri No 109 tahun 2019 dengan ketentuan status perkawinan dalam undang-undang perkawinan dengan menganulir ketentuan frasa “kawin belum tercatat” yang tercantum dalam Kartu Keluarga serta perlu ditambah aturan mengenai penerbitan Kartu Keluarga suami istri hanya bagi yang melakukan perkawinan yang sah sesuai undang-undang perkawinan dan bagi pasangan perkawinan dibawah tangan hanya bisa diterbitkan bagi suami istri yang sudah melakukan isbat nikah bagi orang Islam dan pengesahan perkawinan bagi non muslim.

ملخص البحث

أنيس رحمة الله، ٢٠٢٣. المبادئ الشرعية وقوة حالة الزواج السري على بطاقة العائلة في النظام القانوني للزواج في إندونيسيا. البحث العلمي بقسم الأحوال الشخصية ببرنامج الدراسات العليا جامعة كياهي حاج أحمد صديق الإسلامية الحكومية جمبر. تحت الاشراف: (١) الدكتور إسحاق الماجستير، و(٢) الدكتور المارتويو الماجستير.

الكلمات الرئيسية: المبادئ الشرعية، والزواج السري، وبطاقة العائلة، والنظام القانوني للزواج في إندونيسيا

إن الزواج بصفته رابطة روحية وجسدية يجب أن يتم تسجيل حالته الزوجية وفقا لأحكام قانون الزواج. وتحدث هذه المثالية عندما يظهر تناقض حيث لا يزال الزواج السري موجودا منتشرا في كثير من الأحيان ، والمفارقة في ذلك فإن هذا الزواج السري كان مشروعاً بالفعل من قبل قرار وزارة الداخلية رقم ١٠٩ للعام ٢٠١٩ حيث يمكن إدراج حالة الزواج السري في بطاقة العائلة. وهنا، يحدث عدم انسجام بين قانون الزواج والقرار الوزاري رقم ١٠٩ للعام ٢٠١٩ بشأن حالة الزواج السري في بطاقة العائلة ضمن نظام قانون الزواج في إندونيسيا.

محور هذا البحث هو لتحليل الأشياء الآتية (١) كيف المبادئ الشرعية وقوة حالة الزواج السري على بطاقة العائلة في النظام القانوني للزواج في إندونيسيا؟ و(٢) كيف التأثير القانوني من حالة الزواج السري على الشرعية في النظام القانوني للزواج في إندونيسيا؟ و(٣) كيف مفهوم التنظيم المستقبلي في نظام قانون الزواج في إندونيسيا؟

استخدم الباحث في هذا البحث طريقة البحث القانوني- تقديري (*normative legal research*). وأما مدخل البحث المستخدم في هذا البحث، فيشتمل على مدخل البحث القانوني (*Statute Approach*) ومدخل المفاهيم (*Conceptual Approach*).

أما نتائج البحث التي حصل عليها الباحث فهي: (١) أن حالة الزواج السري على بطاقة العائلة باستخدام عبارة "لم يتم تسجيل الزواج" كما هو منصوص عليه في قرار وزارة الداخلية رقم ١٠٩ لعام ٢٠١٩ من حيث أن المبدأ لا يفي بمبادئ الشرعية والقوة كزواج قانوني كما هو منصوص عليه في نظام قانون الزواج في إندونيسيا؛ و(٢) أن نتيجة لقانون حالة الزواج غير المسجلة بشكل رسمي في بطاقة العائلة باستخدام عبارة "لم يتم تسجيل الزواج"، لا يمكن الاعتراف بالزواج، مما يعزز ممارسات الزواج غير الرسمية في المجتمع ويؤدي بشكل خطير إلى عواقب قانونية على النساء والأطفال؛ و(٣) ضرورة تنظيم الحالة للزواج السري من خلال مواءمة قرار وزارة الداخلية رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٩ مع أحكام الحالة للزواج السري في قانون الزواج من خلال إلغاء حكم عبارة "الزواج غير المسجل" الواردة في بطاقة العائلة، ويجب إضافة قواعد بخصوص إصدار بطاقة العائلة للزوج والزوجة فقط لأولئك الذين أدوا الزواج الشرعي وفقا لقانون الزواج، وبالنسبة للأزواج الذين قاموا بالزواج السري، يمكن إصدار بطاقة العائلة لهم فقط إذا كان الزواج موضوع تأكيد (إثبات) للمسلمين وتصديق للأزواج غير المسلمين.

الزواج باعتباره رابطة جسدية وروحية ينبغي أن تسجل حالته الاجتماعية وفقا لأحكام قانون الزواج. يعد هذا الطلب على المثالية أمراً شاداً حيث لا تزال ممارسة الزواج المخادع منتشرة في كثير من الأحيان، ومن المفارقات أن ممارسة الزواج المخادع قد تم إضفاء الشرعية عليها بالفعل بموجب لائحة وزير الداخلية رقم ١٠٩ لعام ٢٠١٩ حيث يمكن إدراج حالة الزواج المخادع في القانون. بطاقة العائلة. وهنا يوجد تناقض بين قانون الزواج ووزير الداخلية رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٩ بشأن وضع الزواج السري على بطاقات الأسرة في النظام القانوني للزواج في إندونيسيا.

ABSTRACT

Anis Rohamtullah, 2023. The Principles of Legality and Strength of Private Marital Status of the Family Card in the Marriage Legal System in Indonesia. Thesis. Islamic Family Law Study Program. State Islamic of University of Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Advisor I: Dr. Ishaq, M.Ag, Advisor II: Dr. Martoyo, S.H.I., M.H.

Keywords: Principles of Legality, Private Marital, Family Card, Marriage Legal System in Indonesia.

Marriage as a physical and spiritual bond should have its marital status by the provisions of the Marriage Law. This demand for ideality is an anomaly where the practice of private marriage is still often found. Ironically, the practice of privately made marriage is actually legitimized by Minister of Home Affairs Regulation No. 109 of 2019 where the status of privately made marriage can be included in the family card. There is disharmony between the Marriage Law and Minister of Home Affairs No. 109 of 2019 concerning the status of private marriages on family cards in the marriage legal system in Indonesia.

The foci of this study are to analyze: 1) How is the principles of legality and strength of of Private marital status of the family card in the marriage legal system in Indonesia? 2) How is the legal impact Private marital status on the family card on the legality of marriage in the marriage legal system in Indonesia? 3) How is the concept of future regulation of Private marital status of the family card in the marriage legal system in Indonesia?

This research was normative legal research by using Statute Approach and Conceptual Approach. The findings of this study show 1) The status of a private marriage on a family card with the nomenclature "unregistered marriage" as regulated in Permendagri No. 109 of 2019 in principle does not fulfill the principles of legality and strength as a valid marriage as regulated in the marriage law system in Indonesia. 2) The legal consequences of the status of private marriages on family cards by including the nomenclature phrase "marriage has not been registered" mean that the marriage cannot be recognized, fostering the practice of private marriages in society and having serious legal consequences for women and children. 3) There is a need to regulate marital status by aligning Minister of Home Affairs Regulation No. 109 of 2019 with the provisions on marital status in the marriage law by annulling the provisions on the phrase "marriage has not been registered" which is included in the Family Card and it is necessary to add regulations regarding the issuance of Family Cards for husband and wife only to those who have entered into a valid marriage according to the marriage law and for couples, private marriages can only be issued to husband and wife who have performed the marriage isbat for Muslims and legalization of marriage for non-Muslims.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah segala puji dan syukur kepada Allah atas segala nikmat yang telah dikaruniakan kepada penulis sehingga dengan nikmat Sehat dan sempat penulis akhirnya bisa menyusun dan menyelesaikan Tesis. Dengan harapan hasil penelitian ini dapat berguna serta menambah wawasan bagi peneliti dan umumnya bagi pembaca. Sholawat dan salam rindu semoga senantiasa mengalir dalam nadi kita, mengalir dalam darah-darah kita, terus tercatat di urat-urat saraf kita untuk senantiasa kita limpahkan kepada baginda Rosululloh SAW sang revolusioner peradaban.

Dalam penyelesaian penelitian ini, penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak pihak yang terus mendukung dan membantu agar karya ilmiah ini dapat tersusun dengan sebaik-baiknya, meski peneliti masih banyak menemukan beberapa kesulitan baik operasional maupun non operasional. Namun bantuan dan dorongan berbagai pihak, *Alhamdulillah* peneliti dapat menyelesaikan penelitian ini dengan sebagaimana mestinya.

Pada kesempatan ini, peneliti ingin mengucapkan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. H. Hefni Zain., M.M., selaku Rektor UIN KHAS Jember yang telah memberikan ijin dan bimbingan yang bermanfaat.
2. Prof. Dr. Moch. Chotib, S.Ag., M.M selaku Direktur Pascasarjana UIN KHAS Jember yang telah memberikan motivasi sekaligus memberikan gagasan ilmu pengetahuan.
3. Dr. Ishaq, M.Ag selaku Ketua Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana UIN KHAS Jember sekaligus Pembimbing I yang telah

memberikan bimbingan, motivasi dan memberikan banyak ilmu, serta pengarahan sehingga penelitian ini berjalan dengan lancar dan selesai.

4. Dr. Martoyo, S.H.I., M.H selaku Dosen Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, motivasi dan memberikan banyak ilmu, serta pengarahan sehingga penelitian ini berjalan dengan lancar dan selesai.
5. Dr. Busriyanti, M.Ag. selaku Penguji Utama yang telah banyak memberikan masukan dan pengarahan sehingga penelitian ini berjalan dengan lancar sampai selesai.
6. Dr. Kun Wazis, S.Sos, M.I.Kom. selaku Ketua Penguji yang telah banyak memberikan masukan dan pengarahan sehingga penelitian ini berjalan dengan lancar sampai selesai.
7. Seluruh Dosen Pascasarjana UIN KHAS Jember yang sudah mentransfer ilmu pengetahuan, didikan serta bimbingan selama penulis menempuh studi Magister di almamater tercinta dan terkeren ini.
8. Kepada Aba Alm. Moh. Tari dan Umi Nurmaliha Serta Yayah Anshori dan Mama Mulyati, terima kasih banyak atas segalanya.
9. Kepada Mbak Lu'luatul Fitriyah, Mbak Na'imatul Jannah, Abang Anas Hariri dan Adik Fahmi Saddam Husen Al Anshori, terima kasih banyak atas supportnya selama ini dan alhamdulillah penulis bisa menyelesaikan Program Magister di Pascasarjana UIN KHAS Jember.
10. Teruntuk istri Nadzirtaun Nafi'ah yang *Cremi* (Cerewet) menanyakan “kapan sidang tesis buyah?, kapan buyah mau lulus buyah?, dan banyak sekali pertanyaan lainnya yang tidak bisa di sebutkan satu persatu” sehingga penulis mulai jengkel dengan pertanyaan istri, maka penulis langsung bergerak cepat

untuk menyelesaikan penelitian ini, agar tidak ada pertanyaan lagi dari istri tercinta dan tersayang ini. Alhamdulillah pada bulan Desember penulis dinyatakan lulus dan penelitian ini selesai di uji. Untuk anakku Hiariej Masykur Anis terimakasih banyak sudah mendampingi penulis dari seminar proposal, seminar hasil hingga ujian tesis, meskipun Hiariej Masykur Anis sempat tertidur karena kelelahan di dalam kelas ketika penulis melaksanakan seminar hasil, dan senyum yang terlintas diwajahmu nak senantiasa memberikan semangat untuk penulis.

11. Kepada LKBHI UIN KHAS Jember, terima kasih banyak telah memberikan support kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan Program Magister di Pascasarjana UIN KHAS Jember.
12. Rekan-rekan Advokat Dpc Peradi Jember dan Dpc Ikadin Jember yang banyak memberikan masukan dalam menyelesaikan penelitian penulis.
13. Sahabat-sahabati PMII UIN KHAS Jember, PSHT Ranting Mayang, Teman-teman seperjuangan HK II tahun 2020 Pascasarjana UIN KHAS Jember yang senantiasa sama-sama memberikan motivasi dan semangat dalam mengeksplor ilmu pengetahuan, serta dukungan hingga terselesaikannya tesis ini.

Penulis sadar Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, karenanya kami mohon kritik konstruktif dan saran untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan motivasi bagi penulis untuk lebih baik lagi dalam penyusunan literasi dan karya-karya kedepannya.

Jember, 15 Desember 2023

Anis Rohmatullah
NIM. 203206050008

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Konteks Penelitian.....	1
B. Fokus Penelitian	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Definisi Istilah	10
F. Definisi Operasional.....	12
G. Metode Penelitian	13
H. Sistematika Pembahasan	20
BAB II KAJIAN PUSTAKA	22
A. Tinjauan Penelitian Terdahulu	22
B. Kajian Teori.....	31
1. Prinsip Legalitas	31
2. Konsepsi Perkawinan Dibawah tangan	34
a. Terminologi Perkawinan Dibawah tangan	36
b. Karakteristik Perkawinan Dibawah tangan	43
3. Konsepsi Pencatatan Perkawinan	44
a. Terminologi Pencatatan Perkawinan.....	47
b. Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan	51
c. Urgensi Pencatatan Perkawinan.....	54
4. Konsepsi Kartu Keluarga	61
5. Konsepsi Sistem Hukum Perkawinan Indonesia.....	62

6. Konsepsi Hierarki Norma Hukum.....	64
7. Konsepsi Cita Hukum (Rechtsidee)	68
a. Teori kepastian Hukum.....	69
b. Teori Keadilan Hukum.....	70
c. Teori Kemanfaatan Hukum.....	72
C. Kerangka Konseptual	74

BAB III Prinsip Legalitas Dan Akibat Hukum Status Perkawinan

Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan

Di Indonesia 75

A. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan Dalam

Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia..... 75

1. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan dalam Hukum Perkawinan Nasional Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan	80
2. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan dalam Kompilasi Hukum Islam	88
3. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan dalam Hukum Perkawinan Nasional Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.....	97

B. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada

Kartu Keluarga Terhadap Legalitas Perkawinan Dalam

Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia..... 106

1. Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Dibawah Tangan.....	106
2. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Terhadap Perempuan.....	111
3. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Terhadap Anak	120

C. Konsepsi Isbat Nikah Sebagai Solusi Konsep Pengaturan Kedepan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia.....	126
1. Konsepsi Isbat Nikah	126
2. Mekanisme Pelaksanaan isbat Nikah.....	129
BAB IV Konsep Pengaturan kedepan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia	135
A. Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia	135
B. Legalisasi Status Perkawinan Dibawah Tangan Melalui Isbat Nikah	153
BAB V PENUTUP	158
A. Kesimpulan	158
B. Saran	159
DAFTAR PUSTAKA	162

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

No	Arab	Indonesia	Keterangan	Arab	Indonesia	Keterangan
1	ا	‘	Koma di atas	ط	t	te dg titik dibawah
2	ب	B	Be	ظ	Z	Zed
3	ت	T	Te	ع	‘	Koma diatas terbalik
4	ث	Th	te ha	غ	Gh	ge ha
5	ج	J	Je	ف	F	Ef
6	ح	h}	ha dengan titik dibawah	ق	Q	Qi
7	خ	Kh	ka ha	ك	K	Ka
8	د	D	De	ل	L	El
9	ذ	Dh	de ha	م	M	Em
10	ر	R	Er	ن	N	En
11	ز	Z	Zed	و	W	We
12	س	S	Es	ه	H	Ha
13	ش	Sy	es ha	ء	‘	Koma Diatas
14	ص	sh	es dg titik dibawah	ي	Y	es dg titik dibawah
15	ض	dl	de dg titik dibawah	-	-	de dg titik di bawah

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Sistem Hukum didefinisikan sebagai sekumpulan sikap yang telah mengakar kuat dan terkondisikan secara historis terhadap hakikat hukum, aturan hukum dalam masyarakat dan ideologi politik, organisasi serta penyelenggaraan sistem hukum.¹ Sistem hukum yang berlaku di suatu negara tidak terlepas daripada sistem hukum di dunia. Secara umum, sistem hukum di dunia terbagi menjadi dua yaitu sistem hukum common law dan sistem hukum civil law. Kedua sistem hukum tersebut memiliki perbedaan dan ciri tersendiri yaitu, jika pada sistem hukum common law didominasi dengan hukum tidak tertulis (*asas stare decisis*) melalui putusan hakim, sedangkan pada sistem hukum Eropa Kontinental didominasi oleh hukum tertulis (*kodifikasi*). Lebih lanjut pada sistem hukum common law tidak terdapat pemisahan yang jelas dan tegas antara hukum publik dan hukum privat, sedangkan pada sistem hukum civil law ada pemisahan yang jelas dan tegas antara hukum publik dan hukum privat.²

Dalam pasal 1 ayat 3 UUD 1945 ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang mana setiap warga negaranya mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan pasal 28 ayat 1 UUD 1945 bahwa setiap orang berhak

¹ Dalam Bahasa Yunani, sistem berasal dari kata “systema” yang dapat diartikan sebagai keseluruhan yang terdiri dari macam-macam bagian. Sementara itu, Prof. Subekti, SH menyebutkan sistem adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan. Inu Kencana Syafii, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2003), 2.

² Lawrence M. Friedman, *Law and Society an Introduction. New Jersey*, Prentice Hall, 1977, 125.

diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum, konsekuensi dari negara hukum yaitu salah satunya adalah perlindungan hukum bagi ikatan perkawinan yang di atur dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang mana dalam aturan ini mengatur tentang perlindungan hukum bagi ikatan sebuah keluarga warga negara Indonesia.

Dalam konteks hukum privat pembahasan sejarah pencatatan perkawinan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari sejarah pembentukan undang-undang perkawinan, dikarenakan pencatatan perkawinan merupakan bagian dari undang-undang perkawinan. Oleh karena itu, perodesasinya bisa mengacu pada berlakunya Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, karena kelahirannya merupakan wujud unifikasi hukum di bidang perkawinan, yang merupakan cita-cita utama adanya kemerdekaan Indonesia. Dengan demikian, maka sejarah hukum perkawinan terbagi dalam dua masa, yaitu: (1) sebelum berlakunya undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan, dan (2) setelah berlakunya undang-undang no. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.³

Dalam tatanan masyarakat nikah di bawah tangan merupakan fenomena yang sampai sekarang masih menimbulkan perdebatan di berbagai kalangan dan dari berbagai aspek. nikah di bawah tangan yang dikenal oleh

³ Nafi' Mubarak, *Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia*, Justicia Islamica, Vol. 14 No. 1 Tahun 2017, 82.

masyarakat Indonesia sekarang ini ialah pernikahan yang dilakukan dengan memenuhi rukun dan syarat yang ditetapkan agama, tetapi tidak dilakukan di hadapan pegawai pencatat nikah sebagai aparat resmi pemerintah atau perkawinan yang tidak dicatatkan di kantor urusan agama bagi yang beragama islam atau di kantor catatan sipil bagi yang tidak beragama Islam, sehingga tidak mempunyai akta nikah yang dikeluarkan oleh pemerintah. Perkawinan yang demikian di kalangan masyarakat selain dikenal dengan istilah nikah di bawah tangan, dikenal juga dengan sebutan nikah sirri.⁴ Nikah di bawah tangan dari aspek hukum merupakan fenomena “nikah sesuai agama tanpa dicatatkan”, sehingga muara pembahasannya pada “pencatatan perkawinan”, yang bermula dari Pasal 2 undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa “*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu*”. Sedangkan pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa “*Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*”.⁵

Salah satu argumen menganggap pencatatan perkawinan sebagai syarat sah perkawinan adalah dari aspek sejarah hukum pencatatan perkawinan. Yaitu dengan memperhatikan regulasi pencatatan perkawinan sebelumnya, yakni undang-undang No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk dan undang-undang No. 32 Tahun 1954. Dalam negara yang teratur segala hal-hal yang bersangkutan-paut dengan penduduk harus dicatat, sebagai

⁴ Burhanuddin, *Nikah Siri Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah Siri*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010), 13.

⁵ Nafi' Mubarak, *Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia*, 71

kelahiran, pernikahan, kematian dan sebagainya. Lagi pula perkawinan bergandengan rapat dengan waris-mawaris, sehingga perkawinan perlu dicatat menjaga jangan sampai ada kekacauan. Menurut penjelasan tersebut pencatatan perkawinan disamakan seperti pencatatan kelahiran dan kematian, sehingga tidak mempengaruhi sah tidaknya kelahiran, kematian dan perkawinan, karena merupakan regulasi administratif.⁶

Di sisi lain, dalam Kompilasi Hukum Islam sendiri terdapat ketentuan Pasal 5 ayat (2) KHI, yaitu: “Pencatatan nikah 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”. Sedangkan dalam undang-undang tersebut, kehadiran PPN dalam suatu perkawinan adalah untuk mengawasi dan melakukan pencatatan perkawinan, bukan untuk mempengaruhi sah atau batalnya perkawinan yang dilangsungkan oleh umat Islam, sehingga hanya merupakan kebutuhan administratif semata.⁷ Padahal pencatatan perkawinan sangatlah penting karena implikasi dari pernikahan yang tidak tercatat sangatlah berdampak kepada hak keperdataan anak.

Dalam sistem norma hukum di Indonesia, peraturan perundang-undangan dibagi dalam jenis dan hierarki. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam pasal 7 undang-undang No. 15 tahun 2019 perubahan atas undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

⁶ Nafi' Mubarak, *Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia...*,72.

⁷ Masruhan, “Positiviasi Hukum Islam di Indonesia pada Masa Penjajahan Hingga Masa Orde Baru”, *Jurnal al-Hukama'*, Vol. 1, No. 1, Desember 2011, 118

Peraturan Perundang-undangan. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁸

Hal ini sesuai dengan teori Hans Kelsen mengenai jenjang norma hukum (*Strufenbouthetheory*), dimana Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (*Grundnorm*).⁹

Dalam permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e justru memberikan kelonggaran kepada masyarakat bagi perkawinan yang tidak tercatat boleh meregistrasikan pernikahannya

⁸ Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No.12 L.N No.82 Tahun 2011.

⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York, Russell and Russell, 1945), 113.

kepada dukcapil untuk bisa mendapatkan kartu keluarga dengan mengisi formulir Surat Pertanggung Jawaban Mutlak (SPTJM) dan ini menjadi kontraproduktif terhadap tujuan utama sebuah perkawinan sah yang mana telah tertulis dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan Pasal 2.

Bahwa terjadi sebuah benturan dalam aturan yang terjadi yaitu aturan yang di atur oleh menteri dalam negeri dalam permendagri No. 109 tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e yang mana peraturan tentang status perkawinan telah di atur dalam No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan, sehingga terjadi kontraproduktif terhadap tujuan utama sebuah perkawinan sah, sebuah peraturan harus sesuai dengan undang-undang No. 15 tahun 2019 tentang perubahan atas undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai dasar terbentuknya sebuah aturan yang memberikan kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum bagi warga negara Indonesia.

Dari dua peraturan diatas menimbulkan hukum yang berwajah dua yaitu "*kawin belum tercatat*" dan "*kawin tercatat*". Kawin belum tercatat adalah terminologi baru dalam khasanah hukum administrasi kependudukan di Indonesia. Selama ini hanya dikenal dua istilah yaitu kawin dan belum kawin. Nomenklatur penyebutan kawim belum tercatat ini sebagai respon terhadap fakta-fakta di lapangan dimana terdapat dua klasifikasi perkawinan yaitu perkawinan yang pasangan kawinnya sudah memiliki buku nikah atau akta

nikah dan pasangan kawin belum tercatat. Dukcapil Kemedagri tahun 2021 mencatat terdapat 66,2 juta lebih pasangan kawin. Sebanyak lebih 31,5 juta pasangan kawin tersebut terdata berstatus “*kawin tercatat*” dan memiliki buku nikah. Sedangkan sisanya sebanyak lebih dari 34,6 juta pasangan kawin, berstatus “*kawin belum tercatat*” alias belum mempunyai buku nikah atau akta nikah. Artinya secara data lebih banyak pasangan kawin yang belum tercatat dan belum punya buku nikah atau akta nikah.¹⁰

Maka dengan demikian penulis menganggap penting untuk diteliti, dengan mengangkat judul “**Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia**”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian konteks penelitian di atas dapat dipaparkan beberapa fokus penelitian dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaiman prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga terhadap legalitas perkawinan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia?
3. Bagaimana konsep pengaturan kedepan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia?

¹⁰ Zudan Arif Fakrulloh, *Status 'Kawin Belum Tercatat' di Kartu Keluarga untuk Melindungi Anak dan Istri* dalam <https://www.dukcapil.kemdagri.go.id/>. Zudan Arif Fakrulloh Guru Besar Sejak Tahun 2004. Saat ini adalah Dirjen Dukcapil Kemedagri. Pernah menjadi Karo Hukum dan Staf Ahli Bidang Hukum Politik dan HAM Kemedagri. Pernah menjabat sebagai PJ Gub Gorontalo tahun 2016-2017.

C. Tujuan Penelitian

Dari fokus masalah diatas, penulis memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis Prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.
2. Untuk menganalisis akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga terhadap legalitas perkawinan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.
3. Untuk menganalisis konsep pengaturan kedepan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Uraian dalam manfaat penelitian ini berisi tentang alasan kelayakan atas masalah yang diteliti. Diharapkan dapat dipahami bahwa penelitian terhadap masalah yang dipilih memang layak untuk dilakukan.¹¹

1. Secara Teoritis

- a. Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran untuk pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang hukum perkawinan di Indonesia, sehingga dapat melahirkan harmonisasi status perkawinan dibawah tangan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia berdasarkan prinsip legalitas. Keselarasan antara

perundang-undangan perkawinan dan perundang-undangan administrasi kependudukan yang mengatur tentang peraturan mengenai pencatatan perkawinan di Indonesia sehingga dapat menyempurnakan pengaturan status perkawinan di Indonesia.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini berkenaan dengan proses permohonan penerbitan akta kelahiran anak dari hasil perkawinan dibawah tangan, untuk memberikan sumbangan bagi kepastian hukum status anak yang lahir dari perkawinan dibawah tangan.
- b. Hasil penelitian ini dengan penuh harapan dapat dijadikan pijakan bagi masyarakat khususnya yang melakukan nikah dibawah tangan tentang pentingnya status perkawinan dengan mengesahkan pernikahannya melalui isbat nikah atau pengesahan perkawinan. Selain itu sebagai bahan pertimbangan dalam rangka memperkaya materi legislasi baik secara konsep, asas, norma mengenai peraturan status perkawinan di Indonesia berdasarkan prinsip legalitas dan berkekuatan hukum. Serta penulis berharap agar penelitian ini dapat menggambarkan bagaimana semestinya penerbitan kartu keluarga serta penerapan permendagri Nomor 109 Tahun 2019 berdasarkan prinsip legalitas dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia

Penelitian ini digunakan sebagai manifestasi dari persyaratan yang telah ditentukan oleh Pascasarjana Prodi Hukum Keluarga guna memperoleh gelar Magister Hukum (M.H). Diharapkan dapat memberikan solusi-solusi tepat untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan

perkawinan dan akibat hukum yang ditimbulkan dari perkawinan dibawah tangan, penulis juga mengharapkan dapat menjadi kontribusi positif kepada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dan juga praktisi hukum.

E. Definisi Istilah

Supaya penelitian ini memberikan pemahaman dan untuk menghindari iterprestasi terhadap judul penelitian *Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia* maka penting dipertegas beberapa defnisi yang terkandung istiah tersebut, yaitu:

1. Prinsip Legalitas

Prinsip adalah asas (kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak, dan sebagainya) dasar dan Legalitas adalah perihal (keadaan) keabsahan.¹²

Prinsip legalitas merupakan aspek yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena prinsip legalitas menjamin bahwa setiap kegiatan atau tindakan yang dilakukan sesuai dengan aturan atau peraturan, dapat diartikan sebagai kepatuhan terhadap aturan atau peraturan yang berlaku, baik peraturan yang dibuat oleh pemerintah maupun peraturan yang berlaku secara universal, seperti peraturan hukum yang mengatur tentang perlindungan hukum bagi warga negara indonesia.

2. Status Perkawinan Dibawah Tangan

Status perkawinan dibawah tangan atau kawin sirri merupakan status perkawinan yang tidak dilakukan pencatatan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga secara hukum perkawinan tersebut dianggap tidak pernah ada, karena tidak memiliki bukti akte autentik.¹³ Akan tetapi status perkawinan dibawah tangan dalam penerbitan kartu keluarga harus menyiapkan dokumen-dokumen persyaratan pengajuan kartu keluarga yang nantinya harus dilampirkan saat mengajukan permohonan, antara lain : surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan yang belum dicatatkan sehinggann dapat memiliki kartu keluarga dengan status frasa “*Kawin Belum Tercatat*”.¹⁴

3. Kartu Keluarga

Kartu Keluarga adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga. Kartu Keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga. Kartu Keluarga memuat keterangan mengenai kolom nomor Kartu Keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, NIK, jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, nama orang tua. Kartu Keluarga menjadi dasar untuk penerbitan KTP, dan menjadi dasar

¹³ Harpani Matnuh, *Perkawinan Dibawah Tangan Dan Akibat Hukumnya Menurut Hukum Perkawinan Nasional*, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan: Volume 6, Nomor 11, Mei 2016, 1.

¹⁴ Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti, Dian Septiandani, *Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak*, Jurnal USM Law Review Vol 5 No 2 Tahun 2022, 10.

bagi pemenuhan hak warganegara yang lainnya dan bagi Pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.¹⁵

4. Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia.

Dasar sistem hukum perkawinan di Indonesia yaitu undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, maka dedngan berlakunya undang-undang tentang perkawinan telah terjadi perubahan fundamental terhadap kodifikasi hukum barat.

Namun demikian, seiring dengan perjalanan pemberlakuan Sistem hukum perkawinan di Indonesia yaitu undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, sampai saat ini hukum perkawinan dalam penegakannya masih menyisakan perbagai problematika hukum utamanya terkait dengan pencatatan perkawinan, permasalahan status perkawinan dibawah tangan, dan nikah hamil.

F. Definisi Operasional

Prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia menjelaskan tentang sebuah kekuatan hukum antara undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan yang menjelaskan dalam pasal dengan pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa “*Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*”

¹⁵ <https://disdukcapil.penajamkab.go.id/jenis-layanan/pendaftaran-penduduk/kartu-keluarga/> (di akses tanggal 20 maret 2023).

sedangkan Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil mengeluarkan aturan bagi pasangan perkawinan dibawah tangan dapat membuat kartu keluarga sehingga terjadi kontaproduktif antara aturan satu dengan aturan yang lainnya.

G. Metode Penelitian

Dalam penelitian hukum, setidaknya ada dua macam jenis penelitian yaitu penelitian hukum yuridis normatif. Dalam penelitian ini penulis mengambil penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif disebut juga penelitian hukum kepustakaan.¹⁶ Pada penelitian normatif ini peneliti melihat adanya implikasi dari penerbitan Kartu Keluarga bagi perkawinan dibawah tangan di Indonesia.

Menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan norma yang berupa perintah atau larangan sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum yang berlaku.¹⁷ Maka, dalam hal ini mengumpulkan bahan pustaka sebagai data dasar dalam meneliti, yaitu undang-undang, himpunan peraturan lainnya, dan buku untuk melihat relevansi antara yang ditelaah dengan nilai, aturan, atau sumber lainnya.

Adapun pendekatan yang digunakan penulis dari beberapa pendekatan diatas penulis akan menggunakan 2 macam pendekatan yaitu Pendekatan

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normative*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), 13.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), 55.

Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual approach*):¹⁸

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari adakah konsistensi atau kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang.¹⁹

Dalam penelitian ini, perundang-undangan yang menjadi dasar adalah Undang-Undang Dasar 1945 dan juga sebagai control bagi undang-undang atau aturan yang berada di bawahnya, yaitu undang-undang N0 16 tahun 2019 tentang perkawinan, Putusan MK No 46/PUU-VII/2010 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil sebagai turunan dari PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 perubahan atas undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan, yang diikuti dengan lahirnya Permendagri 108 tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, 93.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 24.

2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Yang dimaksud dengan pendekatan konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, penulis akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.²⁰

Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian konsep hukum, maupun asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

Dalam penelitian ini di gunakan untuk menemukan pijakan hukum warga negara Indonesia yang mana terjadi kontraproduktif dan disharmonisasi hukum antara undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Putusan MK No 46/PUU-VII/2010 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil sebagai turunan dari PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 perubahan

atas undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan, yang diikuti dengan lahirnya Permendagri 108 tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil, karena adanya implikasi terhadap perempuan dan hak keperdataan terhadap anak dengan penerbitan Kartu Keluarga bagi perkawinan dibawah tangan, serta hukum tidak dapat berfungsi sebagai kontrol sosial dan ketidakpastian hukum.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk memperoleh suatu bahan yang valid maka dibutuhkan pola tehnik pengumpulan bahan yang relevan dengan tema yang dipilih untuk diteliti. Pada umumnya, pengumpulan bahan dapat dilakukan dengan beberapa metode, baik yang bersifat alternatif maupun kumulatif, dengan tujuan saling melengkapi.²¹

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini, begitu isu hukum ditetapkan, penulis melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi.²² Karena pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

²¹ Cik Hasan Bisri, *Penentuan Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi Bidang Agama Islam*, Cet ke-1 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), 65-66.

²² Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2013), 194.

Maka teknik pengumpulan bahan hukum setelah menentukan topik atau isu hukum yang akan diteliti yaitu mengenai undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Putusan MK No 46/PUU-VII/2010 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil sebagai turunan dari PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah dengan, yang diikuti dengan lahirnya Permendagri 108 tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil., karena adanya implikasi terhadap perempuan dan hak keperdataan terhadap anak dengan Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Nikah dibawah tangan.

Maka dalam penelitian ini teknik pengumpulan bahan hukum adalah deduktif, yaitu pola pikir yang berangkat dari pemahaman yang bersifat umum kemudian ditarik pada kesimpulan yang bersifat khusus.

4. Sumber Penelitian Bahan Hukum

Penelitian hukum tidak mengenal adanya data dalam memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan perskripsi mengenai apa yang seyogianya, maka diperlukan sumber-sumber penelitian. Jika dikelompokkan, maka sumber penelitian berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas dalam penelitian. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.²³

Dalam penelitian ini, Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.²⁴ Dalam hal ini adalah undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Putusan MK No 46/PUU-VII/2010 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil sebagai turunan dari PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013 perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah dengan, yang diikuti dengan lahirnya Permendagri 108 tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

Bahan hukum sekunder yang terutama dalam penelitian yaitu buku-buku hukum,²⁵ semua publikasi tentang hukum yang tidak termasuk dalam dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum yang dimaksud meliputi buku-buku hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum,

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, 181.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, 141.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*, 195.

berita-berita baik secara tertulis maupun berupa siaran, komentar atau pendapat dari berbagai kalangan yang dimuat dalam media apapun mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Nikah dibawah tangan dan ketentuan didalam undang-undang yang sampai saat ini masih tetap diterapkan di Indonesia.

Bahan hukum tertier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tertier yang digunakan yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

5. Analisis Bahan Hukum

Pengolahan dan analisis data pada dasarnya tergantung pada jenis datanya, bagi penelitian hukum yuridis normatif bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Sehingga, dalam pengelolaan dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum. Suatu analisis yuridis normatif pada hakekatnya menekankan pada metode deduktif sebagai pegangan utama dan metode induktif sebagai tata kerja penunjang. Analisis normatif yang utama menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai sumber data penelitiannya.²⁶

Setelah semua data terkumpul, penulis melakukan analisa dengan metode deduktif, yaitu dengan cara memaparkan data dengan jelas dalam

²⁶ Amiruddin Zainal Azikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013),

hal ini data terkait dengan Implikasi Penerbitan Kartu Keluarga bagi perkawinan nikah dibawah tangan. Metode ini digunakan penulis untuk mengetahui tujuan dari diterbitkannya Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penyusunan penelitian ini, sehingga mudah dipahami secara sistematis, maka penyusunan penulis sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Merupakan bab yang berisi konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, metodologi penelitian meliputi : Pendekatan penelitian, lokasi penelitian, keadaan penduduk dan pemerintahan, sumber penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data keabsahan data, sistematika penulisan.

Bab II menguraikan kajian kepustakaan dan kerangka teori atau konsep dasar. Pada bab ini mengulas 1) Prinsip Legalitas 2) Konsepsi Perkawinan Dibawah tangan meliputi : Terminologi Perkawinan Dibawah tangan, Karakteristik Perkawinan Dibawah tangan 3) Konsepsi Pencatatan Perkawinan menguraikan Terminologi Pencatatan Perkawinan, Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan, Urgensi Pencatatan Perkawin. 4) Konsepsi Kartu Keluarga. 5) Konsepsi Sistem Hukum Perkawinan Indonesia 6) Konsepsi Hierarki Norma Hukum 7) Konsepsi cita hukum. Kerangka Konseptual

Bab III membahas tentang Prinsip Legalitas Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia dan Implikasi Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Terhadap Legalitas Perkawinan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia

Bab IV membahas tentang Pengaturan Kedepan Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia

Bab V berisi Penutup berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dan saran-saran.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelusuran penulis, terdapat sejumlah *research* atau naskah penelitian yang ditemukan dan memiliki korelasi dengan penelitian ini. Namun, meski demikian penelitian tersebut sejauh penelusuran peneliti terdapat distingsi dengan penelitian ini. Adapun beberapa kajian terdahulu yang ditemukan penulis sebagaimana berikut :

Pertama : Disertasi berjudul Prinsip Pencatatan Perkawinan Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Penelitian ini secara umum bertujuan menemukan bentuk pengaturan hukum berkaitan dengan Prinsip Pencatatan Perkawinan Menurut Undang- undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Oleh karena itu, penelitian diharapkan akan memberikan kontribusi konseptual yang memiliki validitas teoritis dan praktis dari aspek hukum keperdataan khususnya hukum perkawinan, sehingga akan memberikan kejelasan terkait dengan prinsip pencatatan perkawinan di Indonesia. Sedangkan tujuan khusus dari penelitian ini, antara lain : (a) mengkaji, menganalisis dan menemukan dasar filosofi dalam hakikat pencatatan perkawinan di Indonesia; (b) mengkaji dan menganalisis serta menemukan ratio legis pencatatan perkawinan; dan (c) mengkaji dan menganalisis serta menemukan akibat hukum terhadap suatu perkawinan yang tidak dicatat terhadap anak dan suami istri. Penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Penelitian ini memiliki kesimpulan yaitu pencatatan perkawinan yang dituangkan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-

undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah salah satu bentuk pengesahan administrasi dari perbuatan hukum dan dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 46/PUU-VIII/2010 yang menyatakan Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan: *Anak yang dilahirkan diluar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.*²⁷

Adapun persamaan penelitian tersebut adalah fokus pembahasan penelitian ini juga membahas tentang prinsip pencatatan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis tidak membahas tentang prinsip pencatatan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. akan tetapi, penelitian penulis membahas tentang prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Kedua : Tesis berjudul Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang). Penelitian ini ini di tulis berlandaskan latar belakang banyak penduduk Kabupaten Jombang yang memiliki status perkawinan belum tercatat. Dalam Permendagri adanya pembaharuan kartu keluarga yakni frasa kawin tercatat dan kawin belum tercatat. Frasa kawin

²⁷ Barzah Latupono, *Prinsip Pencatatan Perkawinan Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Disertasi : Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya 2015.

belum tercatat menurut Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang dapat disebabkan data yang telah masuk pra diterbitkannya UUP dan belum diperbaharui, buku nikah yang telah hilang dan belum diduplikat, masyarakat yang apatis, serta disebabkan oleh pernikahan sirri. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi administrasi perkawinan tidak tercatat dalam kartu keluarga telah diterapkan dengan baik oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang, akan tetapi tindak lanjut atas penerapan tersebut belum terlaksana dengan maksimal. Berdasarkan perspektif Sistem Hukum Lawrence M. Friedman, implementasi administrasi perkawinan tidak tercatat dalam kartu keluarga di Dukcapil Kabupaten Jombang diantaranya *Legal Structure* yakni telah berjalan dengan maksimal namun tidak terlaksana secara sempurna dikarenakan adanya hambatan. *Legal Substance* yakni seakan-akan terjadi ketimpangan karena tidak saling mendukung dalam mewujudkan perkawinan yang wajib dicatatkan. *Legal Culture* yakni kultur apatis masyarakat sehingga penerapan tidak dapat terlaksana dengan maksimal.²⁸

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti. Adapun persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang administrasi perkawinan tidak tercatat dalam pembuatan Kartu Keluarga bagi pasangan yang menikah dibawah

²⁸ Faida Fidiani, *Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)*, Tesis : Program Studi Magister Al Ahwal Al Syakhshiyah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang 2022.

tangan. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah penelitian ini tidak meninjau implikasi pasca pembuatan Kartu Keluarga perkawinan nikah dibawah tangan sedangkan penelitian oleh penulis fokus terhadap aturan sistem hukum perkawinan di Indonesia dan akibat hukum terhadap status perkawinan dibawah tangan pada Kartu Keluarga.

Ketiga : Tesis berjudul Nikah dibawah tangan Menurut Pandangan Tokoh NU, Muhammadiyah Dan HTI Di Yogyakarta. Penelitian ini di tulis berlandaskan latar belakang pernikahan yang merupakan bagian dari ajaran Islam sepanjang pernikahan itu tidak melanggar nilai-nilai ajaran Islam maka hukumnya tetap boleh saja. Kondisi Indonesia, yang ada mendekotomikan nikah dibawah tangan, yang lahir dari imbas munculnya Undang-undang Perkawinan No. 1 tahun 1974. Salah satu poinnya adalah menikah diharuskan mencatatkan perkawinannya. Oleh sebab itu, karena lahirnya akhir ketimbang KHAM sebelumnya, ormas-ormas keagamaan memberikan penilaian mengenai hukum nikah dibawah tangan itu. Khususnya dari penelitian itu terfokus pada tokoh NU, Muhammadiyah, dan HTI. Penelitian ini yang mendasarkan pada olah data lapangan dengan menggunakan pendekatan sosiologi hukum, akan berusaha fokus pada hukumnya pernikahan sirri serta argumen yang dibangun dan apa yang menjadi faktor kebijakan hukum yang dikeluarkan ormas tersebut, Dari sisi pernikahan itu merupakan wilayah agama sehingga keabsahannya pernikahan juga dilihat dari aspek syar'ii dan nikah dibawah tangan itu sesuai dengan hal itu, sedangkan pencatatan merupakan wilayah adminstratif dan yang berwenang adalah pemerintah, maka jika yang demikian merupakan domain pemerintah, sehingga sangat

dianjurkan untuk mencatatkan perkawinan apalagi ini menunjang kehidupan dimasa yang akan datang. Dalam al-Qur'an menyebutkan membolehkan poligami, sehingga sah hukumnya nikah dibawah tangan dengan catatan adanya hambatan untuk berpoligami. Untuk itu HTI disebut juga kelompok fundamentalis.²⁹

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti. Adapun persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang nikah dibawah tangan. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah penelitian ini ditinjau pada Pandangan Tokoh Nu, Muhammadiyah dan HTI sedangkan penelitian penulis fokus terhadap perkawinan dibawah tangan yang dapat membuat kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

Keempat : Tesis berjudul Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai). penulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji sejauh mana pergeseran hukum terhadap pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat. Sebagaimana Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memiliki pergeseran hukum terkait pencatatan kelahiran anak setelah adanya Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Kesimpulan penelitian ini diketahui bahwa akibat dari perkawinan

²⁹ Kharis Mudakir, *Nikah Sirri Menurut Pandangan Tokoh Nu, Muhammadiyah Dan HTI Di Yogyakarta*, Tesis : Konsentrasi Hukum Keluarga Program Studi Hukum Islam Program Pascasarjana Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta 2015.

yang tidak dicatatkan, bahwa anak yang dilahirkan kesulitan untuk memperoleh akta kelahiran. Bahwa bagi anak yang lahir akibat dari perkawinan tidak tercatat dapat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran sebagai pasangan suami istri dan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran data kelahiran sebagai pemenuhan persyaratan pembuatan akta kelahiran. Oleh karena itu untuk lebih mudah mendapatkan akta kelahiran tersebut setiap perkawinan harus dicatatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Agar memberikan sepenuhnya kepastian hukum dan keadilan dalam pemenuhan hak-hak anak.³⁰

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti. Adapun persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang implikasi perkawinan tidak tercatat atau perkawinan dibawah tangan terhadap anak, yang mana anak akan kesulitan dalam pembuatan akta kelahiran. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah penulis tidak hanya membahas akibat hukum perkawinan tidak tercatat atau perkawinan dibawah tangan terhadap anak akan tetapi juga akibat hukum terhadap perempuan dan kekuatan hukum perkawinan dibawah tangan yang dapat membuat kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

Kelima : Tesis berjudul Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta), Pokok

³⁰ Rayani Saragih, *Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai)*, Tesis : Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan 2017.

masalah dalam tesis ini yaitu, Bagaimana potret perkawinan di bawah tangan masyarakat Desa Maguwoharjo dan faktor serta apa penyebab masyarakat Desa Maguwoharjo melakukan tindakan tersebut. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (Field Research). Sifat penelitiannya adalah deskriptif-analitik yang dilakukan di Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta. Sampel yang diambil adalah pasangan pelaku perkawinan di bawah tangan. Penulisan ini menggunakan pendekatan sosiologis yang mana menggunakan teori fenomenologi, kesimpulan penelitian ini yaitu Faktor-faktor dan tindakan pasangan pelaku nikah di bawah tangan tentu ada yang melatarbelakangi hal tersebut, yaitu Faktor Agama dan Faktor Ekonomi, dibalik faktor-faktor tersebut adanya satu penyebab yang lebih mendorong mereka melakukan perkawinan di bawah tangan, yaitu pengetahuan masyarakat dalam ilmu agama, terbatas biaya, akhlak hamil sebelum perkawinan, pernikahan di bawah tangan dirasa praktis dan tidak merepotkan dan tidak adanya surat talak atau cerai.³¹

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti. Adapun persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang fenomena perkawinan dibawah tangan yang mana masyarakat Desa Maguwoharjo melakukan tindakan perkawinan dibawah tangan . Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah pembahasan milik penulis tidak hanya membaca fenomena perkawinan

³¹ Afifah Zakiyah Sufa, *Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta)*, Tesis : Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum Islam Konsentrasi Hukum Keluarga YOGYAKARTA

dibawah tangan yang terjadi, akan tetapi juga pembuatan kartu keluarga pasangan perkawinan dibawah tangan dalam sistem hukum perkawinan di indonesia.

Berdasarkan penelusuran penulis, terdapat sejumlah *research* atau naskah penelitian yang ditemukan dan memiliki korelasi dengan penelitian ini. Namun, meski demikian penelitian tersebut sejauh penelusuran peneliti terdapat perbedaan dengan penelitian ini. Adapun beberapa kajian terdahulu yang ditemukan penulis sebagaimana berikut :

Untuk mempermudah persamaan dan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya dapat diperhatikan dalam tabel berikut:

No	Peneliti	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Barzah Latupono	Prinsip Pencatatan Perkawinan Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawina	prinsip pencatatan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974	prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

2	Faida Fidiani	Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)	penelitian ini juga membahas tentang administrasi perkawinan tidak tercatat dalam pembuatan Kartu Keluarga bagi pasangan yang menikah dibawah tangan	penelitian ini tidak meninjau implikasi pasca pembuatan Kartu Keluarga perkawinan nikah dibawah tangan sedangkan penelitian oleh penulis fokus terhadap aturan sistem hukum perkawinan di Indonesia dan akibat hukum terhadap status perkawinan dibawah tangan pada Kartu Keluarga
3	Kharis Mudakir	Nikah dibawah tangan Menurut Pandangan Tokoh Nu, Muhammadiyah Dan HTI Di Yogyakarta	persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang nikah dibawah tangan	penelitian ini ditinjau pada Pandangan Tokoh Nu, Muhammadiyah dan HTI sedangkan penelitian penulis ditinjau dari sistem hukum perkawinan di Indonesia
4	<u>Rayani Saragih</u>	Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai)	penelitian ini juga membahas tentang implikasi perkawinan tidak tercatat atau perkawinan dibawah tangan terhadap anak, yang mana anak akan kesulitan dalam pembuatan akta kelahiran anak	penelitian penulis penulis tidak hanya membahas akibat hukum perkawinan tidak tercatat atau perkawinan dibawah tangan terhadap anak akan tetapi juga skibat hukum terhadap perempuan dan kekuatan hukum status perkawinan dibawah tangan yang dapat membuat kartu keluarga.

5	Afifah Zakiyah Sufa	Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta)	penelitian ini juga membahas tentang fenomena perkawinan dibawah tangan	penulis tidak hanya membaca fenomena perkawinan dibawah tangan yang terjadi, akan tetapi juga pembuatan kartu keluarga pasangan perkawinan dibawah tangan dalam sistem hukum perkawinan di indonesia.
---	---------------------	---	---	---

Dari uraian tabel diatas nampak terjadi perbedaan dan diferensiasi penelitian tesis ini dengan penelitian yang pernah ada. Sebagaimana ditegaskan dalam fokus masalah penelitian ini, tesis ini meneliti tiga variabel yaitu 1. Bagaimana Prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia?, 2. Bagaimana akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga terhadap legalitas perkawinan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia? dan 3. Bagaimana konsep pengaturan kedepan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia?

B. Kajian Teori

1. Prinsip Legalitas

Prinsip legalitas mengacu kepada Asas legalitas mengandung makna umum bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas legalitas tidak hanya dikenal dalam hukum pidana, tetapi juga dalam bidang Hukum Administrasi

Negara. Indonesia dalam konteks sebagai negara hukum, kewenangan untuk melakukan suatu tindakan administrasi yang dilakukan oleh organ pemerintah atau pejabat Negara dalam penyelenggaraan pemerintah, harus didasarkan pada sumber kewenangan yang secara jelas diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Kejelasan sumber kewenangan itu setidaknya akan memberikan legalitas atas perbuatan administrasi pemerintahan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan akan menimbulkan konsekuensi hukum bagi pejabat administrasi, baik administrasi ataupun pidana.³²

Di dalam hukum administrasi, asas legalitas/ keabsahan (*legaliteit beginsel/wetmatigheid van bestuur*) mencakup tiga aspek yaitu wewenang, prosedur dan substansi. Artinya wewenang, prosedur maupun substansi harus berdasarkan peraturan perundang-undangan (*asas legalitas*), karena pada peraturan perundang-undangan tersebut sudah ditentukan tujuan diberikannya wewenang kepada pejabat administrasi, bagaimana prosedur untuk mencapai suatu tujuan serta menyangkut tentang substansinya.³³

Penerapan asas ini sebagai dasar kepastian hukum dan kesamaan perlakuan di muka hukum. Artinya asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap

³² Kewenangan Pejabat Administrasi di Indonesia (<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20230-kewenangan-pejabat-administrasi-di-indonesia>, diakses pada tanggal 03 Maret 2023).

³³ Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Relevansinya Terhadap Disiplin Penegakan Hukum Administrasi Negara dan Penegakan Hukum Pidana).

pemerintah. Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah harus bersumber dari peraturan perundang-undangan. Hal tersebut merupakan konsekuensi bahwa Indonesia sebagai “negara hukum” atau dalam istilah Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”, dimana keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi.

Secara teori, dapat dikatakan bahwa sebuah Instansi yang akan menetapkan Peraturan Menteri harus memenuhi syarat tertentu untuk peraturannya dapat diakui dan mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi objek hukumnya. Pertama, Peraturan Menteri yang akan dibentuk merupakan perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*delegasi*) atau jika bukan merupakan delegasi, Peraturan Menteri tersebut harus dibentuk atas dasar kewenangan (atribusi).

Keputusan atau tindakan Pejabat Pemerintahan yang tidak dilandasi penerapan asas legalitas (*legaliteit beginsel/wetmatigheid van bestuur*) seperti yang terjadi pada kebijakan sentralisasi pengharmonisan peraturan perundang-undangan, dapat dikategorikan sebagai tindakan melampaui kewenangan. Hal ini juga menjadi celah bagi masyarakat yang merasa dirugikan atas pemberlakuan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada yang mana ditulis pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e yakni “Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam

KK bagi Penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian *dengan tambahan frasa yaitu: yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dapat membuat kartu keluarga*".

Dalam pasal ini tidak di jelaskan bahwa yang bisa membuat kartu keluarga adalah orang-orang yang telah tercatat perkawinannya di Pegawai Pencatat Nikah dan ini menjadi kontraproduktif terhadap tujuan utama sebuah perkawinan sah yang mana telah tertulis dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu". Sedangkan pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa "*Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*". Dan kedua aturan ini terjadi disharmonisasi norma yang menyebabkan masyarakat tidak mendapatkan kepastian hukum.

Selain itu terdapat akibat hukum keputusan dan/atau tindakan sebagaimana dimaksud diatas menjadi tidak mengikat sejak keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan segala akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada.

2. Konsep Perkawinan Dibawah tangan

Fenomena perkawinan dibawah tangan atau umum menyebutnya dengan kawin siri menurut berbagai pihak telah merebak sampai pada

tingkat mencemaskan. Umumnya perkawinan dibawah tangan didefinisikan sebagai perkawinan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan agama (Islam), namun perkawinan itu tidak mempunyai kekuatan hukum karena belum dicatat oleh Pegawai Pencatat Perkawinan dalam hal ini Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana ditentukan oleh Perundang-Undangan, dan oleh karena itu si pelaku tidak mendapatkan akta autentik berupa Kutipan Akta Nikah atau buku nikah sebagai bukti pernikahannya.³⁴

Menurut Jaih Mubarak, pada umumnya yang dimaksud perkawinan dibawah tangan adalah perkawinan yang tidak dicatat oleh PPN (Pegawai Pencatat Nikah) atau perkawinan yang dilakukan oleh orang-orang Islam di Indonesia, memenuhi baik rukun-rukun maupun syarat-syarat perkawinan. Sebaliknya perkawinan tercatat adalah perkawinan yang dicatat oleh PPN. Perkawinan yang tidak berada di bawah pengawasan PPN, dianggap sah secara agama tetapi tidak mempunyai kekuatan hukum karena tidak memiliki bukti-bukti perkawinan yang sah menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.³⁵

Pengertian yang sama dikemukakan Idris Ramulyo, yang dimaksud perkawinan tidak tercatat adalah suatu perkawinan yang dilakukan oleh orang-orang Islam di Indonesia, memenuhi baik rukun-

³⁴ Muhaimin, *Praktek Kawin Siri di Masyarakat Islam Daerah Istimewa Yogyakarta* (Penelitian Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1993), 21.

³⁵ Jaih Mubarak, *Modernisasi Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005), 87.

rukun maupun syarat-syarat perkawinan, tetapi tidak didaftarkan pada Pejabat Pencatat Nikah.³⁶

Menurut Mukhlisin Muzarie, yang dimaksud perkawinan tidak tercatat ialah perkawinan yang secara material telah memenuhi ketentuan syari'at sesuai dengan maksud pasal 2 ayat 1 Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tetapi tidak memenuhi ketentuan ayat 2 pasal tersebut jo pasal 10 ayat 3 PP (Peraturan Pemerintah) Nomor 9 Tahun 1975 (Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974).³⁷

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan oleh penulis bahwa perkawinan tidak tercatat atau perkawinan dibawah tangan termasuk salah satu perbuatan hukum yang tidak dikehendaki oleh Undang-Undang Perkawinan, sehingga menimbulkan dampak bagi para pelaku perkawinan dibawah tangan yaitu perempuan dan anak.

a. Terminologi Perkawinan Dibawah tangan

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, diterangkan bahwa perkawinan di bawah tangan merupakan sebuah perkawinan yang tidak dicatat pada lembaga negara yang berwenang.³⁸ Yaitu suatu bentuk perkawinan yang telah merupakan bentuk perkawinan masa kini yang timbul dan berkembang pada sebagian masyarakat Islam Indonesia.

Mereka berusaha menghindari diri dari sistem dan cara pengaturan

³⁶ Idris Ramulyo, *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dari Segi Hukum Perkawinan Islam*, (Jakarta: IIC, 1985), 226.

³⁷ Mukhlisin Muzarie, *Kontroversi Perkawinan Wanita Hamil*, (Yogyakarta: Pustaka Dinamika, 2002), 110.

³⁸ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Cet. 1; Jakarta: Balai Pustaka, 1989), 131.

pekasanaan perkawinan menurut Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang birokratis dan berbelit-belit serta lama pengurusannya. Untuk itu mereka menempuh cara sendiri yang tidak bertentangan dengan hukum Islam. Dalam ilmu hukum cara seperti itu dikenal dengan istilah “penyelundupan hukum”, yaitu suatu cara menghindari diri dari persyaratan hukum yang ditentukan oleh Undang-undang dan peraturan yang berlaku dengan tujuan perbuatan yang bersangkutan, dapat menghindarkan suatu akibat hukum yang dikehendaki.³⁹ Dalam hal ini yang menjadi lembaga negara yang khusus menangani pencatatan pernikahan adalah KUA. Dan yang khusus membidangi pencatatan adalah Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Sistem hukum Indonesia tidak mengenal istilah “kawin dibawah tangan” atau belumlah diatur dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Namun, secara sosiologis, istilah “kawin dibawah tangan” atau “kawin sirri” diberikan bagi perkawinan yang tidak dicatat atau dilakukan tanpa memenuhi ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1974 khususnya tentang pencatatan perkawinan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.⁴⁰

Menurut pasal 2 Bab II Kompilasi Hukum Islam (KHI), perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah dan

³⁹ Gouw. G. Siong S. *Hukum Perdata Internasional Indonesia* (Cet. IV; Jakarta: Kinta, 1964), 21.

⁴⁰ Harpani Matnuh, *Perkawinan Dibawah Tangan Dan Akibat Hukumnya Menurut Hukum Perkawinan Nasional*, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan: Volume 6, Nomor 11, Mei 2016, 1.

melaksanakannya merupakan ibadah. Dan Pasal 4 KHI disebutkan, perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Tata cara perkawinan menurut PP No. 9 Tahun 1975.⁴¹

Dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa, *“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”*.⁴² Kemudian pasal tersebut diatas diperjelas dengan adanya Bab 2 PP No. 9 Tahun 1975 yang menyebutkan bahwa, *“sebuah perkawinan baru dianggap memiliki kekuatan Hukum dihadapan undang-undang jika dilaksanakan menurut aturan agama dan telah dicatatkan oleh pegawai pencatat pernikahan yang ditentukan undang-undang”*. Aturan ini yang menimbulkan istilah perkawinan dibawah tangan, yaitu perkawinan yang tidak tercatat.

Dan kebalikan dari kedua aturan negara ini adalah perkawinan di bawah tangan, yang tidak terdaftar baik pada KUA ataupun Kantor Catatan Sipil. Perkawinan seperti inilah yang hendak dicegah atau diminimalisir karena tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Dalam Hukum di Indonesia, semua pernikahan harus didaftarkan di KUA. Sehingga apabila dikemudian hari terdapat hal-hal yang berkaitan

⁴¹ Undang-Undang Peradilan Agama: UU RI Nomor 50 Tahun 2009 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) Bab 2 Pasal 2 (Yogyakarta : Pena Pustaka), 140.

⁴² Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 2 ayat (2).

dengan kebutuhan keluarga dapat dengan mudah mendapat pelayanan, karena memang sudah terdaftar. Misalnya ketika sebuah pasangan ingin melakukan perceraian di Pengadilan Agama. Pendaftaran mereka tidak bisa diterima karena pernikahannya juga tidak terdaftar secara hukum atau tidak memiliki Buku Nikah⁴³ atau Akta Nikah⁴⁴.

Perkawinan dibawah tangan merupakan suatu perkawinan yang syarat dan rukunnya terpenuhi, namun tidak tercatat atau tidak terdaftar di Kantor Urusan Agama (KUA) dan tidak dihadiri oleh pejabat yang berwenang. Meski sah menurut agama, namun perkawinan di bawah tangan tidak berkah dan luput dari perlindungan Hukum yang berwenang serta perkawinan dibawah tangan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

Setiap warga negara hendaknya melaksanakan setiap peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sebab semua peraturan pada hakekatnya adalah bertujuan untuk kepentingan masyarakat, demikian juga dalam hal perkawinan. Dengan melihat pasal 2 ayat 1 Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan perkawinan itu sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

Maka, perkawinan di bawah tangan merupakan perkawinan yang sah menurut Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas

⁴³ Buku Nikah adalah Akta autentik perkawinan yang dikeluarkan oleh KUA (Kantor Urusan Agama).

⁴⁴ Akta Nikah adalah Akta autentik perkawinan yang dikeluarkan oleh Kantor Catatan Sipil.

Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan sah menurut agama dengan terpenuhinya syarat dan rukun nikah itu. Sehingga banyak pendapat ahli Hukum dan sarjana Hukum bahwa perkawinan dibawah tangan adalah sah hanya kurang dalam pencatatan perkawinan atau syarat administratif saja. Tetapi bila melihat dari pasal 2 ayat 2 yang harus dibaca sebagai suatu kesatuan, artinya perkawinan yang sah adalah yang dilakukan berdasarkan agama dan kepercayaan itu dan harus dicatatkan sebagaimana diatur pasal 100 KUH Perdata yang menyatakan bahwa, *“Adanya suatu perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan cara lain daripada dengan akta pelaksanaan perkawinan itu yang didaftarkan dalam daftar-daftar catatan sipil”*.⁴⁵ Sehingga, akta perkawinan merupakan bukti satu-satunya adanya suatu perkawinan.

Pada dasarnya, pencatatan nikah tidak disyariatkan dalam agama Islam. Namun, dilihat dari segi manfaatnya, pencatatan nikah sangat diperlukan. Berdasarkan realitas, bahwa suatu perkawinan tidak selalu langgeng, tidak sedikit terjadi perceraian yang penyelesaiannya berakhir di Pengadilan. Apabila perkawinan itu terdaftar di Kantor Urusan Agama (KUA) dan di samping itu pula mendapat buku nikah atau akta nikah, maka untuk penyelesaian perceraian itu lebih mudah mengurusnya. Berbeda apabila suatu perkawinan tidak tercatat atau disebut perkawinan di bawah tangan dan tidak ada buku nikah atau akta nikah, maka pengadilan agama atau pengadilan negeri tidak mau

mengurusinya. Karena perkawinan itu dianggap tidak pernah terjadi. Orang yang melakukan perkawinan dibawah tangan, mereka hidup sebagai suami istri tanpa mempunyai buku nikah atau akta nikah, yang pelaksanaannya itu dilaksanakan oleh pemuka agama di tempat perkawinan itu dilaksanakan.

Pencatatan perkawinan itu bertujuan untuk ketertiban perkawinan dalam masyarakat, ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan, untuk melindungi martabat dan kesucian perkawinan, dan lebih khusus bagi perempuan dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan buku nikah atau akta nikah yang masing-masing suami istri mendapat salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokan di antara mereka, atau salah satu di antara mereka tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak-hak masing-masing. Karena adanya akta tersebut, suami istri memiliki bukti autentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan. Sahnya perkawinan bagi orang Islam di Indonesia, menurut Pasal 2 RUU Perkawinan tahun 1973, ditentukan berdasarkan “pencatatan perkawinan” sebagai unsur penentu. Hukum agama (Islam) dapat di berlakukan sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini yang berfungsi sebagai pelengkap, bukan penentu. RUU perkawinan Tahun 1973 merumuskan sahnya perkawinan dalam pasal 2 ayat (1) sebagai berikut: “*perkawinan*

adalah sah apabila dilakukan dihadapan pegawai pencatat

perkawinan, dicatatkan dalam daftar pencatat perkawinan oleh pegawai tersebut, dan dilangsungkan menurut ketentuan undang-undang ini dan/ atau ketentuan Hukum perkawinan pihak-pihak yang melakukan perkawinan, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini”.⁴⁶

Namun, pada kenyataannya masih terdapat masyarakat yang perkawinannya dilaksanakan tanpa sepengetahuan pencatat nikah. Adakalanya orang tua yang menganggap dirinya seorang kiyai atau pemuka agama, merasa bahwa tanpa kehadiran aparat yang berwenang juga sudah sah menurut Hukum agama Islam serta mereka menganggap hal tersebut hanyalah sifatnya administratif saja. Sementara itu jika dilihat dari perspektif hukum pemerintahan dan norma sosial, perkawinan di bawah tangan adalah perkawinan yang menyimpang karena tidak tercatat di Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai intansi yang berwenang sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum.

Adanya asumsi bahwa perkawinan di bawah tangan itu sah menurut Hukum Islam namun hanya kurang dari segi administratif, tingginya uang belanja yang ditetapkan pihak perempuan, dan adanya masyarakat yang masih awam dan berpendidikan rendah yang takut untuk berhadapan dengan pejabat pemerintah sehingga lebih memilih melaksanakan perkawinan dihadapan pemuka agama saja.

Dari berbagai penjelasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa perkawinan di bawah tangan ialah akad nikah antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan yang pelaksanaannya hanya didasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam hukum agama Islam saja tanpa memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan PP No. 9 Tahun 1975 Bab II tentang pencatatan perkawinan. Dan dari berbagai indikator-indikator tersebut penulis mendapat gambaran bahwa implementasi Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan belum maksimal khususnya pasal 2 ayat 2 yang menyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku.

b. Karakteristik Perkawinan Dibawah tangan

Secara umum perkawinan dibawah tangan mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- 1) Pernikahan tanpa wali. Yaitu pernikahan yang dilakukan secara rahasia karena pihak wali perempuan tidak setuju, atau karena menganggap sah pernikahan tanpa wali atau hanya karena ingin menurutkan nafsu syahwat belaka tanpa mengindahkan ketentuan syari'at Islam.
- 2) Pernikahan yang dirahasiakan karena pertimbangan-pertimbangan tertentu misalnya karena takut adanya stigma negatif dari masyarakat yang sudah menganggap tabu Perkawinan dibawah

tangan, atau karena pertimbangan-pertimbangan yang rumit lain yang memaksa seseorang untuk merahasiakan pernikahannya.

- 3) Perkawinan dibawah tangan dalam pandangan agama diperbolehkan sepanjang hal-hal yang menjadi rukunnya terpenuhi. Dan sepanjang dalam melakukan atau menjalani pernikahan tersebut tidak banyak *mudharat* (efek buruk) yang terjadi. Namun perbedaannya adalah tidak mempunyai bukti otentik bila telah menikah atau dengan kata lain tidak mempunyai surat sah sebagai seorang warga negara yang mempunyai kedudukan yang kuat di dalam hukum. Nikah siri, meskipun dalam legal Islam bisa disahkan, namun dalam legal negara bisa tidak sah.⁴⁷

3. Konsepsi Pencatatan Perkawinan

Pada masa setelah berlakunya Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka perkawinan harus dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut terlihat dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang perkawinan yang menyatakan bahwa “*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*”. Apabila kita lihat dalam peraturan pelaksana dari Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun

⁴⁷ Zeni Lutfiyah dkk, *Perkawinan Siri Dalam Reformulasi Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Sebagai Upaya Preventif Terhadap Disharmoni Sosial Dalam Masyarakat (Perspektif Gender Dan Hak Asasi Manusia)*, Jurnal Yustisia Vol. 4 No. 1 Januari-April 2015, 105.

1975 dalam Pasal 2, menyatakan bahwa :

- a. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama islam, dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan, sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, yaitu Kantor Urusan Agama setempat (KUA daerah dimana perkawinan dilaksanakan).
- b. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.

Jadi dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 ini, maka pencatatan perkawinan dilakukan oleh 2 (dua) instansi pemerintah, yaitu Kantor Urusan Agama (KUA) bagi mereka yang beragama Islam, dan Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi mereka yang bukan beragama Islam. Pelaksanaan pencatatan perkawinan merupakan salah satu implementasi dari Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan, yang menyatakan bahwa "*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*". Pencatatan perkawinan tersebut bertujuan untuk :

- a. Tertib administrasi perkawinan.
- b. Memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami, istri maupun anak.
- c. Memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu

yang timbul karena perkawinan seperti hak waris, hak untuk memperoleh akte kelahiran, dan lain-lain.

Saidus Syahar menyatakan bahwa pada hakekatnya tujuan dari pencatatan perkawinan antara lain :⁴⁸

- a. Agar ada kepastian hukum dengan adanya alat bukti yang kuat bagi yang berkepentingan mengenai perkawinannya, sehingga memudahkannya dalam melakukan hubungan dengan pihak ketiga.
- b. Agar lebih terjamin ketertiban masyarakat dalam hubungan kekeluargaan sesuai dengan akhlak dan etika yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dan negara.
- c. Agar ketentuan Undang-undang yang bertujuan membina perbaikan sosial lebih efektif.
- d. Agar nilai-nilai norma keagamaan dan adat serta kepentingan umum lainnya sesuai dengan dasar negara Pancasila lebih dapat ditegakkan.

Ketentuan mengenai pencatatan perkawinan pada masa sebelum berlakunya Undang-undangan Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, telah ada peraturan yang mengatur mengenai pencatatan perkawinan, yaitu Undang- undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk jo Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946.

⁴⁸ Saidus Syahar, *Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam*, (Bandung: Alumni, 1981), 108. digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk ini sebelum adanya Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954, hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura. Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954, maka Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 ini berlaku juga untuk seluruh luar daerah Jawa dan Madura.⁴⁹

a. Terminologi Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan merupakan rangkaian pelaksanaan perkawinan. Oleh karena itu pencatatan perkawinan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan perkawinan yang bersangkutan, yaitu menentukan keabsahan suatu perkawinan sebagai suatu perbuatan hukum. Tidaklah berlebihan jika ada sementara pakar hukum yang menempatkan pencatatan perkawinan tersebut sebagai syarat administratif, yang juga menentukan sah tidaknya sebuah perkawinan.⁵⁰

Menurut Moch. Isnaeni, bahwa dari ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, antara upacara keagamaan dan pencatatan suatu perkawinan dijadikan satu kesatuan syarat sahnya suatu perkawinan. Penegasan ini memberikan bukti soal pencatatan perkawinan itu, oleh negara dianggap sebagai suatu *conditio sine*

⁴⁹ Dewa Putu Tagel, *Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil*, Jurnal Vyavahara Duta Volume xiv, No. 2, September 2019, 86-87.

⁵⁰ Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI*, Jakarta : Kencana 2006,

quanon.⁵¹ Meskipun suatu perkawinan sudah diselenggarakan berdasar aturan agama, kalau belum ada pencatatan, maka berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan, perkawinan tersebut tidak sah. Tentu konsekuensinya kalau suatu perkawinan tidak sah, akan membawa akibat-akibat selanjutnya yang sangat penting, khususnya untuk anak-anak yang dilahirkan, akan menduduki posisi sebagai anak luar kawin. Konstruksi pengaturan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan menandakan bahwa soal pencatatan suatu perkawinan, meskipun sifatnya administratif, ternyata sangat menentukan menyangkut keabsahannya suatu perkawinan. Bahkan dengan model pengaturan ini, perkawinan yang dilangsungkan oleh sepasang mempelai, merupakan satu kesatuan. Sebab ditetapkan juga oleh pemerintah bahwa pemuka agama yang mengawinkan sesuai aturan agama yang bersangkutan ternyata juga berstatus sebagai pegawai pencatat perkawinan. Cara ini sangat praktis tanpa banyak memakan waktu.⁵²

Adapun terkait pelaksanaannya dalam Pasal 67 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menjelaskan bahwa akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pencatatan perkawinan diatur lebih jelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Bab II

⁵¹ *Conditio sine quanon* adalah tindakan, kondisi, atau unsur yang sangat diperlukan dan penting.

⁵² Moch. Isnaeni, *Pijar Pendar Hukum Perdata*, Surabaya : Revka Petra Media 2016, 14-15. digilib.uinkhas.ac.id

Pencatatan Perkawinan. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 mengatur tentang tempat pencatatan perkawinan bagi penganut Agama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat sedangkan bagi penganut selain Agama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil.

Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 mengatur bahwa: *“setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya secara lisan atau tertulis kepada Pegawai Pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan. Adapun pengecualian terhadap jangka waktu tersebut disebabkan sesuatu alasan yang penting, diberikan oleh Camat atas nama Bupati Kepala Daerah”*.

Pemberitahuan yang dimaksud di atas memuat nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai dan apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin, disebutkan juga nama istri atau suaminya terdahulu.⁵³

Tujuan dari pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Perkawinan adalah sebagai berikut:⁵⁴

⁵³ Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁵⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 46/PUU-VIII/2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2031, 2032, 2033, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2040, 2041, 2042, 2043, 2044, 2045, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075, 2076, 2077, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2083, 2084, 2085, 2086, 2087, 2088, 2089, 2090, 2091, 2092, 2093, 2094, 2095, 2096, 2097, 2098, 2099, 2100, 2101, 2102, 2103, 2104, 2105, 2106, 2107, 2108, 2109, 2110, 2111, 2112, 2113, 2114, 2115, 2116, 2117, 2118, 2119, 2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, 2143, 2144, 2145, 2146, 2147, 2148, 2149, 2150, 2151, 2152, 2153, 2154, 2155, 2156, 2157, 2158, 2159, 2160, 2161, 2162, 2163, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, 2169, 2170, 2171, 2172, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2179, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2185, 2186, 2187, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2200, 2201, 2202, 2203, 2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214, 2215, 2216, 2217, 2218, 2219, 2220, 2221, 2222, 2223, 2224, 2225, 2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231, 2232, 2233, 2234, 2235, 2236, 2237, 2238, 2239, 2240, 2241, 2242, 2243, 2244, 2245, 2246, 2247, 2248, 2249, 2250, 2251, 2252, 2253, 2254, 2255, 2256, 2257, 2258, 2259, 2260, 2261, 2262, 2263, 2264, 2265, 2266, 2267, 2268, 2269, 2270, 2271, 2272, 2273, 2274, 2275, 2276, 2277, 2278, 2279, 2280, 2281, 2282, 2283, 2284, 2285, 2286, 2287, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292, 2293, 2294, 2295, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325, 2326, 2327, 2328, 2329, 2330, 2331, 2332, 2333, 2334, 2335, 2336, 2337, 2338, 2339, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361, 2362, 2363, 2364, 2365, 2366, 2367, 2368, 2369, 2370, 2371, 2372, 2373, 2374, 2375, 2376, 2377, 2378, 2379, 2380, 2381, 2382, 2383, 2384, 2385, 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2391, 2392, 2393, 2394, 2395, 2396, 2397, 2398, 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406, 2407, 2408, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, 2418, 2419, 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427, 2428, 2429, 2430, 2431, 2432, 2433, 2434, 2435, 2436, 2437, 2438, 2439, 2440, 2441, 2442, 2443, 2444, 2445, 2446, 2447, 2448, 2449, 2450, 2451, 2452, 2453, 2454, 2455, 2456, 2457, 2458, 2459, 2460, 2461, 2462, 2463, 2464, 2465, 2466, 2467, 2468, 2469, 2470, 2471, 2472, 2473, 2474, 2475, 2476, 2477, 2478, 2479, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2489, 2490, 2491, 2492, 2493, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498, 2499, 2500, 2501, 2502, 2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515, 2516, 2517, 2518, 2519, 2520, 2521, 2522, 2523, 2524, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541, 2542, 2543, 2544, 2545, 2546, 2547, 2548, 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556, 2557, 2558, 2559, 2560, 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568, 2569, 2570, 2571, 2572, 2573, 2574, 2575, 2576, 2577, 2578, 2579, 2580, 2581, 2582, 2583, 2584, 2585, 2586, 2587, 2588, 2589, 2590, 2591, 2592, 2593, 2594, 2595, 2596, 2597, 2598, 2599, 2600, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605, 2606, 2607, 2608, 2609, 2610, 2611, 2612, 2613, 2614, 2615, 2616, 2617, 2618, 2619, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624, 2625, 2626, 2627, 2628, 2629, 2630, 2631, 2632, 2633, 2634, 2635, 2636, 2637, 2638, 2639, 2640, 2641, 2642, 2643, 2644, 2645, 2646, 2647, 2648, 2649, 2650, 2651, 2652, 2653, 2654, 2655, 2656, 2657, 2658, 2659, 2660, 2661, 2662, 2663, 2664, 2665, 2666, 2667, 2668, 2669, 2670, 2671, 2672, 2673, 2674, 2675, 2676, 2677, 2678, 2679, 2680, 2681, 2682, 2683, 2684, 2685, 2686, 2687, 2688, 2689, 2690, 2691, 2692, 2693, 2694, 2695, 2696, 2697, 2698, 2699, 2700, 2701, 2702, 2703, 2704, 2705, 2706, 2707, 2708, 2709, 2710, 2711, 2712, 2713, 2714, 2715, 2716, 2717, 2718, 2719, 2720, 2721, 2722, 2723, 2724, 2725, 2726, 2727, 2728, 2729, 2730, 2731, 2732, 2733, 2734, 2735, 2736, 2737, 2738, 2739, 2740, 2741, 2742, 2743, 2744, 2745, 2746, 2747, 2748, 2749, 2750, 2751, 2752, 2753, 2754, 2755, 2756, 2757, 2758, 2759, 2760, 2761, 2762, 2763, 2764, 2765, 2766, 2767, 2768, 2769, 2770, 2771, 2772, 2773, 2774, 2775, 2776, 2777, 2778, 2779, 2780, 2781, 2782, 2783, 2784, 2785, 2786, 2787, 2788, 2789, 2790, 2791, 2792, 2793, 2794, 2795, 2796, 2797, 2798, 2799, 2800, 2801, 2802, 2803, 2804, 2805, 2806, 2807, 2808, 2809, 2810, 2811, 2812, 2813, 2814, 2815, 2816, 2817, 2818, 2819, 2820, 2821, 2822, 2823, 2824, 2825, 2826, 2827, 2828, 2829, 2830, 2831, 2832, 2833, 2834, 2835, 2836, 2837, 2838, 2839, 2840, 2841, 2842, 2843, 2844, 2845, 2846, 2847, 2848, 2849, 2850, 2851, 2852, 2853, 2854, 2855, 2856, 2857, 2858, 2859, 2860, 2861, 2862, 2863, 2864, 2865, 2866, 2867, 2868, 2869, 2870, 2871, 2872, 2873, 2874, 2875, 2876, 2877, 2878, 2879, 2880, 2881, 2882, 2883, 2884, 2885, 2886, 2887, 2888, 2889, 2890, 2891, 2892, 2893, 2894, 2895, 2896, 2897, 2898, 2899, 2900, 2901, 2902, 2903, 2904, 2905, 2906, 2907, 2908, 2909, 2910, 2911, 2912, 2913, 2914, 2915, 2916, 2917, 2918, 2919, 2920, 2921, 2922, 2923, 2924, 2925, 2926, 2927, 2928, 2929, 2930, 2931, 2932, 2933, 2934, 2935, 2936, 2937, 2938, 2939, 2940, 2941, 2942, 2943, 2944, 2945, 2946, 2947, 2948, 2949, 2950, 2951, 2952, 2953, 2954, 2955, 2956, 2957, 2958, 2959, 2960, 2961, 2962, 2963, 2964, 2965, 2966, 2967, 2968, 2969, 2970, 2971, 2972, 2973, 2974, 2975, 2976, 2977, 2978, 2979, 2980, 2981, 2982, 2983, 2984, 2985, 2986, 2987, 2988, 2989, 2990, 2991, 2992, 2993, 2994, 2995, 2996, 2997, 2998, 2999, 3000, 3001, 3002, 3003, 3004, 3005, 3006, 3007, 3008, 3009, 3010, 3011, 3012, 3013, 3014, 3015, 3016, 3017, 3018, 3019, 3020, 3021, 3022, 3023, 3024, 3025, 3026, 3027, 3028, 3029, 3030, 3031, 3032, 3033, 3034, 3035, 3036, 3037, 3038, 3039, 3040, 3041, 3042, 3043, 3044, 3045, 3046, 3047, 3048, 3049, 3050, 3051, 3052, 3053, 3054, 3055, 3056, 3057, 3058, 3059, 3060, 3061, 3062, 3063, 3064, 3065, 3066, 3067, 3068, 3069, 3070, 3071, 3072, 3073, 3074, 3075, 3076, 3077, 3078, 3079, 3080, 3081, 3082, 3083, 3084, 3085, 3086, 3087, 3088, 3089, 3090, 3091, 3092, 3093, 3094, 3095, 3096, 3097, 3098, 3099, 3100, 3101, 3102, 3103, 3104, 3105, 3106, 3107, 3108, 3109, 3110, 3111, 3112, 3113, 3114, 3115, 3116, 3117, 3118, 3119, 3120, 3121, 3122, 3123, 3124, 3125, 3126, 3127, 3128, 3129, 3130, 3131, 3132, 3133, 3134, 3135, 3136, 3137, 3138, 3139, 3140, 3141, 3142, 3143, 3144, 3145, 3146, 3147, 3148, 3149, 3150, 3151, 3152, 3153, 3154, 3155, 3156, 3157, 3158, 3159, 3160, 3161, 3162, 3163, 3164, 3165, 3166, 3167, 3168, 3169, 3170, 3171, 3172, 3173, 3174, 3175, 3176, 3177, 3178, 3179, 3180, 3181, 3182, 3183, 3184, 3185, 3186, 3187, 3188, 3189, 3190, 3191, 3192, 3193, 3194, 3195, 3196, 3197, 3198, 3199, 3200, 3201, 3202, 3203, 3204, 3205, 3206, 3207, 3208, 3209, 3210, 3211, 3212, 3213, 3214, 3215, 3216, 3217, 3218, 3219, 3220, 3221, 3222, 3223, 3224, 3225, 3226, 3227, 3228, 3229, 3230, 3231, 3232, 3233, 3234, 3235, 3236, 3237, 3238, 3239, 3240, 3241, 3242, 3243, 3244, 3245, 3246, 3247, 3248, 3249, 3250, 3251, 3252, 3253, 3254, 3255, 3256, 3257, 3258, 3259, 3260, 3261, 3262, 3263, 3264, 3265, 3266, 3267, 3268, 3269, 3270, 3271, 3272, 3273, 3274, 3275, 3276, 3277, 3278, 3279, 3280, 3281, 3282, 3283, 3284, 3285, 3286, 3287, 3288, 3289, 3290, 3291, 3292, 3293, 3294, 3295, 3296, 3297, 3298, 3299, 3300, 3301, 3302, 3303, 3304, 3305, 3306, 3307, 3308, 3309, 3310, 3311, 3312, 3313, 3314, 3315, 3316, 3317, 3318, 3319, 3320, 3321, 3322, 3323, 3324, 3325, 3326, 3327, 3328, 3329, 3330, 3331, 3332, 3333, 3334, 3335, 3336, 3337, 3338, 3339, 3340, 3341, 3342, 3343, 3344, 3345, 3346, 3347, 3348, 3349, 3350, 3351, 3352, 3353, 3354, 3355, 3356, 3357, 3358, 3359, 3360, 3361, 3362, 3363, 3364, 3365, 3366, 3367, 3368, 3369, 3370, 3371, 3372, 3373, 3374, 3375, 3376, 3377, 3378, 3379, 3380, 3381, 3382, 3383, 3384, 3385, 3386, 3387, 3388, 3389, 3390, 3391, 3392, 3393, 3394, 3395, 3396, 3397, 3398, 3399, 3400, 3401, 3402, 3403, 3404, 3405, 3406, 3407, 3408, 3409, 3410, 3411, 3412, 3413, 3414, 3415, 3416, 3417, 3418, 3419, 3420, 3421, 3422, 3423, 3424, 3425, 3426, 3427, 3428, 3429, 3430, 3431, 3432, 3433, 3434, 3435, 3436, 3437, 3438, 3439, 3440, 3441, 3442, 3443, 3444, 3445, 3446, 3447, 3448, 3449, 3450, 3451, 3452, 3453, 3454, 3455, 3456, 3457, 3458, 3459, 3460, 3461, 3462, 3463, 3464, 3465, 3466, 3467, 3468, 3469, 3470, 3471, 3472, 3473, 3474, 3475, 3476, 3477, 3478, 3479, 3480, 3481, 3482, 3483, 3484, 3485, 3486, 3487, 3488, 3489, 3490, 3491, 3492, 3493, 3494, 3495, 3496, 3497, 3498, 3499, 3500, 3501, 3502, 3503, 3504, 3505, 3506, 3507, 3508, 3509, 3510, 3511, 3512, 3513, 3514, 3515, 3516, 3517, 3518, 3519, 3520, 3521, 3522, 3523, 3524, 3525, 3526, 3527, 3528, 3529, 3530, 3531, 3532, 3533, 3534, 3535, 3536, 3537, 3538, 3539, 3540, 3541, 3542, 3543, 3544, 3545, 3546, 3547, 3548, 3549, 3550, 3551, 3552, 3553, 3554, 3555, 3556, 3557, 3558, 3559, 3560, 3561, 3562, 3563, 3564, 3565, 3566, 3567, 3568, 3569, 3570, 3571, 3572, 3573, 3574, 3575, 3576, 3577, 3578, 3579, 3580, 3581, 3582, 3583, 3584, 3585, 3586, 3587, 3588, 3589, 3590, 3591, 3592, 3593, 3594, 3595, 3596, 3597, 3598, 3599, 3600, 3601, 3602, 3603, 3604, 3605, 3606, 3607, 3608, 3609, 3610, 3611, 3612, 3613, 3614, 3615, 3616, 3617, 3618, 3619, 3620, 3621, 3622, 3623, 3624, 3625, 3626, 3627, 3628, 3629, 3630, 3631, 3632, 3633, 3634, 3635, 3636, 3637, 3638, 3639, 3640, 3641, 3642, 3643, 3644, 3645, 3646, 3647, 3648, 3649, 3650, 3651, 3652, 3653, 3654, 3655, 3656, 3657, 3658, 3659, 3660, 3661, 3662, 3663, 3664, 3665, 3666, 3667, 3668, 3669, 3670, 3671, 3672, 3673, 3674, 3675, 3676, 3677, 3678, 3679, 3680, 3681, 3682, 3683, 3684, 3685, 3686, 3687, 3688, 3689, 3690, 3691, 3692, 3693, 3694, 3695, 3696, 3697, 3698, 3699, 3700, 3701, 3702, 3703, 3704, 3705, 3706, 3707, 3708, 3709, 3710, 3711, 3712, 3713, 3714, 3715, 3716, 3717, 3718, 3719, 3720, 3721, 3722, 3723, 3724, 3725, 3726, 3727, 3728, 3729, 3730, 3731, 3732, 3733, 3734, 3735, 3736, 3737, 3738, 3739, 3740, 3741, 3742, 3743, 3744, 3745, 3746, 3747, 3748, 3749, 3750, 3751, 3752, 3753, 3754, 3755, 3756, 3757, 3758, 3759, 3760, 3761, 3762, 3763, 3764, 3765, 3766, 3767, 3768, 3769, 3770, 3771, 3772, 3773, 3774, 3775, 3776, 3777, 3778, 3779, 3780, 3781, 3782, 3783, 3784, 3785, 3786, 3787, 3788, 3789, 3790, 3791, 3792, 3793, 3794, 3795, 3796, 3797, 3798, 3799, 3800, 3801, 3802, 3803, 3804, 3805, 3806, 3807, 3808, 3809, 3810, 3811, 3812, 3813, 3814, 3815, 3816, 3817, 3818, 3819, 3820, 3821, 3822, 3823, 3824, 3825, 3826, 3827, 3828, 3829, 3830, 3831, 3832, 3833, 3834, 3835, 3836, 3837, 3838, 3839, 3840, 3841, 3842, 3843, 3844, 3845, 3846, 3847, 3848, 3849, 3850, 3851, 3852, 3853, 3854, 3855, 3856, 3857, 3858, 3859, 3860, 3861, 3862, 3863, 3864, 3865, 3866, 3867, 3868, 3869, 3870, 3871, 3872, 3873, 3874, 3875, 3876, 3877, 3878, 3879, 3880, 3881, 3882, 3883, 3884, 3885, 3886, 3887, 3888, 3889, 3890, 3891, 3892, 3893, 3894, 3895, 3896, 3897, 3898, 3899, 3900, 3901, 3902, 3903, 3904, 3905, 3906, 3907, 3908, 3909, 3910, 3911, 3912, 3913, 3914, 3915, 3916, 3917, 3918, 3919, 3920, 3921, 3922, 3923, 3924, 3925, 3926, 3927, 3928, 3929, 3930, 3931, 3932, 3933, 3934, 3935, 3936, 3937, 3938, 3939, 3940, 3941, 3942, 3943, 3944, 3945, 3946, 3947, 3948, 3949, 3950, 3951, 3952, 3953, 3954, 3955, 3956, 3957, 3958, 3959, 3960, 3961, 3962, 3963, 3964, 3965, 3966, 3967, 3968, 3969, 3970, 3971, 3972, 3973,

- 1) Tertib administrasi perkawinan.
- 2) Memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami, istri maupun anak.
- 3) Memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan, seperti hak waris, hak untuk memperoleh akta kelahiran, dan lain-lain.

Pemerintah berpendapat bahwa pencatatan perkawinan bertujuan untuk melindungi penduduk dalam membangun rumah tangga dan melanjutkan keturunan, serta memberikan kepastian hukum terhadap hak suami, istri dan anak-anaknya. Adapun kalimat *“dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”* mengartikan bahwa pencatatan perkawinan harus mengikuti persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁵⁵

Melihat tujuan dari pencatatan perkawinan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) berpendapat bahwa Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan norma yang mengandung legalitas sebagai suatu bentuk formal perkawinan.⁵⁶ Maka perkawinan yang tidak dicatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai peristiwa perkawinan yang tidak memenuhi syarat formil yang akan berimplikasi terhadap hak-hak keperdataan yang timbul dari

⁵⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi ..., 21.

⁵⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi ..., 27.

akibat perkawinan, termasuk anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatat sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵⁷

Mahkamah konstitusi melihat pentingnya pencatatan perkawinan dari dua perspektif. Pertama, dari perspektif negara, pencatatan perkawinan diwajibkan dalam rangka negara dapat memberikan jaminan perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia yang merupakan tanggung jawab negara dan harus dilakukan sesuai dengan prinsip negara hukum demokratis yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kedua, pencatatan secara administratif yang dilakukan oleh negara bertujuan agar perkawinan, sebagai perbuatan hukum yang berimplikasi terjadinya akibat hukum yang sangat luas dapat dibuktikan dengan bukti yang sempurna dengan suatu akta otentik, sehingga perlindungan dan pelayanan oleh negara terkait hak-hak yang timbul dari suatu perkawinan dapat terselenggara secara efektif dan efisien.

b. Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan

Sistem hukum di Indonesia sebenarnya tidak mengenal istilah perkawinan dibawah tangan atau di beberapa pendapat lain sering menyebut kawin sirri atau nikah sirri. Apalagi mengatur secara khusus dalam sebuah peraturan. Meski secara agama atau adat istiadat dianggap sah, namun perkawinan yang dilakukan diluar pengetahuan

dan pengawasan pegawai pencatat perkawinan tidak memiliki kekuatan hukum dan dianggap tidak sah di mata hukum. Oleh karena itu, perempuan yang dinikahi sirri tidak mungkin mengantongi kutipan akta nikah dari Pegawai Pencatat Nikah atau KUA. Karena dianggap tidak sah.⁵⁸

Munculnya perkawinan dibawah tangan yang dipraktekkan masyarakat ialah setelah diundangkannya Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dikeluarkannya peraturan pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Dalam kedua peraturan tersebut disebutkan bahwa tiap-tiap perkawinan selain harus dilakukan menurut ketentuan agama juga harus dicatatkan.⁵⁹

Dalam pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang perkawinan, disebutkan: (1) *Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu.* (2) *Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.*⁶⁰

Ketentuan yang terkandung dalam ayat (1) tersebut mengatur masalah norma agama, bahwa setiap perkawinan harus dilakukan sesuai dengan aturan agama orang yang melangsungkan perkawinan

⁵⁸ Taufiqurrahman al-Azizy, *Jangan Sirri-kan Nikahmu*, (Jakarta : Himmah Media, 2010), 106.

⁵⁹ Fitria Olivia, *Akibat Hukum Terhadap Anak Hasil Perkawinan Siri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Lex Jurnalica Volume 11 Nomor 2, Agustus 2014.,134

⁶⁰ Djaja S. Meliala, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perkawinan*, (Bandung : Nuansa Amelia, 2008), 2

itu. Ketentuan ini bersifat imperatif, yakni wajib dipenuhi. Mengabaikan faktor agama dalam melaksanakan suatu perkawinan, berakibat perkawinan tersebut batal demi hukum. Bahkan dalam perspektif hukum Islam, suatu perkawinan yang tidak memenuhi rukun nikah, maka perkawinan tersebut tidak sah, dan jika pasangan suami isteri tersebut melakukan hubungan biologis, maka perbuatan tersebut termasuk kategori perbuatan zina.

Ketentuan yang terkandung dalam ayat (2). Mengatur masalah norma hukum. Untuk kepentingan ketertiban sebuah keluarga yang merupakan unit terkecil dari suatu negara, pemerintah menganggap perlu terlibat dan campur tangan mewujudkan rumah tangga yang harmonis dan berkeadilan, sehingga sehingga pemeran keluarga itu yang terdiri dari suami, isteri dan anak-anak memiliki hak yang dijamin oleh undang-undang serta kewajiban yang harus ditunaikan. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka setiap perkawinan harus dicatatkan di Pegawai Pencatat Nikah. Perkawinan yang seperti ini yang dipandang oleh hukum sebagai perkawinan yang legal dan diakui. Adapun perkawinan yang mengabaikan ketentuan kedua ayat diatas, maka perkawinan tersebut dianggap tidak legal dan tidak diakui. Dan lebih spesifik lagi, bahwa perkawinan yang tidak memenuhi ketentuan ayat (2) tersebut dipandang sebagai perkawinan dibawah tangan.⁶¹

⁶¹ M. Anshary, *Kedudukan Anak dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Bandung :

Dalam pasal 5 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam menyebutkan bahwa “*Agar terjamin ketertiban bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat*” sedangkan pasal 6 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam menyebutkan bahwa untuk memenuhi ketentuan pasal 5, *setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan dibawah pengawasan pegawai pencatat nikah*, bahkan menurut ayat (2) pasal tersebut jika perkawinan tersebut diluar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.⁶²

c. Urgensi Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan merupakan suatu hal yang urgent, bahkan menjadi sebuah persyaratan administratif yang harus dilakukan. Tujuannya adalah agar perkawinan itu jelas dan menjadi bukti bahwa perkawinan itu telah terjadi, baik bagi yang bersangkutan, keluarga kedua belah pihak, orang lain, maupun bagi masyarakat karena peristiwa perkawinan itu dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan dalam suatu daftar yang sengaja dipersiapkan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat digunakan, terutama sebagai alat bukti tertulis yang autentik.⁶³ Dengan adanya surat bukti tersebut, maka secara hukum dapat dicegah terjadinya suatu perbuatan lain. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa meskipun ketentuan pencatatan perkawinan hanya merupakan persyaratan administratif, namun ketentuan ini memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap

⁶² D.Y. Witanto, *Hukum Kelurga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, (Jakarta : Prestasi Pustakaraya 2012), 153

⁶³ Kamal Muchtar, *Nikah Sirri di Indonesia*, Jurnal Al Jami`ah No. 56 Tahun 1994, 14-15

ketentuan administrasi lainnya, khususnya yang terkait dengan peristiwa dan perbuatan hukum.

Dalam Islam, perkawinan adalah suatu ibadah yang suci dan sakral. Maka dari, itu perkawinan tidak boleh dilakukan sekehendak hati ataupun sembarangan karena pernikahan adalah ibadah yang panjang dan sepatutnya untuk dijaga hingga maut memisahkan.⁶⁴

Sebuah pernikahan haruslah selayaknya memiliki tujuan, yang harus menyatukan pola pikir antar satu sama lain. memiliki satu visi dan misi didalam menjalankan sebuah mahligai rumah tangga sehingga akan menghindarkan hubungannya yang hanya berorientasi pada dunia, yang manakala jika hanya berorientasi pada dunia mereka mengalami kerugian ataupun kesalahan dalam jangka panjang, bukan tidak mungkin perpisahan atau perceraian dapat terjadi.⁶⁵

Sebuah pernikahan merupakan langkah yang langka dan yang terbaik didalam penyaluran naluri nafsu seksual manusia, dengan itu badan menjadi segar, jiwa yang tentram, pandangan dapat terpelihara dari memandang yang haram, dan pula memiliki perasaan yang tenang didalam menikmati harta berharga. Melaksanakan pernikahan pula merupakan jalan terbaik untuk memiliki keturunan dan menjadikan anak sebagai seorang yang mulia, melestarikan kehidupan manusia, serta merawat nasib manusia yang sebagaimana

⁶⁴ Assri Mamonto, Dkk, "Tinjauan Yuridis Terhadap Perkawinan Sah Secara Agama Tetapi Tidak Sah Secara Hukum Positif Indonesia", dalam Jurnal Lex Privatum, Vol.8, No.2, (April-Juni 2020), 35.

⁶⁵ Yusuf Hidayat, "Panduan Pernikahan Islami", (Ciamis:Guepedia, 2019), 29.

menjadi salah satu yang sangat diperhatikan didalam agama Islam. Serta dapat menimbulkan sikap dan sifat yang ramah saling mencintai, dan saling berbalas kasih sayang sehingga dapat melengkapi dan menyempurnakan diri seseorang. Dapat menimbulkan dan menyadari sifat tanggung jawab antar suami dan istri.⁶⁶

Pencatatan perkawinan pada dasarnya harus sangat diperhatikan sebagai sebuah perlindungan hukum terhadap para pihak yang terlibat didalam sebuah perkawinan dan juga untuk menghindari akan terjadinya penerapan hukum agama dan kepercayaan yang tidak sempurna atau inkonsisten mendapatkan keabsahan dari sebuah perkawinan. Dan juga untuk menghindari jika didalam perjalanan sebuah rumah tangga setelah perkawinan tidak sesuai dengan tujuan perkawinan yang dimaksud. Adanya kekerasan didalam rumah tangga, penelantaran khususnya terhadap istri, adanya fenomena kawin kontrak, fenomena istri simpanan, dan sebagainya.⁶⁷

Selain demi terlaksananya ketertiban hukum, esensi dari pencatatan perkawinan adalah untuk dapat melindungi anak dan istri khususnya sebagai perempuan. Sebagai upaya untuk dapat mencegah dan melindungi istri dan anak dari sebuah perkawinan yang tidak bertanggung jawab dan penyalahgunaan perkawinan itu sendiri.⁶⁸

⁶⁶ Wahyu Wibisana, "*Pernikahan Dalam Islam*", Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim, Vol. 14, No. 2, (2016), 191.

⁶⁷ Ahmad Zaini, "*Membentuk Keluarga Sakinah Melalui Bimbingan Dan Konseling Pernikahan*", Jurnal Konseling Religi: Jurnal Bimbingan Konseling Islam, Vol. 6, No. 1, (Juni 2015), 93.

⁶⁸ Pristiwiyanto, "*Fungsi Pencatatan Perkawinan Dan Implikasi Hukumnya*", Jurnal Pemikiran Dan Pendidikan Islam, Vol. 11, No. 1, (2018), 36.

Di dalam Undang-undang perkawinan menerangkan mengenai tujuan dari pencatatan perkawinan ialah untuk terbentuknya sebuah rumah tangga yang bahagia dan keluarga yang harmonis yang bertahan hingga akhir hayat.⁶⁹ Dari tujuan inilah Undang-undang perkawinan mempercayai akan prinsip bahwa perkawinan haruslah mempersulit sebuah perceraian. Yang mana perceraian haruslah dilakukan didepan muka persidangan dan harus memenuhi syarat yang telah ditetapkan. Jadi intinya ialah sebuah perkawinan haruslah mengutamakan kemaslahatan dan kebaikan antar satu sama lain.⁷⁰

Dengan demikian, maka cukup jelas bahwa tidak ada peraturan perundang-undangan yang dibuat tanpa adanya tujuan yang jelas. Dan dengan demikian negara menciptakan ketertiban yang berkaitan dengan administrasi kenegaraan mengenai pencatatan perkawinan bahwa untuk mengharapkan tentang terciptanya ketertiban sosial dimasyarakat. Karena dengan diadakannya tertib administrasi kenegaraan diharapkan akan dapat mempermudah mengontrol perkawinan di Indonesia dengan baik sehingga tidak akan ada lagi pihak- pihak yang dirugikan dalam hal ini perempuan dan anak. Dan juga dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum (*Legalitas Hukum*) bagi perempuan dan anak.⁷¹

⁶⁹ Pristiwiyanto, "Fungsi Pencatatan Perkawinan Dan Implikasi Hukumnya"...., 37.

⁷⁰ Syahrul Mustofa, *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini*, (Mataram: Guepedia, 2019), 12.

⁷¹ Itsnaatul Lathifah, "Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum Dan Respon Masyarakat Indonesia Terhadap Pencatatan Perkawinan", *Jurnal Al-Mazahib*, Vol. 3, No.1, (Juni 2015): 46-47.

Sebagaimana yang telah dikemukakan, akta perkawinan pada dasarnya merupakan salah satu alat bukti yang sah. Terkait dengan hal ini, pada Buku keempat, Bab I, pasal 1865 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dinyatakan bahwa tujuan diadakannya alat bukti adalah

- 1) Sebagai dalil bahwa seseorang mempunyai hak.
- 2) Untuk meneguhkan dan menguatkan bahwa seseorang mempunyai hak.
- 3) Untuk membantah atau menyatakan ketidakbenaran bahwa orang lain mempunyai hak.
- 4) Untuk menunjukkan dan menyatakan bahwa telah terdapat suatu keadaan atau telah terjadi suatu peristiwa.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa keberadaan akta perkawinan secara hukum memegang peranan yang sangat penting, khususnya dalam upaya mempertahankan dan melindungi hak-hak seseorang serta untuk membuktikan bahwa suatu peristiwa hukum telah dilakukan. Oleh karena itu, ketika terjadi tuntutan ataupun gugatan dari pihak lain tentang keabsahan suatu perbuatan hukum, maka peranan alat bukti (dalam hal ini adalah buku nikah atau akta nikah) menjadi sangat penting.

Apabila dikaji lebih jauh, keberadaan alat bukti tertulis, khususnya dalam penyelesaian perkara di pengadilan agam atau pengadilan negeri memegang peranan yang penting, bahkan merupakan alat bukti yang paling banyak digunakan dibanding alat

bukti lainnya. Selain itu, alat bukti tertulis ini dapat berlaku untuk jangka waktu yang lama selama surat-surat tersebut masih ada. Berbeda dengan kesaksian yang terbatas masa berlakunya, yaitu selama yang bersangkutan masih hidup, kecuali jika kesaksian itu ditulis.⁷²

Tidak adanya alat bukti berupa pencatatan suatu perkawinan akan berdampak pada tidak terlaksananya hukum Islam dengan baik, khususnya hukum yang berhubungan *ahwal al syakhshiyah* seperti dalam hal nafkah isteri, nafkah anak, pendidikan anak, waris mewarisi, hukum tentang halangan perkawinan (*mahram*), dan sebagainya. Tanpa adanya alat bukti yang lengkap mungkin saja terjadi perkawinan antara seorang perempuan dengan saudara laki-lakinya, tidak dapatnya ditentukan dengan cepat siapa ahli waris seseorang, siapa yang bertanggung jawab terhadap nafkah dan pendidikan anak, sehingga tidak adanya kepastian hukum.

Perkawinan tidak tercatat berpotensi menimbulkan kemudharatan dan terdzalimnya para pihak dalam perkawinan, diantaranya menghilangkan hak istri untuk menuntut secara hukum dalam kata lain wanita tidak mendapat perlindungan hukum. Sebagai contoh seorang suami yang melantarkan istri dan anaknya, jika perkawinannya tidak tercatat maka istri tidak dapat menggugat suaminya karena tidak mempunyai bukti mengenai telah terjadinya perkawinan antara dia dan suaminya. Untuk menghindari hal itu, maka

pencatatan perkawinan sebagai elemen penyempurnaan dari suatu perkawinan adalah wajib.

Urgensi pencatatan perkawinan untuk legalitas perkawinan ditunjukkan dengan adanya buku nikah atau akta nikah. Keperluan buku nikah atau akta nikah antara lain bisa digunakan untuk mengurus akte kelahiran anak, keperluan terkait status perkawinan, dan sebagainya. Pencatatan perkawinan pada prinsipnya merupakan hak dasar dalam sebuah keluarga. Selain itu pencatatan perkawinan juga merupakan bentuk perlindungan terhadap istri maupun anak dalam memperoleh hak-hak dalam keluarga, seperti nafkah, hadhanah, status nasab, waris, dan lain sebagainya. Karena tanpa adanya buku nikah atau akta nikah, hak-hak seorang isteri atau anak dalam memperoleh hak-haknya dalam keluarga dapat saja diragukan. Jadi, yang dinamakan pencatatan perkawinan adalah pendataan administrasi perkawinan yang ditandatangani oleh pegawai pencatat nikah (PPN) dengan tujuan untuk menciptakan ketertiban perkawinan dalam masyarakat, baik pelaksanaan perkawinan berdasarkan hukum Islam maupun perkawinan yang dilaksanakan oleh masyarakat tidak berdasarkan hukum Islam.

Pegawai pencatat nikah (PPN) adalah pegawai pencatat perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah No 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, sedangkan Pencatatan

perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.⁷³

4. Konsepsi Kartu Keluarga

Kartu Keluarga adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga. Kartu Keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga. Kartu Keluarga memuat keterangan mengenai kolom nomor Kartu Keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, NIK, jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, nama orang tua. Kartu Keluarga menjadi dasar untuk penerbitan KTP, dan menjadi dasar bagi pemenuhan hak warganegara yang lainnya dan bagi Pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.⁷⁴

Sementara itu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menyatakan: Kartu Keluarga, selanjutnya disingkat KK, adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas

⁷³ Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁷⁴ <https://disdukcapil.penajamkab.go.id/jenis-layanan/pendaftaran-penduduk/kartu-keluarga/> (di akses tanggal 20 maret 2023).

anggota keluarga.

KK menjadi dasar untuk penerbitan KTP, dan menjadi dasar bagi pemenuhan hak warganegara yang lainnya dan bagi Pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.

5. **Konsepsi Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia**

Sistem hukum perkawinan di Indonesia ini dicantumkan dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berisi mengenai segala ketentuan dan prosedural dalam melaksanakan perkawinan di Indonesia yang Sah menurut Negara. Di dalam Undang-undang tersebut mengatur segala aspek sistem perkawinan yang ditentukan oleh Negara. Namun, disamping penetapan setiap ketentuan pada pasal adalah regional yang tidak ada hubungannya dengan kesepakatan dan Agama, tetapi tidak melanggar dari kaidah perkawinan menurut Agama.⁷⁵

Sistem hukum perkawinan yang ditetapkan oleh Negara Indonesia bahwa perkawinan yang Sah adalah hubungan perkawinan antara laki-laki dan perempuan saja. Tujuan dari Undang-undang perkawinan dalam menetapkan sistem hukum perkawinan di Indonesia adalah untuk menciptakan perencanaan keluarga Indonesia dengan mencatat jejak perkawinan yang dilangsungkan di Indonesia, sebagaimana pada keteranga Undang-undang perkawinan. Bab I, Pasal 2 ayat (2) tentang Dasar Perkawinan bahwa; *“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut*

⁷⁵ Sri Wahyuni, Rufiatul Amaliyah, Farhah Hafifah Septiani, Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia Menurut Persepektif Hukum Perdata, Jurnal Mahasiswa Karakter Bangsa Vol. 1 No.2 September Tahun 2021.146

peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

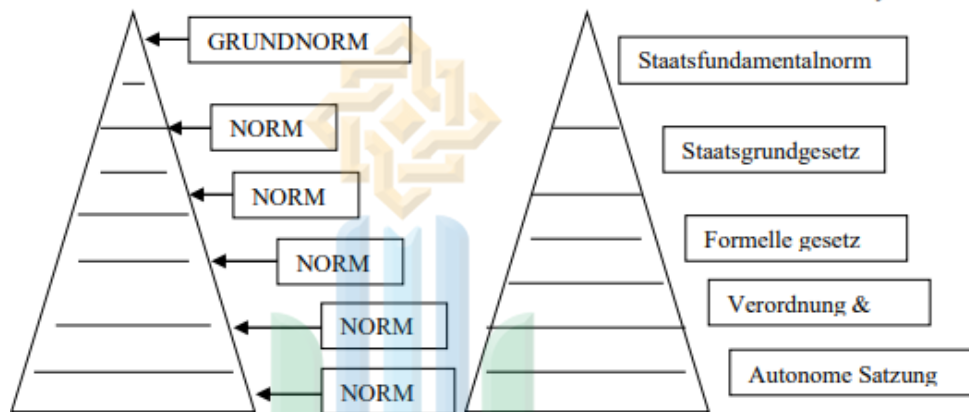
Dengan mencatat perkawinan yang berlangsung di Indonesia, maka pemerintah dapat memantau masyarakatnya dalam menjalani kehidupan berumah tangga. Hal tersebut juga difungsikan untuk menciptakan kehidupan manusia dan hak masyarakat Indonesia sebagai manusia terpenuhi kewajibannya sebagai seorang istri atau suami. Untuk menciptakan keadilan di dalam berumah tangga, maka Indonesia mengatur syarat-syarat perkawinan pada Bab II, pasal 6 hingga 12. Di dalam pasal tersebut mengacu pada prosedur yang harus dilalui dan harus dipenuhi oleh masyarakat Indonesia yang ingin melangsungkan perkawinan di Indonesia.

Sebagai contoh, pada pasal 6 ayat 1, memberikan uraian dasar tentang disahkannya dari sebuah perkawinan itu sendiri; “*Perkawinan didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai*” dari pasal di atas, dapat disimpulkan bahwa negara tidak mengikat seseorang untuk menjalankan sebuah perkawinan jika tidak didasarkan persetujuan dari pihak laki-laki atau wanita sebelum menjalankan perkawinan.

Kandungan di dalam Undang-undang perkawinan seluruhnya mengatur tentang prosedural dalam melaksanakan perkawinan di Indonesia mulai pada ketentuan hukum di dalamnya menyangkut hak dan kewajiban sebelum melangsungkan perkawinan atau pun setelahnya. Sistem hukum ini diciptakan tanpa merenggut hak beragama dan adat istiadat dalam pernikahan yang berlaku. Karena segala sistem hukum perkawinan yang diatur pada Undang-undang No. 16 tahun 2019

perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbentuk hubungan masyarakat dengan negara Indonesia.

6. Konsepsi Hierarki Norma Hukum



Sistem Hierarki Norma Hukum Menurut Hans Kelsen dan Hans Nawiasky

Gambar 2.1 Hierarki Norma Hukum Menurut Hans Kelsen dan Hans Nawiasky

Menurut Hans Kelsen hukum adalah termasuk dalam sistem norma yang dinamik (*nomodynamic*) oleh karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga otoritas yang berwenang membentuk dan menghapusnya, sehingga dalam hal ini tidak dilihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dilihat dari segi berlakunya pembentukannya. Hukum itu adalah sah (*valid*) apabila dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya serta bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, sehingga dalam hal ini norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi (*superior*), dan hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki.⁷⁶

Dalam sistem peraturan yang berlaku di Indonesia, terdapat hierarki peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori hukum murni yang dipaparkan oleh Hans Kelsen. Hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 dan 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan tersebut disusun seperti berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selain itu, Pasal 8 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga menyebutkan beberapa jenis peraturan perundang-undangan lain yang tidak masuk ke dalam susunan hierarki peraturan perundang-undangan, namun dalam penerapannya tetap diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan. Salah satu jenis peraturan perundang-undangan tersebut ialah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Menteri. Jadi, walaupun tidak masuk ke dalam susunan hierarki

peraturan perundang-undangan, Peraturan Menteri Dalam Negeri

(Permendagri) yang akan di bahas dan termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaan dan kekuatan hukumnya.

Sementara Hans Nawiasky, salah seorang murid dari Hans Kelsen mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky dalam bukunya berjudul '*Allgemeine Rechtslehre*' mengemukakan bahwa sesuai teori Hans Kelsen, maka suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang dibawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.

Selanjutnya, Hans Nawiasky, menyempurnakan *Stufenbau Theory* yang dikembangkan oleh Hans Kelsen. Teori Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:

1. Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*).
2. Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*)
3. Undang-undang formal (*formell gesetz*)
4. Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*).

Staatsfundamentalnorm merupakan norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada

terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara. Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi. Sejak lahirnya Negara Republik Indonesia dengan Proklamasi kemerdekaannya, serta ditetapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi, maka terbentuklah pula sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Teori jenjang norma hukum (*die theorie von stufenufbau der rechtsordnung*) merupakan pencerminan dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia.⁷⁷

Dalam kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufenbautheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).

Penerapan hierarki Peraturan Perundang-Undangan ini tidak lepas dari pengaruh politik yang kemudian membentuk system ketatanegaraan di

⁷⁷ Muhammad Fikri Hanafi , Sunny Ummul Firdaus, *Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundangundangan Di Indonesia*, *Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* | Volume 1, Nomor 1, Year 2022, 80.

Indonesia. Satjipto Rahardjo mengatakan, bahwa hukum bukanlah suatu lembaga yang sama sekali otonom, melainkan berada pada kedudukan yang kait-mengkait dengan sektor-sektor kehidupan lain dalam masyarakat. Salah satu segi dari keadaan yang seperti itu ialah, hukum harus senantiasa melakukan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh masyarakatnya. Dengan begitu, hukum mempunyai dinamika. Politik merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika tersebut, karena ia diarahkan kepada *iure constituendi*, hukum yang seharusnya berlaku.⁷⁸

Sejak lahirnya negara Republik Indonesia dengan Proklamasi kemerdekaannya, serta diterapkannya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi, terbentuklah pula sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Apabila dibandingkan dengan teori jenjang norma (*stufenbautheorie*) dari Hans Kelsen dan teori jenjang norma hukum (*die Theorie vom Stufentordnung der Rechtsnormen*) dari Hans Nawiasky, maka dapat dilihat adanya cerminan dari kedua sistem norma tersebut dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia maka norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, sekaligus berkelompok-kelompok, dimana suatu norma itu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian

seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila.⁷⁹

7. Konsepsi Cita Hukum (*Rechtsidee*)

Di dalam pembahasan penulisan ini tentunya dibutuhkan suatu kondisi teori-teori yang mendukung di dalam mengkaji masalah pencatatan perkawinan dibawah tangan yang dapat membuat kartu keluarga. Secara Khusus teori merupakan salah satu konsep dasar penelitian ini. Teori adalah seperangkat konsep, konstuk, defenisi dan proposisi yang berusaha menjelaskan hubungan sistematis suatu fenomena, dengan cara merinci hubungan sebab-akibat yang terjadi.

Menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan norma yang berupa perintah atau larangan sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum yang berlaku.⁸⁰ Maka, dalam hal ini mengumpulkan bahan pustaka sebagai data dasar dalam meneliti, yaitu undang-undang, himpunan peraturan lainnya, dan buku untuk melihat relevansi antara yang ditelaah dengan nilai, aturan, atau sumber lainnya dan berikut penulis menggunakan azas teori kepastian hukum, azas teori keadilan dan kemanfaatan dalam penulisan penelitian ini yaitu :⁸¹

⁷⁹ Maria farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan jilid 1..*, 57.

⁸⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), 55.

⁸¹ Amiruddin & Zainuddin, *Pengantar Metode penelitian hukum*, (Jakarta : raja grafindo persada, 2004), 24.

a. Teori kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian Hukum secara Normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan Logis.⁸²

Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.⁸³

Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik Norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tepat, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Hukum adalah

⁸² Cst Kansil, *Kamus istilah Hukum*, (Jakarta : Gramedia Pustaka, 2009), 385.

⁸³ *Ibid.*, 270.

kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.⁸⁴

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri.

b. Teori Keadilan Hukum

Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang. dapat disimpulkan bahwa pengertian keadilan adalah semua hal yang berkenan dengan sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia, keadilan berisi sebuah tuntutan agar orang memperlakukan sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya, memperlakukan dengan tidak pandang bulu atau pilih kasih melainkan, semua orang diperlakukan sama sesuai

⁸⁴ Memahami Kepastian dalam Hukum, <http://ngobrolinhukum.wordpress.com> (diakses pada tanggal 25 Oktober 2023)

dengan hak dan kewajibannya. semua orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya.⁸⁵

Keadilan dalam perspektif filsafat hukum meyakini bahwa alam semesta diciptakan dengan prinsip keadilan, sehingga dikenal antara lain *Stoisisme* norma hukum alam primer yang bersifat umum menyatakan: berikanlah kepada setiap orang apa yang menjadi haknya (*unicuique suum tribuere*), dan jangan merugikan seseorang (*neminem laedere*), Cicero juga menyatakan bahwa hukum dan keadilan tidak ditentukan oleh pendapat manusia, tetapi alam.⁸⁶ Sedangkan paradigma Positivisme hukum keadilan dipandang sebagai tujuan hukum. Hanya saja disadari pula sepenuhnya tentang relativitas dari keadilan ini sering mengaburkan unsur lain yang juga penting, yakni unsur kepastian hukum. Adagium yang selalu di dengungkan adalah *suum jus, summa injuria, summa lex. Summa crux*, secara harfiah ungkapan tersebut berarti bahwa hukum yang keras akan melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya.⁸⁷

c. Teori Kemanfaatan Hukum

Aliran utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidakny suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau

⁸⁵ Manullang E.fernando M, *Menggapai hukum berkeadilan*, (Jakarta : buku kompas, 2007), 57.

⁸⁶ Manullang E.fernando M, *Menggapai hukum berkeadilan ...*, 102.

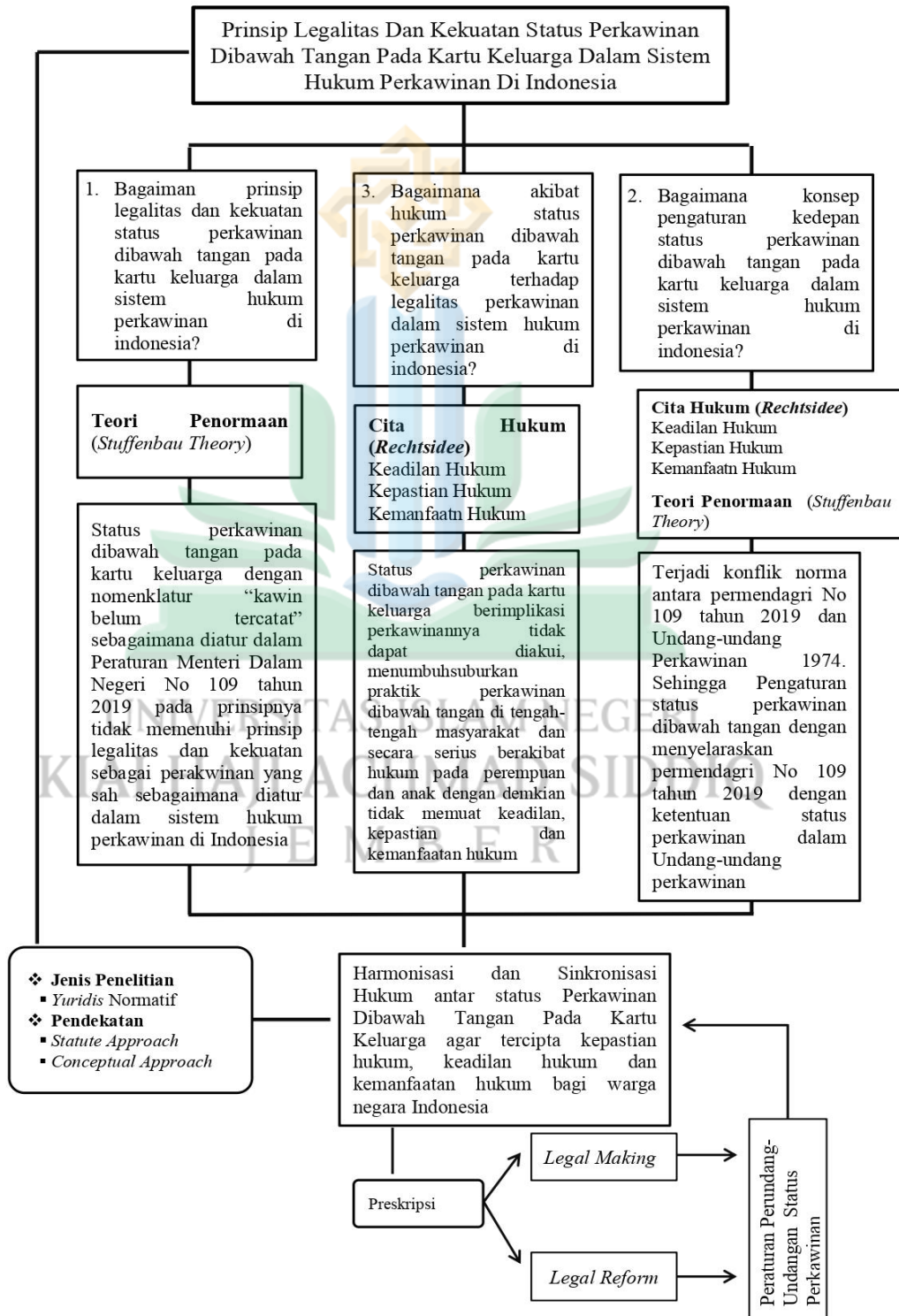
⁸⁷ Manullang E.fernando M, *Menggapai hukum berkeadilan*, 108.

tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

Jeremy Bentham membangun sebuah teori hukum komprehensif di atas landasan yang sudah diletakkan, tentang asas manfaat. Bentham merupakan tokoh radikal dan pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifikasikan, dan untuk merombak hukum yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Ia merupakan pencetus sekaligus pemimpin aliran kemanfaatan. Menurutnya hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Bentham menyebutkan bahwa *“The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number”* Dengan kata-kata Bentham sendiri, inti filsafat disimpulkan sebagai berikut : Alam telah menempatkan manusia di bawah kekuasaan, kesenangan dan kesusahan. Karena kesenangan dan kesusahan itu kita mempunyai gagasan- gagasan, semua pendapat dan semua ketentuan dalam hidup kita dipengaruhinya. Siapa yang berniat untuk membebaskan diri dari kekuasaan ini, tidak mengetahui apa yang ia katakan. Tujuannya hanya untuk mencari kesenangan dan menghindari kesusahan perasaan-perasaan yang selalu ada dan tak tertahankan ini seharusnya menjadi pokok studi para moralis dan pembuat undang-undang. Prinsip kegunaan menempatkan tiap sesuatu di bawah kekuasaan dua hal ini.⁸⁸

⁸⁸ Abdul Gafur Ansori, *filsafat Hukum sejarah, aliran dan pemaknaan*, (Yogyakarta : university of di gajah mada, 2006), 89. digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id

C. Kerangka Konseptual



BAB III

PRINSIP LEGALITAS DAN AKIBAT HUKUM STATUS PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA.

A. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia.

Prinsip dari perkawinan adalah mempersatukan dua insan manusia anantara laki-laki dengan perempuan dalam suatu ikatan hukum dengan tujuan membentuk keluarga yang harmonis dan bahagia. Pasangan yang telah menikah semestinya dan idealnya haruslah memilih untuk hidup bersama dalam satu atap, hidup bersama, dan menghabiskan waktu dengan bersama.

Pernikahan biasanya di formalkan melalui suatu acara perkawinan, perkawinan haruslah dilandasi dengan rasa cinta dan kasih sayang yang dihayati bersama dan hidup berdampingan antara suami dan istri yang menimbulkan komitmen bersama untuk saling berbagi antar satu sama lain dalam segi biologis dan psikologis. Bagi sebagian orang perkawinan dipandang sebagai suatu hubungan yang intim dan suatu perbuatan yang berlangsung sangat lama dibandingkan suatu hubungan yang lain.⁸⁹

Asas legalitas merupakan ciri utama, dimasa hukum tertulis dengan kodifikasi hukum menerangkan bahwa setiap pernikahan diwajibkan dicatat oleh petugas atau pejabat yang berwenang. Sebagaimana yang diatur didalam

⁸⁹ Syariful Alam, “*Recostructions Of Merriage Zonation In Islamic Law Perspective*”, (Thesis, FH Universitas Muhammadiyah Malang, 2020), 1.

pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang tentang perkawinan menerangkan arti penting mengenai pencatatan setiap perkawinan, yakni;⁹⁰

1. Memiliki fungsi sebagai perlindungan hukum dan tertib administrasi bagi setiap warga negara yang melaksanakan perkawinan.
2. Dapat mempermudah bagi pihak terkait untuk mengontrol terhadap setiap pelaksanaan Undang-Undang perkawinan di suatu negara.
3. Pencatatan perkawinan akan dapat menentukan mengenaish atau tidaknya sebuah akad nikah yang dilakukan oleh sepasang laki-laki dan perempuan dalam suatu negara, karena mempunyai nilai hukum normatif yang bersifat mengikat.
4. Diharapkan dapat menekan adanya perkawinan dibawah tangan atau siri dengan adanya asas legalitas (pencatatan perkawinan).

Disisi lain, masih ada masyarakat yang kurang mengindahkah peraturan tersebut dengan tetap melaksanakan perkawinan namun tidak tercatat oleh pegawai pencatat nikah (PPN) sehingga cukup menimbulkan polemik didalam masyarakat dan menjadi perdebatan diantara kalangan ulama dan tokoh Islam. Padahal, jika menilik syari'at Islam menyangkut pelaksanaan perkawinan telah lama terlaksana di Indonesia. Pelaksanaan tersebut didukung secara formal oleh sejumlah peraturan dan Undang-undang yang berkaitan dengannya.

⁹⁰ Shofiyah, "Nikah Siri dan Urgensi Pencatatan Perkawinan", Dalam Jurnal *Madinah: Jurnal Studi Islam*, Vol.1, No.2, (Desember 2014), 113.

Perkawinan tidak tercatat dengan kata lain perkawinan dibawah tangan atau nikah siri telah banyak menimbulkan persoalan dalam rumah tangga, tidak hanya mengenai anak namun juga tentang perlindungan perempuannya atau istri. Dan dapat dikatakan, perkawinan semacam ini lebih banyak menimbulkan mudharatnya dibandingkan manfaatnya, disamping itu pula dapat menimbulkan persoalan sosial ditengah masyarakat.⁹¹

Namun pada saat ini, pemerintah cukup memperhatikan mengenai persoalan ini dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada yang mana ditulis pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e yakni “Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam KK bagi Penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian *dengan tambahan frasa yaitu: yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dapat membuat kartu keluarga*” dikeluarkanlah Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil sebagai turunan dari PP Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2013, yang diikuti dengan lahirnya

⁹¹ Dahlia Haliah Ma’u, “Nikah Siri dan Perlindungan Hak-Hak Wanita dan Anak (Analisis dan Solusi dalam Bingkai Syari’ah), dalam *jurnal Ilmu Syari’ah dan Hukum*, Vol 1, No. 1 (Januari-Juni 2016), 36.

Permendagri 108 tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

Pasangan perkawinan dibawah tangan dapat membuat dan memperoleh kartu keluarga (KK) dengan cukup menyerahkan syarat-syarat yang ditetapkan yakni salah satunya surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) yang harus diketahui oleh dua orang saksi. Adapun untuk membedakan kartu keluarga dari perkawinan dibawah tangan ini yakni dengan ditulis pada kolom status perkawinan dengan kalimat *“kawin belum tercatat”*.⁹²

Mengenai contoh kartu keluarga yang statusnya menggunakan frasa *“kawin belum tercatat”*, perhatikan gambar berikut:

KARTU KELUARGA									
No. 3509131409059240									
Nama Kepala Keluarga		BATI			Desa/Kelurahan : GUBUT				
Alamat RT/RW		DUSUN JERENG TIMUR			Kecamatan/Kota : RAMBIPUJI				
Kode Pos		001805			Kabupaten/Kota : JEMBER				
		69152			Provinsi : JAWA TIMUR				
No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Agama	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
1	BATI	35091314060001	LAKI-LAKI	JEMBER	07-04-1986	ISLAM	TAMAT SD/BERKARJAT	PERAWAN/ATA	TIKAP TANGI
2	MINA	35091342060001	PEREMPUAN	JEMBER	09-06-1986	ISLAM	TAMAT SD/BERKARJAT	PERAWAN/ATA	TIKAP TANGI
3	NAFILA	3509134512080002	PEREMPUAN	JEMBER	05-12-1988	ISLAM	TAMAT SD/BERKARJAT	PERAWAN/ATA	TIKAP TANGI
4	BATI BABAH	35091342080002	PEREMPUAN	JEMBER	05-08-2005	ISLAM	TOKABELUM BERKELAH	BEKUM/TOK BELUM BERKELAH	TIKAP TANGI
5	KEVIN CANDRA WINATA	3509130209100022	LAKI-LAKI	JEMBER	02-06-2015	ISLAM	BEKUM/TOK BELUM BERKELAH	BEKUM/TOK BELUM BERKELAH	TIKAP TANGI
6	GIBRAN ZAYAN AL GHIFARI	3509130909100004	LAKI-LAKI	BEKASI	09-07-2019	ISLAM	BEKUM/TOK BELUM BERKELAH	BEKUM/TOK BELUM BERKELAH	TIKAP TANGI
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
No	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan/Perceraian	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua		
	(10)	(11)	(12)	(13)	No. Paspor	No. KITAP	Ayah		Ibu
1	KAWIN BELUM TERCATAT	-	KEPALA KELUARGA	INDO	-	-	SADI		JAMAN B
2	KAWIN BELUM TERCATAT	-	IBU	INDO	-	-	MAT LASAT		SAMI
3	SIKAP TERCATAT	05-07-2023	ANAK	INDO	-	-	BATI		MINA
4	BELUM KAWIN	-	ANAK	INDO	-	-	BATI		MINA
5	BELUM KAWIN	-	CUCU	INDO	-	-	TAUFIQUR ROHMAN		NAFILA
6	BELUM KAWIN	-	CUCU	INDO	-	-	PISNU RAHARJO		NAFILA
7	-	-	-	-	-	-	-		-
8	-	-	-	-	-	-	-		-
9	-	-	-	-	-	-	-		-
10	-	-	-	-	-	-	-		-
Dikeluarkan Tanggal:		05-07-2023		KEPALA KELUARGA			KEPALA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN JEMBER		
				 Tanda Tangan/Cap Jempol			 ISNAINI DWI SUSANTI, SH., MSI NIP. 196705291992032006		
<small>Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE), BSSN</small>									

Gambar 3.1 Kartu Keluarga Kawin Belum Tercatat⁹³

⁹² <https://m.mediaindonesia.com/opini/444372/konsekuensi-pemberian-kk-bagi-pasangan-nikah-siri>, (di akses tanggal 22 September 2023)

⁹³ Gambar Kartu Keluarga kawin belum tercatat milik keluarga Bati alamat Rambipuji-Jember

Secara tidak langsung dikeluarkannya peraturan menteri dalam negeri tersebut dapat membantu masyarakat dalam penerbitan dokumen kependudukan, sehingga selanjutnya dapat dijadikan bahan dari pemerintah daerah untuk saling bersinergi bersama kementerian agama apabila ingin melakukan pencatatan perkawinan.

Namun dikeluarkannya peraturan dari Menteri Dalam Negeri tersebut cukup berbanding terbalik ataupun bertentangan dengan isi dari Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengenai pencatatan pernikahan. Maka dari itu untuk menciptakan kesesuaian, keselarasan, kecocokan, keserasian, dan juga keseimbangan maka diperlukannya harmonisasi hukum.⁹⁴

Maka untuk mewujudkan terciptanya sebuah harmonisasi didalam peraturan yang sesuai dengan keinginan masyarakat, pembentukan peraturan hukum secara nasional haruslah membutuhkan penyesuaian terhadap unsur-unsur sistem hukum nasional yang melingkupi atau mencakup unsur-unsur substansi atau materi hukum, struktur hukum beserta kelembagaannya, dan juga kultur hukum itu sendiri. Oleh karena itu harus haruslah terlebih dahulu melakukan pengharmonisasian terhadap perumusan sistem hierarki atau dikenal dengan tata urutan peraturan perundangan-undangan nasional yang dapat dijadikan sebagai pedoman.

⁹⁴ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, (Malang: Nasa Media, 2010), 11

1. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Pemerintah telah lama berupaya untuk menegakkan tertib hukum dalam pencatatan perkawinan ini, terutama sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pencatatan perkawinan meskipun telah disosialisasikan dan dilembagakan akan tetapi masih ditemui banyak hambatan untuk mengefektifkan ketentuan tersebut. Kendala itu terjadi karena masyarakat muslim masih ada yang memahami bahwa ketentuan perkawinan lebih menekankan perspektif *fiqh* sentris.⁹⁵

Menurut pemahaman ini perkawinan dianggap sah apabila sudah memenuhi rukun dan syarat perkawinan seperti yang ditentukan oleh ketentuan *fiqh*, meskipun tidak diikuti oleh pencatatan perkawinan. Alasan ini pulalah yang dahulu menjadi salah satu bahan polemik yang tajam antara kelompok umat Islam dengan pemerintah ketika Rancangan Undang-Undang Perkawinan tahun 1973 akan diundangkan.

Peristiwa perkawinan di Indonesia tidak terlepas dari ketentuan agama, undang-undang yang berlaku maupun hukum adat masing-masing warga masyarakat. Apabila diteliti ketentuan mengenai sahnya suatu perkawinan dalam Undang-undang Perkawinan, maka dapat diketahui bahwa sahnya perkawinan apabila dilakukan menurut hukum masing-

masing agama dan kepercayaannya serta tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menyatakan bahwa :

1. Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
2. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka untuk sahnya perkawinan itu haruslah menurut hukum agama dan kepercayaan dari masing-masing orang yang akan melaksanakan perkawinan dan dilakukan pencatatan perkawinan tersebut, kalau tidak maka perkawinan itu tidak sah.

Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) tersebut bertujuan untuk :

1. Tertib administrasi perkawinan
2. Memberikan kepastian dan perlindungan terhadap status hukum suami, istri maupun anak.
3. Memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan seperti hak waris, hak untuk memperoleh akte kelahiran, dan lain-lain.

Maka ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang berbunyi “*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*” merupakan norma yang mengandung legalitas

sebagai suatu bentuk formal perkawinan. Pencatatan perkawinan dalam bentuk buku nikah atau akta nikah (akta autentik) menjadi penting untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum untuk setiap perkawinan. Oleh karena itu, DPR berpandangan bahwa perkawinan yang tidak dicatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai peristiwa perkawinan yang tidak memenuhi syarat formil, sehingga hal ini berimplikasi terhadap hak-hak keperdataan yang timbul dari akibat perkawinan termasuk anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatat sebagaimana ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹⁶

Berdasarkan keterangan Pemerintah dan DPR tersebut, jelas bahwa pencatatan perkawinan merupakan persyaratan formal untuk menentukan keabsahan suatu perkawinan. Suatu perkawinan yang telah dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya atau kepercayaan agamanya itu, belum dapat diakui keabsahannya sebagai suatu perkawinan bilamana tidak dicatat dalam daftar pencatatan perkawinan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini mengandung arti, bahwa pencatatan perkawinan merupakan hal yang menentukan sahny suatu perkawinan menurut atau berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Selanjutnya dalam prinsip-prinsip hukum perkawinan yang bersumber dari Al-quran dan Al-hadis, yang kemudian dituangkan dalam

garis-garis hukum melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengandung 6 (enam) asas atau kaidah hukum dan telah disesuaikan dengan perkembangan dan tuntutan zaman, yaitu sebagai berikut:⁹⁷

1. Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.
2. Dalam Undang-undang ini dinyatakan, bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; dan disamping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam Surat-surat keterangan, suatu akte resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.
3. Undang-undang ini menganut azas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan.

4. Undang-undang ini menganut prinsip, bahwa calon suami-isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami-isteri yang masih dibawah umur. Disamping itu, perkawinan mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan. Ternyata bahwa batas umur yang lebih rendah bagi seorang wanita untuk kawin, mengakibatkan laju kelahiran yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan batas umur yang lebih tinggi. Berhubung dengan itu, maka Undang-undang ini menentukan batas umur untuk kawin baik bagi pria maupun bagi wanita, ialah 19 (sembilan belas) tahun bagi pria dan 19 (sembilan belas) tahun bagi wanita.

5. Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka Undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan didepan Sidang Pengadilan.

6. Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami baik dalam kehidupan rumah-tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami-isteri.

Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan buku

nikah atau akta nikah, yang masing-masing suami-isteri mendapat

salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokan diantara mereka, atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat mendapatkan haknya masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami isteri memiliki bukti autentik atas perkawinan yang telah mereka lakukan.⁹⁸

Buku nikah atau Akta nikah selain merupakan bukti autentik suatu perkawinan, ia juga memiliki manfaat sebagai “jaminan hukum” apabila salah seorang suami isteri melakukan suatu tindakan yang menyimpang. Maka salah satu pihak yang merasa dirugikan dapat mengadu dan mengajukan perkaranya ke pengadilan. Buku nikah atau Akta nikah juga berguna untuk membuktikan keabsahan anak dari perkawinan itu. Upaya hukum ke pengadilan tentu tidak dapat dilakukan, apabila perkawinan tidak dibuktikan dengan akta tersebut.

Meskipun pencatatan nikah pada dasarnya tidak disyariatkan dalam agama Islam. Namun, dilihat dari segi manfaatnya, pencatatan nikah sangat diperlukan. Hal ini juga di atur dalam PP No 9 Tahun 1975 pasal 2 ayat (1) dan (2) yang menjelaskan bahwa Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (KUA) dan Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaanya itu selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil.

⁹⁸ Imam Faishol, *Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Keluarga Di Indonesia*, Jurnal Ulumul Syar' I Vol. 8, No. 2, Juni 2019. 71

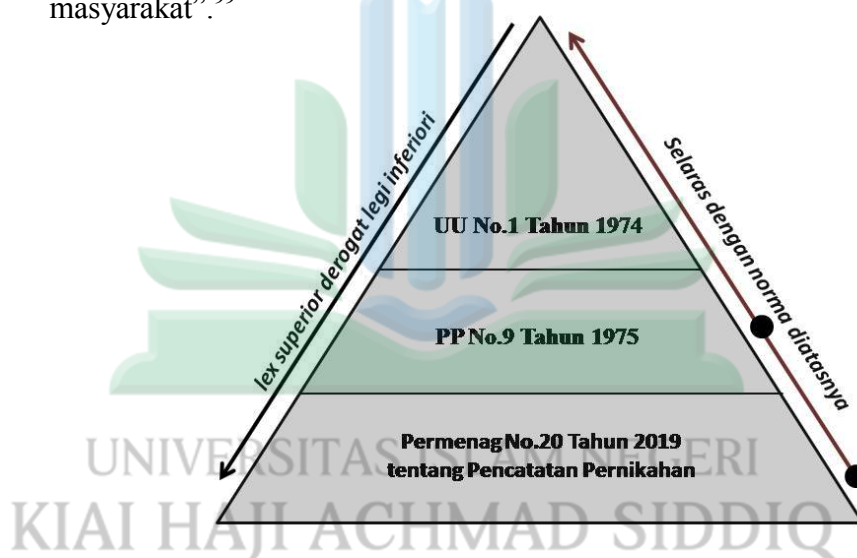
Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agama No 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan yang menjelaskan tentang Pencatatan Pernikahan adalah kegiatan pengadministrasian peristiwa pernikahan, Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disebut KUA Kecamatan adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota. Hal tersebut sudah sesuai dengan hirarki perundang-undangan negara republik Indonesia.

Kita melihat suatu kenyataan, bahwa suatu perkawinan tidak selalu langgeng. Tidak sedikit terjadi perceraian, yang penyelesaiannya terjadi di pengadilan. Apabila perkawinannya itu terdaftar di Kantor Urusan Agama dan di samping itu juga mendapat buku nikah, maka untuk menyelesaikan kasus perceraian itu lebih mudah mengurusinya. Berbeda, apabila status perkawinannya tidak tercatat dan tidak ada buku nikah, maka Pengadilan Agama tidak mau mengurusinya karena perkawinan itu dianggap seolah-olah tidak pernah terjadi.

Sekiranya hal semacam ini dibiarkan, maka banyak orang yang melakukan akad nikah di bawah tangan. Sebagai resiko, apabila terjadi perselisihan tidak dapat diajukan kepada Pengadilan Agama dan setiap permasalahan yang terjadi dalam rumah tangga tidak bisa di selesaikan secara Lititigasi.

Pencatatan perkawinan dalam bentuk buku nikah atau akta nikah sangat diperlukan di dunia modern seperti sekarang ini, seseorang yang

menikah tanpa dicatat oleh pejabat pencatat nikah (PPN) atau tidak mempunyai akta nikah, maka nikahnya tidak sah menurut undang-undang yang berlaku di suatu negara. Hal tersebut sesuai dengan kaidah fiqihyah yang berbunyi: “*Menolak kemudharatan lebih didahulukan daripada memperoleh kemaslahatan* dan suatu tindakan peraturan pemerintah bertujuan terjaminnya kepentingan dan kemaslahatan masyarakat”.⁹⁹



Gambar 3.2 : Hierarki Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia

Berdasarkan uraian di atas aturan mengenai pencatatan perkawinan dari perundang-undangan Perkawinan yang tertinggi yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sampai norma penjabar di bawahnya yakni Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 terlihat adanya sinkronisasi hukum sebagaimana diungkapkan Hans Kelsen bahwa setiap norma dalam hierarki peraturan tidak boleh bertentangan. Berikut penulis uraian bagan Hierarki Sistem hukum perkawinan di Indonesia dalam sistem Hierarki Hans Kelsen.

⁹⁹ Madani. *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Modern*. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), 86. digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id digilib.uinkhas.ac.id

Dengan demikian prinsip legalitas status perkawinan secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai peundang-undangan yang *superior* dalam tata sistem hukum perkawinan di Indonesia. Undang-undang perkawinan ini secara lebih teknis diatur dalam aturan dibawahnya yakni PP No 9 Tahun 1975 dan dan lebih teknis lagi diatur dalam satu norma Peraturan Menteri Agama No 20 tahun 2019. Dalam hierarki sistem perkawinan di Indonesia norma-norma dibawah undang-undang perkawinan memiliki sinkronisasi *vertical* sebagaimana yang digambarkan pada gambar 3.2 diatas. Pada konteks legalitas perkawinan undang-undang perkawinan menjadi parameter terhadap status perkawinan.

2. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia Berdasarkan Kompilasi Hukum Islam

Perintah pencatatan perkawinan bagi umat Islam, termasuk pencatatan talak dan rujuk sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, yang kemudian berlaku di seluruh daerah luar Jawa dan Madur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Tanggal 21 Nopember 1946 Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk di Seluruh Daerah Luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 694 untuk selanjutnya disebut Undang-Undang 22 tahun 1946).

Kemudian keberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 ini diperkuat oleh Pasal 12 Undang-Undang Perkawinan tahun 1974, yang penjelasannya menyatakan, bahwa "*ketentuan Pasal 12 ini tidak mengurangi ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954*".

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk antara lain menegaskan, bahwa nikah yang dilakukan menurut agama Islam, diawasi oleh pegawai pencatat nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Penjelasan atas Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk antara lain menyatakan, bahwa maksud pasal ini ialah supaya nikah menurut agama Islam dicatat agar mendapat kepastian hukum. Bagi mereka yang melanggar ketentuan ini dikenakan sanksi denda dan kurungan, baik laki-laki calon mempelainya juga pihak yang menikahnya. Oleh karena itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk pencatatan perkawinan merupakan syarat diakuinya keabsahan suatu perkawinan yang dilakukan menurut agama Islam.

Ketentuan pencatatan perkawinan bagi mereka beragama Islam, penjabarannya lebih lanjut diatur dalam ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 KHI, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 5

- (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.

Pasal 6

- (1) Untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 KHI dapat diketahui bahwa pencatatan perkawinan bagi mereka yang beragama Islam diatur sebagai berikut:

- (1) Setiap perkawinan yang dilakukan oleh masyarakat Islam Indonesia harus dicatat agar terjamin ketertiban perkawinan;
- (2) Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud di atas dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946;
- (3) Perkawinan yang sah adalah perkawinan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah (PPN);
- (4) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan PPN merupakan perkawinan yang tidak mempunyai kekuatan hukum.

Kehadiran KHI juga menambah rumitnya status hukum pencatatan perkawinan bagi umat Islam. Pasal 5 ayat (1) KHI memperkokoh interpretasi diferensif yang mengharuskan pencatatan perkawinan bagi umat Islam untuk mewujudkan tertibnya pernikahan. Namun, Pasal 6 KHI

merangkul interpretasi koherensif, kesahan perkawinan terkait dengan pencatatan perkawinan.¹⁰⁰

Terkait dengan bukti perkawinan harus dengan Akta Nikah yang dibuat oleh PPN, ketentuan dalam Pasal 7 KHI menyatakan sebagai berikut:

- (1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.
- (3) Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
 - a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
 - b. hilangnya Akta Nikah;
 - c. adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan;
 - d. adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974; dan
 - e. perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.
- (4) Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau istri, anak- nak mereka, wali nikah, dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Berdasarkan Pasal 7 KHI dapat dijumpai norma hukum terkait dengan Akta Nikah sebagai alat bukti suatu perkawinan bagi mereka yang beragama Islam, yaitu:

¹⁰⁰ Masruhan, “Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Perspektif *Maqāsid Al-Shari’ah*”, Jurnal Al-Tahrir, Volume 13, Nomor 2, Fakultas Syari’ah Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya, 239-240.

- a. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah;
- b. Akta Nikah tersebut dibuat oleh PPN;
- c. Bilamana perkawinan tersebut tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan isbat nikahnya;
- d. Pengajuan isbat nikah tersebut ke Pengadilan Agama;
- e. Isbat nikah terbatas pada yang diatur dalam Pasal 7 ayat (3) KHI;
- f. Pihak yang dapat mengajukan isbat nikah, yaitu: (1) suami atau isteri, (2) anak-anak mereka, (3) wali nikah dan (4) pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

KHI tidak konsisten, karena Pasal 5 KHI mempertahankan, bahkan meneguhkan interpretasi diferensif, sementara Pasal 6 ayat (2) KHI menyepakati interpretasi koherensif. Pasal 6 ayat (2) KHI yang menegaskan bahwa “pernikahan di bawah tangan tidak memiliki kekuatan hukum”, bila dihubungkan dengan Pasal 7 ayat KHI, maka terlihat jelas maksudnya. Tafsir yang tepat terhadap maksud “tidak memiliki kekuatan hukum” bukan berarti pernikahan tersebut tidak sah di mata hukum, akan tetapi “tidak bisa dibuktikan di hadapan hukum.” Karena, KHI menghubungkan pembuktian pernikahan bagi umat Islam “hanya dengan Akta Nikah yang dibuat oleh PPN”. Kata-kata “hanya”, menegaskan bahwa KHI tidak memberikan pilihan lain dalam pembuktian pernikahan, kecuali Akta Nikah.

Jadi, KHI “mendamaikan” interpretasi diferensif dan interpretasi koherensif berkaitan dengan status hukum pencatatan nikah dalam konstalasi hukum perkawinan nasional. Tetapi “damai” yang diciptakan

KHI secara tekstual ternyata berujung “angin puting beliung” secara kontekstual, khususnya bagi setiap muslim yang melakukan nikah di bawah tangan. Implikasi hukumnya bahwa suatu pernikahan, secara keperdataan hanya dapat dibuktikan oleh akta autentik, yakni Akta Nikah. Hanya saja karena akta autentik mengandung fungsi pembuktian sempurna, maka pernikahan di bawah tangan betapapun sah menurut agama dipandang oleh hukum perdata tidak memiliki bukti sempurna. Karena itu, perkawinan di bawah tangan harus dipandang “tidak terjadi” di mata hukum karena “keberadaannya tidak terbukti”. Jika demikian, maka “adanya perkawinan” di mata hukum sama seperti “tidak adanya perkawinan”.¹⁰¹

Rumitnya Pasal 6 ayat (2) KHI ini terlihat “terang benderang” jika pencatatan perkawinan dianalogikan dengan pencatatan kelahiran. Jika seseorang telah lahir, lalu tidak dicatatkan, apakah kelahiran tersebut dapat dikatakan “tidak memiliki kekuatan hukum”, sehingga anak yang dilahirkan itu harus dianggap “tidak pernah lahir di dunia” dan di mata hukum “tidak boleh hidup” plus “kehilangan hak-hak hukum” Nyatanya hukum perdata tidak menghendaki anak yang tidak dicatatkan dan memperoleh akta kelahiran tidak bisa diakui sebagai anak sah, namun hanya perlu dibuktikan sahnya tidak mungkin memperolehnya, maka hakim dapat menggunakan bukti-bukti lain yang memperlihatkan bahwa anak tersebut adalah anak sah. Sahnya seorang anak tidak tergantung dari

pencatatan kelahiran, namun waktu kelahiran yang menentukan, yaitu lahir dalam pernikahan yang sah.¹⁰²

Dalam Pasal 6 ayat (2) KHI tersebut di samping mengandung kelemahan multi tafsir, juga tidak mengatur sanksi bagi para pelanggarnya. Padahal, perkawinan seperti ini merupakan tindak pidana pelanggaran administrasi yang dapat dijatuhi sanksi pidana, baik bagi pelaku maupun petugas yang melaksanakan pernikahan tersebut sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946. Ketentuan mengenai sanksi pidana, baik bagi orang yang tidak menghiraukan pencatatan perkawinannya, maupun bagi Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan juga dimuat dalam Pasal 45 PP Nomor 9 tahun 1975.¹⁰³

Dari Pasal 7 KHI, jelas perkawinan harus dicatat dalam rangka memenuhi persyaratan formal suatu perkawinan. Pencatatan perkawinannya harus dibuktikan dengan adanya Buku Nikah yang dibuat oleh PPN, tanpa adanya Buku Nikah yang dibuat oleh PPN, perkawinan yang bersangkutan termasuk nikah *fasid*, sehingga tidak diakui keabsahannya sebagai suatu perkawinan.

Buku Nikah atau Akta Nikah merupakan bukti tertulis keperdataan bahwa telah terjadi perkawinan yang sah secara hukum, tidak ada larangan perkawinan antara keduanya dan telah memenuhi syarat dan rukun perkawinan. Tanpa adanya bukti Akta Nikah, maka suatu perkawinan

¹⁰² Masruhan, "Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia..", 240-241.

¹⁰³ Masruhan, "Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia..", 241. digilib.uinkhas.ac.id

dianggap tidak pernah ada. Akta Nikah merupakan syarat kelengkapan khusus untuk suatu gugatan ataupun permohonan perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama sebagai hukum formal yang berlaku.¹⁰⁴

Agar suatu perkawinan secara agama Islam itu diakui keabsahannya tidak hanya memenuhi persyaratan materiil yang dilakukan dengan memenuhi rukun dan syarat perkawinan, juga harus memenuhi persyaratan formal yang perkawinannya dicatatkan pada PPN yang berwenang. Bentuk perkawinan yang hanya memenuhi persyaratan hukum materiil, dianggap tidak pernah ada atau tidak diakui. Sementara perkawinan yang hanya memenuhi persyaratan formal, dapat dibatalkan. Artinya perkawinan baru dianggap sempurna, jika telah memenuhi rukun dan syarat hukum Islam dan telah dicatat oleh PPN yang berwenang.¹⁰⁵

Sesungguhnya KHI sudah melangkah lebih jauh dan tidak hanya bicara masalah administratif. Pencatatan perkawinan dimaksudkan untuk terjaminnya ketertiban bagi masyarakat. Ketertiban di sini menyangkut "ghayat al-tasyri" (tujuan hukum Islam), yaitu menciptakan kemaslahatan bagi masyarakat.

Selain itu perkawinan yang tidak dicatat "tidak mempunyai kekuatan hukum", yaitu perkawinan tidak sah (*layasihhu*). Sesuai dengan

¹⁰⁴ A. Sukris Sarmadi, "Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia" dan Roihan A. Rasyid, "Hukum Acara di Pengadilan Agama" sebagaimana mengutip Rasyid Rizani, tanpa tahun, Kaidah-kaidah Fiqhiyyah tentang Pencatatan Perkawinan di KUA dan Perceraian di Pengadilan Agama, www.badilag.go.id. (diakses tanggal 11 September 2023)

¹⁰⁵ Dian Mustika, *Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam*, *Jurnal Marriage Registration, Family Law, Islamic World* Vol.4 No.5 (2011), 55.

Pasal 6 ayat (2) KHI, perkawinan yang tidak dicatatkan dipandang tidak sah.¹⁰⁶

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya pencatatan perkawinan bagi umat Islam merupakan suatu keharusan yang harus dilakukan bagi mereka yang melangsungkan perkawinan. Dengan tidak dilakukannya kewajiban pencatatan perkawinan, maka perkawinan yang telah dilaksanakan menurut tata cara hukum Islam tersebut menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum.

Hal ini berhubung pengaturan pencatatan perkawinan berdasarkan KHI bersifat imperatif yang mewajibkan setiap perkawinan bagi masyarakat Islam untuk dicatat, yang pencatatannya dilakukan oleh PPN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Bahkan KHI menegaskan bahwa pengesahan terhadap perkawinan yang tidak tercatat¹⁰⁷ harus melalui mekanisme itsbat nikah ke Pengadilan Agama agar mempunyai kekuatan hukum sebagai suatu perkawinan.

Terdapat permasalahan lain ketika akan isbat nikah, suami yang melakukan perkawinan dibawah tangan menghilang dalam arti tidak dapat

¹⁰⁶ Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI*, (Jakarta : Kencana, 2006), 124.

¹⁰⁷ Banyak istilah yang dipergunakan untuk menunjukkan suatu perkawinan yang tidak tercatat, ada yang menyebutnya dengan istilah “kawin di bawah tangan”, “kawin syar’i”, “kawin modin”, atau “kawin kiyai”. Lihat Mukhlisin Muzarie, *Kontroversi Perkawinan Wanita Hamil*, (Yogyakarta : Pustaka Dinamika, 2002), 110. Perkawinan tidak tercatat itu adalah perkawinan yang tidak dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Perkawinan yang tidak berada di bawah pengawasan PPN dianggap sah secara agama tetapi tidak mempunyai kekuatan hukum, karena tidak memiliki bukti-bukti perkawinan yang sah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lihat Jaih Mubarak, *Modernisasi Hukum Perkawinan Di Indonesia*, (Bandung : Bani Quraisy, 2005), 87.

dihubungi dan tidak tahu dimana keberadaannya. Walaupun di dalam hukum agama ketika pada masa perkawinan terjadi pertengkaran dan pihak suami menalak istri sebanyak 3 kali dapat dianggap perkawinan telah berakhir, namun di dalam hukum negara hal tersebut belum dianggap sebagai perceraian. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam yang menyatakan bahwa "*Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan agama setelah pengadilan agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak*". Sehingga menurut KHI perceraian yang dilakukan di luar sidang pengadilan agama meskipun dilakukan lebih dari tiga kali dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum.

3. Prinsip Legalitas Status Perkawinan Dibawah Tangan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Perkawinan merupakan peristiwa penting dalam kehidupan setiap manusia. Perkawinan yang terjadi antara seorang pria dengan seorang wanita akan menimbulkan akibat lahir maupun batin antara mereka, terhadap masyarakat dan juga hubungannya dengan harta kekayaan yang diperoleh di antara mereka baik sebelum dan selama perkawinan.¹⁰⁸

Perkawinan bukanlah semata-mata mengikat suatu hubungan antara satu orang laki-laki dengan satu orang perempuan, tetapi menimbulkan konsekuensi yang tidak hanya bagi pasangan suami istri

¹⁰⁸ Muhammad Ridwan, "Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah Mut'Ah,"

tersebut, tetapi juga bagi anak-anaknya dan bahkan mungkin juga bagi masyarakat, dan negara. Perkawinan tidak dapat dianggap selesai dengan hanya berlangsungnya akad nikah. Hal ini terkait erat dengan dokumen kependudukan dalam perspektif hukum administrasi negara. Penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan dibawah tangan ini memiliki dampak dari aspek administratif bagi pihak-pihak terkait, khususnya anak, istri, dan suami.

Bagi anak, saat ia dilahirkan tidak ada permasalahan yang berarti, karena dia tetap dapat memperoleh akta kelahiran sebagai dokumen kependudukan awal yang dimilikinya. Meskipun pada akta kelahiran anak tersebut terdapat keterangan bahwa si anak merupakan anak dari ibunya saja. Untuk memperoleh kartu tanda penduduk, tentunya tidak ada kendala yang rumit karena ada kartu keluarga.

Tetapi satu hal yang harus dicermati adalah ketika nantinya si anak ini sudah tumbuh dewasa dan akan melangsungkan pernikahan. Karena terdapat salah satu syarat yang harus dilengkapi adalah kutipan akta nikah (buku nikah) orang tua. Anak dari pasangan perkawinan dibawah tangan yang memperoleh kartu keluarga akan mengalami kendala dalam pemenuhan syarat perkawinan karena kedua orangtuanya tidak memiliki akta nikah (salinan buku nikah). Ini akan menimbulkan permasalahan sendiri jika tidak diikuti dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengantisipasi hal tersebut.

Bagi istri yang melakukan perkawinan dibawah tangan, secara administratif walaupun di dalam kartu keluarga tercantum keterangan

kawin belum tercatat, namun pada kartu tanda penduduknya tercantum status kawin. Hal ini akan menjadi permasalahan tersendiri ketika nantinya sang suami lepas tanggung jawab dan ketika istri ingin melangsungkan perkawinan dengan pria lain. Terdapat dua hal yang perlu dicermati disini yaitu terkait dengan isbat nikah dan surat pernyataan tanggung jawab mutlak perceraian belum dicatatkan. Untuk merubah status perkawinan harus didasarkan pada dokumen bukti yang kuat, dalam perkawinan dibawah tangan tersebut harus diresmikan melalui isbat nikah terlebih dahulu sehingga perkawinan tersebut menjadi perkawinan yang resmi menurut perundang-undangan.¹⁰⁹

Demikian pula halnya dengan surat pernyataan tanggung jawab mutlak perceraian belum dicatatkan, apabila suami yang melangsungkan perkawinan dibawah tangan menghilang dalam arti tidak dapat dihubungi dan tidak tahu keberadaannya maka surat pernyataan tersebut juga akan menjadi sulit untuk diwujudkan. Hal ini mengakibatkan kesulitan bagi pihak istri jika hendak menikah lagi dengan pria lain karena kelengkapan administratif yang tidak terpenuhi.

Bagi suami, secara umum dari aspek administratif tidak ada permasalahan yang berarti, hanya saja yang perlu dicermati ketika suami yang melangsungkan perkawinan dibawah tangan dan telah memperoleh kartu keluarga kawin belum tercatat dengan istrinya, kemudian pihak suami hendak menikah lagi dengan wanita lain yang memiliki domisili

yang berbeda dengan istri yang di nikahi dengan perkawinan dibawah tangan melalui perkawinan resmi menurut peraturan perundang-undangan.

Apabila administrasi kependudukan tidak kuat/rapi maka akan menjadikan suatu permasalahan tersendiri dikarenakan memungkinkan data pihak suami muncul di beberapa kartu keluarga. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 62 ayat (1) menjelaskan bahwa penduduk Warga Negara Indonesia dan orang asing yang memiliki izin tinggal tetap hanya diperbolehkan terdaftar dalam 1 (satu) kartu keluarga. Jika suami tercatat dalam dua atau lebih kartu keluarga yang berbeda menjadikan administrasi kependudukannya tidak valid dan akan menimbulkan kendala tersendiri bagi pihak suami karena terdata di dua domisili yang berbeda.¹¹⁰

Pemerintah telah mengulirkan kebijakan terkait dengan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Administrasi kependudukan ini merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi penduduk, serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Berdasar ketentuan Pasal

¹¹⁰ Daffa Alif Utama Dkk, Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak, *Jurnal USM Law Review*, Vol 5 No 2 Tahun 2022, 829

2 huruf a Undang-Undang tersebut diatur bahwa semua penduduk Indonesia berhak memperoleh dokumen kependudukan.

Dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Dokumen ini memberikan manfaat terkait dengan kejelasan identitas dan status bagi penduduk (individual maupun kelompok), kepastian hukum, perlindungan hukum dan kenyamanan bagi pemiliknya, serta memberikan manfaat bagi kepentingan administrasi dan pelayanan publik lainnya. Dokumen kependudukan tersebut salah satunya adalah kartu keluarga. Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga.

Pertimbangan dibentuknya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, antara lain :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia yang berada di dalam dan/atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa

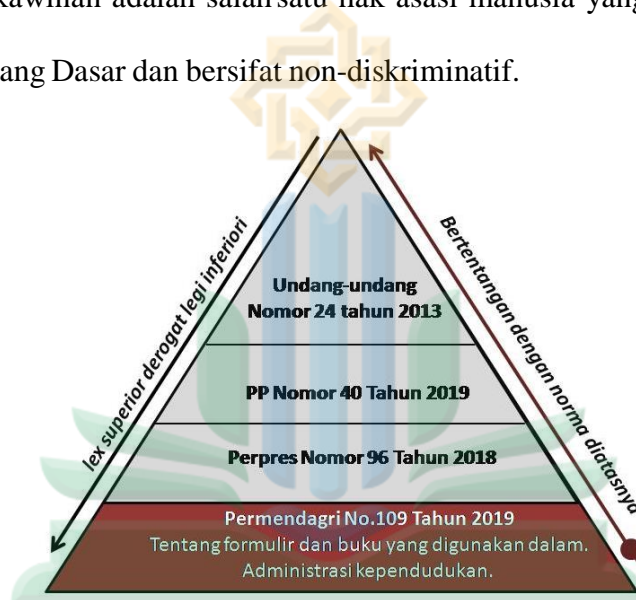
penting yang dialami oleh penduduk Indonesia dan warga negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, perlu dilakukan pengaturan tentang Administrasi Kependudukan.

2. Pengaturan tentang Administrasi Kependudukan hanya dapat terlaksana apabila didukung oleh pelayanan yang profesional dan peningkatan kesadaran penduduk, termasuk Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri.
3. Peraturan perundang-undangan mengenai Administrasi Kependudukan yang ada tidak sesuai lagi dengan tuntutan pelayanan Administrasi Kependudukan yang tertib dan tidak diskriminatif sehingga diperlukan pengaturan secara menyeluruh untuk menjadi pegangan bagi semua penyelenggara negara yang berhubungan dengan kependudukan.

Tujuan dibenahinya administrasi kependudukan dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah agar dapat memberikan pemenuhan hak administratif seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkaitan dengan dokumen kependudukan tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif.

Dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 28 B setelah amandemen ke-empat menjamin setiap orang berhak untuk membentuk sebuah keluarga dan berketurunan melalui perkawinan yang sah, kemudian

Pasal 29 ayat (2)¹¹¹ yaitu negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Berdasarkan hal tersebut, jelas bahwa perkawinan adalah salah satu hak asasi manusia yang dilindungi Undang-undang Dasar dan bersifat non-diskriminatif.



Gambar 3.3 : Hierarki Sistem Hukum Administrasi Kependudukan di Indonesia

Melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan khususnya Pasal 34-36, memerintahkan untuk melakukan pencatatan perkawinan karena perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut perundang-undangan, atau dengan cara memohon penetapan pengadilan yang menjadi dasar dapat dicatatkannya perkawinan. Keabsahan perkawinan akan dinilai oleh Hakim Pengadilan dimana permohonan diajukan.

Selanjutnya dalam pasal 40 Peraturan Pemerintah No 40 tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menjelaskan tentang Pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dilakukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota atau UPT Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota, artinya bahwa pasal 40 Peraturan Pemerintah No 40 tahun 2019 sesuai dengan aturan yang berada di atasnya, hanya saja dalam peraturan ini membahas tentang Pencatatan perkawinan penghayat.¹¹²

Perlindungan dan pengakuan atas status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan semua peristiwa penting yang dialami oleh penduduk yang berada di dalam wilayah Indonesia, adalah diberikan oleh negara. Perkawinan merupakan peristiwa penting yang berkaitan dengan status hukum seseorang, dan merupakan hak sipil warga negara. Pencatatan perkawinan adalah tindakan administratif dan bukan syarat sahnya perkawinan, tetapi tetap sangat penting untuk dilakukan karena merupakan bukti autentik terhadap status hukum seseorang.

¹¹²Perkawinan Penghayat adalah setiap orang yang mengakui dan meyakini nilai-nilai penghayatan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. PP ini pun juga mengakui adanya Surat Perkawinan Penghayat Kepercayaan, berdasarkan Pasal 1 angka 20, sebagai bukti terjadinya perkawinan Penghayat Kepercayaan yang dibuat, ditandatangani dan disahkan oleh Pemuka Penghayat Kepercayaan.

Wujudnya adalah berupa buku nikah atau akta perkawinan, yang menunjukkan perkawinan telah benar-benar terjadi dan sah secara hukum.

Sedangkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 109 Tahun 2019 tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, terjadi pertentangan satu sama lain, yang mana hasil dari peraturan perundang-undangan ingin menertibkan administrasi penduduk sehingga penduduk tidak lagi ada kesulitan mengurus administrasi. Tertib administrasi yang diinginkan seharusnya juga diimbangi dengan tertib peraturan. Hal tersebut telah termaktub dalam gambar 3.3 yang menegaskan bahwa Permendagri No. 109 Tahun 2019 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Bahwa dengan peraturan dikeluarkannya permendagri yang membolehkan bagi pasangan perkawinan dibawah tangan mendapatkan kartu keluarga, seolah olah secara tersirat bahwasanya status perkawinan itu sah saja jika tidak dilaksanakan agar permasalahan tersebut tertangani dengan baik dan tidak membuka ataupun memunculkan permasalahan baru maka pemerintah yang dalam hal ini adalah Kementerian Dalam Negeri perlu mengkaji kembali kebijakan ini agar dalam praktiknya dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat umum, tidak merugikan pihak tertentu, khususnya perempuan dan anak dalam perkawinan dibawah tangan. Oleh karena diperlukan kebijakan-kebijakan lanjutan dari pemerintah untuk mengantisipasi dampak negatif dari penerbitan kartu

keluarga bagi pasangan perkawinan dibawah tangan ini, baik itu dampak bagi anak, istri, suami, dan administrasi kependudukan secara keseluruhan.

B. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Terhadap Legalitas Perkawinan Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia.

1. Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Dibawah Tangan.

Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Pada kartu keluarga tercantum nomor kartu keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, nomor induk kependudukan (NIK), jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, serta nama orang tua. Pengaturan tersebut tentunya tidak membedakan status perkawinan, atau dengan kata lain, pasangan yang akan maupun yang telah melakukan perkawinan dibawah tangan berhak memiliki kartu keluarga. Kartu keluarga ini diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) Kabupaten/Kota atau oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Dispendukcapil) Kabupaten/Kota. Institusi ini memiliki tugas pokok untuk melakukan pencatatan peristiwa penting penduduk Indonesia ke dalam database kependudukan, dan peristiwa penting penduduk itu diantaranya adalah terkait dengan perkawinan dan kelahiran.

Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil mengatur tentang persyaratan yang harus dipenuhi oleh penduduk warga negara Indonesia (WNI) dalam kaitannya dengan penerbitan kartu keluarga (KK).¹¹³

Penerbitan KK bagi penduduk WNI terdiri atas penerbitan KK baru, penerbitan KK karena perubahan data, dan penerbitan KK karena hilang atau rusak. Pasal 11 ayat (1) Peraturan Presiden RI tersebut menentukan bahwa penerbitan KK baru untuk penduduk harus memenuhi persyaratan yang harus dilampirkan yaitu buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian. Apabila penduduk WNI tersebut pindah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) maka ia harus melampirkan surat keterangan pindah/surat keterangan pindah datang. Demikian pula bila penduduk WNI tersebut datang dari luar wilayah NKRI karena pindah, ia harus melampirkan surat keterangan pindah luar negeri yang diterbitkan oleh Disdukcapil Kabupaten/Kota. Bagi penduduk rentan administrasi kependudukan¹¹⁴ maka yang bersangkutan harus melampirkan surat keterangan pengganti identitas. Permohonan penerbitan KK baru bagi penduduk WNI yang semula berkewarganegaraan asing maka pemohon harus melampirkan pula Petikan Keputusan Presiden tentang Kewarganegaraan dan berita acara

¹¹³ Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

¹¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan". Penjelasan Pasal 25 ayat (1) Penduduk rentan Administrasi Kependudukan adalah Penduduk yang mengalami hambatan dalam memperoleh Dokumen Kependudukan yang disebabkan oleh bencana alam dan kerusuhan sosial.

pengucapan sumpah atau pernyataan janji setia atau Petikan Keputusan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum tentang perubahan status kewarganegaraan.

Berdasar ketentuan tersebut maka syarat yang harus dipenuhi untuk penerbitan kartu keluarga baru adalah buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian. Klausul tersebut tidak membedakan terhadap perkawinan dibawah tangan, artinya bahwa untuk keperluan penerbitan Kartu Keluarga semua harus memenuhi persyaratan tersebut. Selanjutnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan mengatur tentang formulir-formulir yang harus disertakan untuk keperluan pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.¹¹⁵ Formulir tersebut terdiri dari formulir pengajuan pelayanan (diatur pada Pasal 4 ayat (2) dan formulir kelengkapan persyaratan pelayanan (diatur pada Pasal 4 ayat (3)). Pengajuan permohonan penerbitan KK baru bagi pasangan nikah siri (bukan pindahan dan bukan dari WNA), formulir pengajuan pelayanan yang harus dipenuhi antara lain form kode F-1.01 Biodata Keluarga dan form kode F-1.02 Pendaftaran Peristiwa Kependudukan. Adapun formulir kelengkapan persyaratan pelayanan yaitu surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan belum tercatat (Form kode F-1.05).

¹¹⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan".

Dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 5 ayat (2) huruf b bahwa formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) perkawinan atau perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuma status perkawinan/perceraian dalam kartu keluarga bagi penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta nikah atau kutipan akta perceraian. Pengaturan tersebut mengisyaratkan bahwa ketentuan Pasal 11 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil berupa buku nikah atau akta nikah atau kutipan akta perceraian menjadi lebih lunak karena bisa diganti dengan surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat. Jadi pasangan perkawinan dibawah tangan yang tidak memiliki buku nikah atau akta nikah, mereka tetap dapat memiliki kartu keluarga selama persyaratan berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) perkawinan belum tercatat yang ditentukan tersebut dipenuhi. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak berisi data suami dan istri berikut data anak (jika ada), tanggal dilakukannya perkawinan, serta tempat dan tanggal surat pernyataan tanggung jawab mutlak dibuat. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak dibuat rangkap dua, ditandatangani oleh suami dan istri diatas materai, serta dua orang saksi. Saksi harus orang yang melihat/mengetahui/meyakini kejadian/peristiwa perkawinan dan telah memiliki NIK.

Berdasar pada pengaturan dalam peraturan perundang-undangan tersebut maka bagi pasangan perkawinan dibawah tangan yang akan

mengajukan permohonan penerbitan kartu keluarga harus menyiapkan dokumen-dokumen persyaratan pengajuan kartu keluarga yang nantinya harus dilampirkan saat mengajukan permohonan, antara lain : surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan yang belum dicatatkan (kode F-1.05), surat persetujuan dari istri terdahulu bilamana pihak suami sudah pernah menikah, kartu keluarga dan kartu tanda penduduk lama, pernyataan dari dua orang saksi dengan melampirkan identitas kependudukan. Adapun formulir yang harus diisi antara lain Formulir Permohonan Kartu Keluarga (kode F-1.02) dan Formulir Data Keluarga dan Biodata setiap Anggota Keluarga (kode F-1.01). Apabila semua persyaratan dan prosedur terpenuhi maka Disdukcapil atau UPT Disdukcapil Kabupaten/Kota setempat akan menerbitkan KK (Form F-1.09) bagi pasangan perkawinan dibawah tangan. KK pasangan perkawinan dibawah tangan pada kolom status perkawinan (kolom 11) akan tertulis "*kawin belum tercatat*".

Bahwa esensi dari pencatatan, selain demi tertib administrasi, adalah untuk melindungi terhadap perempuan dan anak-anak. Sedangkan syarat status perkawinan dimaksud dapat diletakkan setidaknya dalam dua konteks utama, yaitu; (1) mencegah dan (2) melindungi, perempuan dan anak-anak dari perkawinan yang dilaksanakan secara tidak bertanggung jawab. Pencatatan perkawinan sebagai upaya perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak dari penyalahgunaan perkawinan, dapat dilakukan dengan menetapkan syarat agar rencana perkawinan yang potensial menimbulkan kerugian dapat dihindari dan ditolak akan tetapi

ketika sebuah ikatan perkawinan yang dilaksanakan dengan perkawinan di bawah tangan, maka penyalahgunaan perkawinan akan semakin mudah, serta tidak ada pencegahan dan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak.

2. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Terhadap Perempuan.

Pentingnya sebuah perkawinan dalam Islam agar dapat menuju kebaikan individu dan religius, maka di Indonesia sebuah perkawinan mendapatkan kedudukan yang cukup tinggi sehingga harus diatur didalam sebuah Undang- Undang yang khusus yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.¹¹⁶ Perkawinan merupakan sebuah akad yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan antara suami dan istri. Hak dan kewajiban inipun berdasar pada persamaan, keseimbangan, dan juga keadilan. Dapat dikatakan hak antara suami dan istri baik mengenai jasmani dan rohani haruslah sepadan, hak jasmani dapat meliputi mahar dan nafkah sedangkan hak rohani yakni meliputi hasrat biologis dan lainnya.¹¹⁷

Tujuan dari perkawinan dapat timbul setelah adanya relasi antara suami dan istri dalam sebuah ikatan perkawinan. Dalam hal ini, Islam telah mengatur mengenai hak dan kewajiban antara suami dan istri. Hak

¹¹⁶ Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah Antara Perlindungan Dan Kepastian Hukum*, (Jakarta: Humaties Genius, 2020), 2.

¹¹⁷ Kholis Bidayati, *Perlindungan Hak Reproduksi Perempuan dan Intrepretasinya di Pengadilan Agama*, (Jakarta: A-empat, 2021), 1.

yang dimaksud adalah sesuatu yang merupakan milik dan dapat dimiliki oleh suami dan istri dari hasil sebuah pernikahan.⁷⁴

Kedudukan perempuan didalam Islam ditempatkan pada posisi yang terhormat, yang mana perempuan memiliki kedudukan yang setara dengan laki-laki. Agama Islam juga melindungi setiap hak-hak manusia tanpa membedakan status antara perempuan dan laki-laki karena yang membedakan mereka adalah tingkat ketakwaannya sendiri dihadapan Allah SWT. Dalam hal ini diterangkan dalam Q.S Al-Hujurat ayat 13 :

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾

Artinya: “*Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.*”

Dari ayat diatas dapat dipahami bahwa Al-Quran memberikan gambaran mengenai persamaan antara laki-laki dengan seorang perempuan, baik dalam spiritual, sosial, dan terpenting perlindungan hak dan hukumnya. Ayat tersebut juga menjadi jawaban dari pandangan yang mengatakan bahwa terdapat perbedaan hak dan kewajiban yang didapatkan diantara laki-laki dan perempuan. Ayat ini juga menegaskan mengenai misi pokok Al-Quran diturunkan sebagai jawaban untuk membebaskan manusia dari berbagai bentuk diskriminasi dan penindasan,

termasuk juga mengenai persamaan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan dimata hukum.¹¹⁸

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan “*Perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa.*”, melihat ketentuan yang ada dan jika diterapkan maka masyarakat Indonesia yang religius dapat memberikan harapan bahwa setiap rumah tangga di Indonesia haruslah dibangun dengan landasan kasih sayang dan cinta serta dapat kekal dan abadi, sehingga dapat menjauhkan rumah tangga yang didalamnya terdapat kekerasan ketakutan.¹¹⁹

Sebuah perkawinan yang telah melalui proses pencatatan dapat dilindungi hak asasinya bagi masing-masing mempelai, sehingga khususnya bagi kaum perempuan tidak dapat dilecehkan. Jadi, didalam struktur Kantor Urusan Agama (KUA) terdapat petugas yang bertanggung jawab dalam pencatatan sebuah perkawinan yang biasa disebut penghulu, tapi perlu digaris bawahi seorang penghulu bertugas hanya mencatatkan perkawinan bukan menikahkan. Namun penghulu juga dapat bertindak

¹¹⁸ Ahmad Mun'im, “*Hak-Hak Perempuan Dalam Perkawinan (Studi Komparatif Pemikiran Misbah Mustofa dan Husein Muhamad)*” (Thesis.: FSH UIN Sunan Kalijaga, 2017), 2.

¹¹⁹ Sarifah Suhra, “*Kesetaraan Gender Dalam Perspektif Al-Qur'an Dan Implikasinya Terhadap Hukum Islam*”, jurnal Al-Ulum, Vol. 13, No. 2 Desember, 2013, 374.

sebagai wali pengganti apabila wali yang sesungguhnya menyerahkan kewaliannya.¹²⁰

Sebenarnya sebuah perkawinan yang tidak tercatat dapat menimbulkan akibat hukum bagi suami, istri, maupun anak yang dilahirkan melalui perkawinan dibawah tangan. Namun jika dilihat dari banyaknya kasus yang terjadi, kaum perempuanlah yang sangat dirugikan dalam hal ini dan juga anak-anak yang dilahirkan didalam perkawinan dibawah tangan tersebut daripada kasus yang dialami oleh suami.

Saat ini pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan perubahan regulasi yang baru yakni tentang status pernikahan yang dulunya hanya terdapat status kawin, belum kawin, cerai mati, cerai hidup. Namun tidak didefinisikan lagi apakah perkawinannya tercatat atau tidak tercatat. Sedangkan format Kartu Keluarga (KK) yang baru terdapat status yang lebih rinci mengenai status perkawinannya, jika masyarakat tidak memasukkan atau tidak melampirkan buku nikah atau akta nikahnya kedalam sistem maka Kartu Keluarga (KK) itu akan menjadi statusnya "*kawin belum tercatat*"

Kepemilikan Kartu Keluarga (KK) menimbulkan manfaat besar bagi penduduk Indonesia, selain digunakan sebagai salah satu syarat dalam penerbitan KTP, syarat pembuatan akta kelahiran bagi anak dan lain sebagainya, kartu keluarga juga bermanfaat sebagai bukti sah dan kuat atas

¹²⁰ Maemuna B, "*Perlindungan Hukum Perempuan Dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*" (Thesis, Ilmu Hukum Non Reguler Universitas Hasanudin, 2007), 11.

status identitas keluarga dan anggota keluarga akan kedudukan keberadaan kependudukan seseorang.

Dengan adanya peraturan tersebut, secara tidak langsung menyebabkan kedudukan pencatatan pernikahan yang sebelumnya berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum dimasyarakat yang dapat dijadikan alat bukti pernikahan sebagai bagian dalam memberikan kepastian hukum, dan dapat menjadi polemik karena akan menimbulkan tidak tertib hukum yang mana jangka panjang pernikahan tidak tercatat dapat seolah difasilitasi negara melalui pemenuhan hak administrasi kependudukan.

Keringanan mengenai pemberian kartu keluarga terhadap pasangan perkawinan dibawah tangan ini dapat semangat bagi masyarakat untuk melakukan perkawinan dibawah tangan. Hal ini dikarenakan meskipun telah melakukan perkawinan dibawah tangan juga diberikan ruang untuk dapat mengurus kartu keluarga ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Sehingga akibat hukum yang akan terjadi terhadap perempuan adalah:

1. Meningkatnya praktik perkawinan dibawah tangan

Salah satu polemik yang timbul dikarenakan regulasi pencatatan perkawinan dibawah tangan dalam kartu keluarga meningkatkan praktik perkawinan dibawah tangan ditengah masyarakat. Polemik ini menjadikan ketidak sesuaian dengan tujuan dari Undang-undang perkawinan yang mengharapkan agar adanya tertib administrasi dibidang perkawinan. Tujuan lainnya adalah agar dapat terlindungi hak-

hak perempuan dan anak jika terjadi dinamika didalam menjalankan kehidupan rumah tangga.

2. Meningkatnya praktik poligami

Dikarenakan semakin mudahnya mendapatkan kartu keluarga, maka semakin menambah daya tarik bagi laki-laki untuk menduakan istrinya dan melakukan praktik poligami dikarenakan mudah baginya untuk mendapatkan kartu keluarga.

Hal ini telah terjadi di Kabupaten Jember pada bulan Juni 2023 yang mana oknum dari Aparatur Sipil Negara (ASN) melakukan poligami dengan cara nikah sirri atau perkawinan dibawah tangan berinisial MD, seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) di Lingkungan Pemkab Jember dilaporkan istri sahnya berinisial S warga Desa Mulyorejo, Kecamatan Silo, Jember ke institusi tempatnya bekerja dan Kepolisian setempat. Sang istri memilih untuk melaporkan MD lantaran geram atas tindakan sang suami lantaran diduga kuat telah menikah siri dengan perempuan lain tanpa sepengetahuan dan ijin dari S.¹²¹

Selain itu pada bulan agustus 2023 kasus nikah sirri atau perkawinan dibawah tangan sopir jawa bali yang menjadi pelaku pencabulan terhadap Kencur (15) warga asal Kecamatan Ledokombo Kabupaten Jember hingga hamil, pelaku melakukan nikah sirri atau perkawinan dibawah tangan dengan wanita tersebut dengan meminta tolong kepada guru ngaji yang ada di Lingkungan Gempal Kelurahan

¹²¹ <https://www.rri.co.id/jember/hukum/253245/diduga-nikah-siri-oknum-asn-di-jember-dilaporkan-etik-dan-pidana> (diakses pada tanggal 24 November 2023).

Wirolegi, Summersari, Jember untuk memimpin ijab qobul dalam pernikahan sirri atau perkawinan dibawah tangan di salah satu rumah teman di hadiri juga oleh orang tua pelaku dan orang tua kencur (15) karena apabila dilaksanakan di Ledokombo rumah pelaku, pelaku beralasan tidak enak di gelar di sana karena ada istri tuanya.¹²²

3. Terbaikannya hak dan kewajiban.

Dikarenakan seorang suami yang melaksanakan perkawinan dibawah tangan bisa mendapatkan Kartu Keluarga, maka dapat meninggalkan tanggung jawabnya dikarenakan tidak mempunyai buku nikah atau akta nikah sebagai bukti yang autentik jadi mudah baginya untuk meninggalkan tanggung jawabnya untuk memberikan nafkah baik lahir maupun bathin.

4. Tidak berhak atas nafkah, warisan, dan harta bersama.

Akibat yang lebih jauh yakni istri yang dinikahkan melalui perkawinan dibawah tangan tidak dapat menuntut nafkah dari suaminya jika suaminya masih hidup, istri juga tidak bisa mendapatkan warisan dari suaminya jika suaminya meninggal karena perkawinan dibawah tangan dianggap tidak pernah ada didalam hukum nasional, dan istri dari perkawinan dibawah tangan tidak dapat menuntut pembagian harta bersama jika terjadi perceraian karena tidak memiliki bukti yang autentik yang diakui oleh negara, serta tidak memiliki kepastian hukum.

¹²² <https://kuasarakyat.com/menelusuri-nikah-siri-korban-pencabulan-di-jember-yang-berujung-ke-laporan-polisi/> (diakses pada tanggal 24 November 2023).

Sebuah perkawinan dibawah tangan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yaitu jika terjadi sengketa hukum (misalnya, jika ingin membuat akta kelahiran anak, jual beli tanah atau rumah, mengajukan kredit bank, dan lain sebagainya), karena tidak dapat membuktikan bukti yang autentik. Dan juga perkawinan dibawah tangan rentan terjadinya perbuatan kekerasan dalam rumah tangga dikarenakan tidak adanya tanggung jawab dari suami,

5. Perkawinan dibawah tangan dapat menimbulkan fitnah dikalangan masyarakat.

Karena masyarakat dapat beranggapan bahwa sebuah perkawinan dibawah tangan atau perkawinan yang dilakukan secara siri merupakan upaya pasangan untuk menutupi aibnya seputar kehamilan diluar nikah, dan dapat menimbulkan fikiran negatif dilingkungan masyarakat, oleh karena pemerintah memberikan peluang bagi pasangan dibawah tangan mendapatkan kartu keluarga, maka masyarakat akan sulit membedakan apakah perkawinan ini sah atau tidak menurut hukum yang berlaku di Indonesia.

6. Menyulitkan masyarakat untuk memberikan kesaksian.

Jika ditengah perjalanan perkawinan dibawah tangan terdapat sebuah masalah misalnya penelantaran anak istri dalam hal ekonomi, masyarakat akan sulit memberikan kesaksiannya dikarenakan tidak mengetahui status dari pasangan tersebut jika hanya menunjukkan Kartu Keluarga sebagai dasar perkawinannya.

7. Sulit untuk bersosialisasi didalam masyarakat.

Karena mungkin banyak masyarakat yang tidak mengetahui tentang status perkawinannya banyak masyarakat yang beranggapan bahwasanya pasangan perkawinan dibawah tangan melakukan perbuatan yang tidak baik contohnya tinggal serumah padahal belum melakukan pernikahan dan dapat dianggap sebagai pasangan simpanan.¹²³

8. Hukuman pelaku KDRT tidak dapat merujuk kepada UU PKDRT

Jika terjadi kekerasan dalam rumah tangga, pasangan perkawinan dibawah tangan yang hanya mengandalkan kartu keluarga dengan status perkawinan dibawah tangan tidak dapat merujuk kepada Undang-undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT). Delik pelantaran rumah tangga juga tidak dapat diberikan kepada suami dikarenakan diantara pasangan tersebut tidak terikat dengan pernikahan yang sah yakni tidak dicatat sesuai dengan pasal 7 Kompilasi Hukum Islam ayat (1) yang menyebutkan: *“Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah”*. Padahal ancaman hukuman didalam UU PKDRT lebih tinggi dibandingkan dengan ancaman hukuman yang diatur dalam KUHP terkait dengan penganiayaan.

Segala dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat terutama oleh Dirjen Dukcapil sejatinya sudah berdasarkan regulasi-

¹²³ Rif'atul Khusnia, Yulianti, Hendrarto Hadisuryo, *“Perlindungan Hukum Bagi Istri Dan Anak Dalam Perkawinan Tidak Dicatat Terhadap Hak Warisnya”* Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Brawijaya tahun 2015, 6.

regulasi yang berlaku. Namun, jika terjadi sebuah pelanggaran hukum didalam menjalankan rumah tangga yang perkawinannya tidak tercatat dan hanya mengandalkan kartu keluarga dengan status kawin belum tercatat, kepala bidang kantor dinas kependudukan dan catatan sipil beranggapan mengenai sisi aturannya haruslah dari pihak yang berwajib yang memiliki wewenang untuk mengkaitkan dan mengelompokkan kepada pelanggaran-pelanggaran hukum, yang mana pihak berwajiblah yang dapat menentukan mengenai kartu keluarga tersebut memiliki dampak perlindungan hukum atau tidak.

Berdasarkan kasus point 2 tentang meningkatnya praktik poligami dengan cara pernikahan sirri atau perkawinan dibawah tangan dapat dipahami bahwa implementasi dari peraturan tersebut tidak cukup kuat jika dijadikan alat bukti untuk dapat melindungi hak perempuan yang perkawinannya di bawah tangan jika terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan suaminya, karena dengan hanya mengandalkan status perkawinan didalam Kartu Keluarga tidak dapat menjadi payung sebagai perlindungan terhadap hak perempuan. Maka jelaslah pencatatan perkawinan untuk mendapatkan buku nikah atau akta nikah itu sangat penting sebagai pencegahan dan juga kemaslahatan.

3. Akibat Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Terhadap Anak.

Menurut hukum positif dalam hal ini adalah hukum Islam yang sudah diundangkan menjadi Undang-Undang Nasional di Negara Indonesia. Dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019

perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.¹²⁴ Menurut Undang-Undang Perkawinan dalam pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa *perkawinan baru dikatakan sah apabila dilaksanakan sesuai ketentuan agama dan kepercayaannya masing-masing*. Kalau merujuk pada pasal 2 ayat (1) ini jelas bahwa undang-undang perkawinan menyerahkan sepenuhnya kepada ketentuan agamanya tentang sah dan tidaknya suatu perkawinan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, tentunya suatu perkawinan yang dilaksanakan oleh pasangan laki-laki dan perempuan yang telah memenuhi rukun dan syarat dari ketentuan agama adalah sah maka anak yang dilahirkan dari pasangan suami istri tersebut juga menjadi sah pula.

Akan tetapi mengenai anak yang dilahirkan dari perkawinan dibawah tangan atau pernikahan sirri ini, masih menjadi perdebatan yang cukup panjang. Menurut Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 4 menyatakan bahwa *perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam* sesuai pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, yang menyebutkan “*perkawinan baru dikatakan sah apabila dilaksanakan sesuai ketentuan agama dan kepercayaannya masing-masing*”. Namun perkawinan tersebut harus dilaporkan dan didaftarkan atau dicatatkan di Kantor Urusan Agama atau di catatan sipil bagi orang yang bukan beragama Islam.

¹²⁴ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Hal tersebut di atas sesuai dengan ketentuan pasal 2 ayat (2) Undang- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang menyatakan bahwa “*Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang- undangan yang berlaku*”. Demikian pula pasal 5 Kompilasi Hukum Islam (KHI)¹²⁵ yang menyatakan:

1. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatatkan.
2. Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah. Sebagaimana juga yang diatur dalam undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Kasus yang terjadi di Kabupaten Lumajang contohnya puluhan permohonan asal-usul anak masuk di Pengadilan Agama (PA) Lumajang, untuk meminta kejelasan status ayah atau bapak. Seluruh permohonan yang masuk karena pada akta kelahiran anak hanya tercatat nama ibu. Hal itu lantaran kedua orang tuanya melakukan pernikahan sirri atau perkawinan dibawah tangan.

Informasi yang berhasil dihimpun *Jawa Pos Radar Semeru* jumlah permohonan asal-usul anak pernah mencapai 53 permohonan pada tahun kemarin 2022. Sedangkan per Juli 2023, terdapat 23 permohonan asal-usul anak yang masuk di PA Lumajang. Penyebab utamanya masih sama, berawal dari pernikahan siri atau perkawinan dibawah tangan, sehingga tidak bisa mencantumkan nama bapak dalam akta kelahiran anak.

Humas PA Lumajang Ahmad Junaidi mengatakan, dalam pengajuan untuk mendapatkan wali sang anak, pasutri harus sudah memiliki akta atau surat nikah. “Jadi, yang mengajukan adalah suami istri

yang sudah sah pernikahannya,”. Oleh karena itu, lanjutnya, jika pernikahan tidak tercatat secara resmi atau masih berstatus nikah sirri, permohonan asal-usul anak tidak bisa dilakukan. “Jadi, anak yang lahir dalam pernikahan siri tidak terdata di pencatatan sipil akta kelahirannya. Sehingga, setelah memiliki akta nikah, pengajuan baru bisa dilakukan,” jelasnya.

Jika tidak memiliki akta kelahiran, kata dia, maka akan menimbulkan kesulitan bagi masa depan buah hati. Anak tanpa akta kelahiran akan berimbas pada banyak hal. Seperti wali sang anak jika ingin menikah, atau jika kedua orang tuanya meninggal, sebagai alat bukti bahwa yang bersangkutan adalah anak dan keturunan yang sah. “Jika punya akta kelahiran yang tidak ada nama bapaknya, maka saat bapaknya meninggal dunia, tidak bisa dijadikan ahli waris,” paparnya.¹²⁶

Berdasarkan kasus diatas tanpa adanya pencatatan perkawinan, maka anak yang lahir dari pasangan yang melakukan perkawinan dibawah tangan hanya akan memiliki hubungan hukum dengan ibunya saja atau dengan keluarga ibunya. Pasal 42 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan “*anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah*”. Dan pasal 43 ayat menyatakan bahwa (1) “*anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya atau keluarga dari ibunya*”. Dan hal ini dikuatkan dalam

¹²⁶ https://radarjember.jawapos.com/lumajang/792764719/di-lumajang-akibat-nikah-siri-anak-tak-punya-kejelasan-bapaknya#google_vignette (diakses pada tanggal 24 November 2023)

pasal 100 dan pasal 186 Kompilasi Hukum Islam. Oleh karena itu akibat hukum terhadap anak yaitu tidak diakui sebagai anak yang sah, terbaikannya hak anak, akan kesulitan dalam membuat akta kelahiran anak, biaya kebutuhan pendidikan anak tidak menjadi tanggung jawab mutlak seorang ayah, jika terjadi perceraian tidak mendapatkan hak pasca perceraian anak yaitu 1) nafkah anak atau *hadshannah* akan terabaikan. 2). anak hanya mewarisi dari ibunya saja. Karena untuk anak luar kawin tidak sampai diakui oleh pewaris (ayahnya), berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU.VIII/2010 yang menguji pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, sehingga pasal tersebut harus dibaca: “*anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki- laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya*”.

Jadi anak yang dilahirkan di luar kawin tersebut dapat membuktikan dirinya sebagai anak kandung dari pewaris. Namun demikian, jika bercermin pada pasal 285 KUH Perdata yang menyatakan bahwa apabila terjadi pengakuan dari ayahnya, sehingga menimbulkan hubungan hukum antara pewaris dengan anak luar nikah tersebut, maka pengakuan anak luar nikah tersebut tidak boleh merugikan pihak istri dan anak-anak kandung pewaris.¹²⁷ Artinya anak luar nikah tersebut dianggap tidak sah. Oleh karena itu pembuktian adanya hubungan hukum dari anak

hasil perkawinan dibawah tangan tersebut tidak menyebabkan dia dapat mewarisi dari ayah kandungnya (walaupun secara teknologi dapat dibuktikan) dan hak keperdataan lainnya. Tindakan tidak mencatatkan perkawinan, walaupun perkawinan telah dilakukan sesuai dengan ajaran Islam, dianggap telah melakukan penyelundupan hukum, alias tidak taat hukum. Indonesia adalah Negara hukum, dan segenap bangsa Indonesia harus tunduk pada hukum yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah aturan hukum Negara Indonesia yang mengatur tentang perkawinan.

Begitu pula perkawinan yang dilakukan di bawah tangan tidak akan mempunyai kekuatan hukum, bahkan tidak diakui oleh Negara dalam terjadinya permasalahan harta termasuk masalah harta bersama, hak waris anak terhadap harta ayahnya dan hak keperdataan anak lainnya. Ketika ada permasalahan mengenai bagi waris dan ketika permasalahan ini diajukan ke Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri, maka Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri tersebut tidak dapat memutuskan masalah tersebut karena tidak ada dasar hukum dari status anak-anak tersebut, apakah anak itu anak dari pewaris atau tidak, karena tidak ada bukti autentik yang dapat dijadikan dasar. Perkawinan yang tidak sah akan berakibat hukum pada hak waris anak tersebut, yaitu anak yang dihasilkan atau dilahirkan dari perkawinan yang tidak diakui oleh Negara, maka Negara tidak akan mau tau permasalahan yang muncul dalam perkawinan tersebut, termasuk hak waris anak-anak yang dilahirkannya.

C. Konsepsi Isbat Nikah Sebagai Solusi Konsep Pengaturan Kedepan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia

1. Konsepsi Isbat Nikah

Isbat nikah adalah gabungan dari dua kata yakni isbat dan nikah. Isbat adalah kata *masdar* yang diambil dari kata yang artinya penetapan atau pembuktian.¹²⁸ Sedangkan kata nikah adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri yang bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha Esa.¹²⁹

Menurut Iskandar Ritonga, itsbat nikah adalah permohonan ke Pengadilan Agama dengan maksud agar perkawinan (perkawinan yang tidak dicatatkan atau tidak memiliki akta nikah) dinyatakan sah berdasarkan putusan Pengadilan Agama.¹³⁰

Implikasi hukum dari pengesahan dan penetapan berbeda. Penafsiran itsbat nikah berdasarkan ketentuan, jelas terungkap bahwa prosedur tersebut dilakukan sematamata untuk kepentingan administratif. Hal ini disebabkan karena perkawinan yang dilakukan pada dasarnya telah memenuhi syarat dan rukun perkawinan sedemikian rupa sehingga tidak berpengaruh terhadap status anak atau harta. Keputusan untuk menikah juga sebagian besar merupakan masalah hukum. Selama tidak

¹²⁸ Irfan Islami, “Perkawinan Di Bawah Tangan (Kawin Sirri) Dan Akibat Hukumnya”, Jurnal Hukum, Vol. 8, No. 1 (2017), 76.

¹²⁹ Abdul Ghani Abdullah, *Himpunan Perundang-Undangan Dan Peraturan Peradilan Agama* (Jakarta: Intermasa, 1991), 187.

¹³⁰ Iskandar Ritonga, *Hak-hak Wanita Dalam Putusan Peradilan Agama*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2003), 237.

bertentangan dengan tujuan diskresi itu sendiri, maka boleh saja suatu undangundang menggunakan diskresi dalam perkawinan itsbatnya. Mengisi kekosongan hukum merupakan salah satu tujuan diskresi. Terkait dengan hal tersebut, majelis hakim dapat memberikan penetapan perkawinan kepada orang yang terbukti tidak melakukan penyelundupan hukum guna terciptanya kepastian hukum. Itsbat nikah dilihat dari segi sifat produk akhirnya merupakan putusan declatoir, artinya putusan pengadilan yang amarnya menyatakan suatu keadaan dimana keadaan tersebut dinyatakan sah menurut hukum. Dalam putusan ini dinyatakan bahwa keadaan hukum tertentu yang dimohonkan itu ada pengakuan sesuatu hak atas prestasi tertentu dan umumnya putusan model ini terjadi dalam lapangan hukum pribadi, misalnya tentang pengangkatan anak, tentang kelahiran, tentang penegasan hak atas suatu benda. Putusan declatoir biasanya bersifat menetapkan saja tentang keadaan hukum, tidak bersifat mengadili, karena tidak ada sengketa. Menyatakan dalam amar berarti menyatakan keadaan hukum tertentu yang dimohonkan itu ada demikian atau tidak ada. Jadi fungsinya adalah sebagaipenegasan saja dari suatu keadaan yang sudah ada, atau keadaan yang sudah tidak ada.¹³¹

Beberapa faktor yang menyebabkan perkawinan tidak tercatat salah satunya adalah faktor ekonomi yang membuat calon suami istri tidak dapat mencatatkan perkawinannya di Kantor Urusan Agama, karena kekurangan dana sehingga memaksa calon pasangan untuk melangsungkan

¹³¹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta:

perkawinan secara curang atau melawan hukum. Penetapan ini menjadi sebuah poin utama dalam menegakkan keadilan dan kepastian hukum sebagaimana mestinya terhadap masyarakat.

Jika dilihat berdasarkan sifat dari hasil akhir produk tersebut, maka batal perkawinannya adalah putusan *declatoir*, yaitu putusan pengadilan yang menyatakan suatu keadaan sah oleh hukum. Dalam putusan ini disebutkan adanya pengakuan suatu hak atas prestasi tertentu dalam keadaan hukum tertentu yang dimohonkan. Biasanya, keputusan yang mengikuti model ini dibuat di bidang hukum pribadi, seperti dalam hal adopsi, kelahiran, atau penegasan hak atas suatu objek. Karena tidak ada perselisihan, keputusan *declatoir* biasanya hanya menentukan situasi hukum daripada memberikan pendapat. Menyatakan dalam amar berarti menyatakan ada atau tidaknya suatu keadaan hukum tertentu. Oleh karena itu, ia hanya berfungsi sebagai penegasan atas kondisi yang ada atau situasi yang telah berubah.¹³²

Isbat nikah merupakan produk Pengadilan Agama, diistilahkan dengan *jurisdiction voluntair*. Karna di dalam perkara hanya terdapat pemohon, yang memohon untuk ditetapkan suatu penetapan nikah. Perkara *voluntair* merupakan perkara yang bersifat permohonan dan di dalamnya tidak terdapat sengketa. Dan apabila permohonan yang diajukan kepada pengadilan sebagai permohonan *contensius* maka produk akhirnya adalah putusan. Isbat nikah merupakan solusi atas berlakunya Undang-Undang

¹³² Budi Utomo, *Fiqih Aktual Jawaban Tuntas Masalah Kontemporer*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2003), 271.

Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat 2 yang mengharuskan pencatatan perkawinan, karna sebelum berlakunya Undang-Undang Perkawinan terdapat banyak perkawinan yang tidak dicatatkan tetapi bisa dimintakan isbat nikahnya ke Pengadilan Agama atau Pengesahan Perkawinan di Pengadilan Negeri.

Pada penerapannya, tentunya akan disertai dengan manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum dalam menerapkan perihal keadilan. Diharapkan jika hukum ditegakkan akan menimbulkan sebuah kebermanfaatn untuk masyarakat, tidaklah alih-alih yang akan memberikan kekacauan dan keresahan di tengah-tengah masyarakat di sekitar. Hukum yang pasti sudah seharusnya dapat adil, begitupun sebaliknya apabila hukum yang adil sudah seharusnya dapat memberikan kepastian hukum.

2. Mekanisme Pelaksanaan isbat Nikah

Perkawinan yang dilakukan tanpa melalui prosedur pencatatan, dikenal dengan perkawinan dibawah tangan. Perkawinan dibawah tangan menurut Kompilasi Hukum Islam tidak mempunyai kekuatan hukum. Apabila dari perkawinannya melahirkan seorang anak, maka anak tersebut tidak dianggap sah oleh hukum dan hak keperdataannya berhubungan dengan ibunya. Dengan artian anak tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Meskipun demikian, masih ada masyarakat yang melakukan perkawinan dibawah tangan. Mereka hendak mencatatkan pernikahannya

ketika punya kepentingan dengan cara mengajukan isbat nikah ke Pengadilan Agama untuk memperoleh akta nikah.

Isbat nikah merupakan pengesahan atas perkawinan yang sudah dilangsungkan bagi syariat agama Islam, tetapi tidak dicatat oleh Kantor Urusan Agama (KUA) ataupun pegawai pencatat nikah yang berwenang. Yang berhak mengajukan permohonan isbat nikah yakni suami ataupun istri, anak-anak mereka, wali nikah, serta pihak yang berkepentingan dalam pernikahan itu.¹³³

Isbat nikah merupakan penetapan pengadilan tentang sahnyanya suatu perkawinan. Dalam pasal 2 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Berdasarkan penjelasan Pasal 2 disebutkan bahwa dengan perumusan pada pasal 2 ayat (1) ini tidak ada perkawinan diluar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun Prosedurnya mengajukan permohonan Isbat Nikah ke Pengadilan Agama disertai berkas kelengkapan, antara lain:

- a. surat keterangan dari KUA setempat yang menyatakan bahwa pernikahan tersebut belum dicatatkan;
- b. surat keterangan dari kepala desa/lurah yang menerangkan bahwa pemohon telah menikah;
- c. fotokopi KTP pemohon isbat nikah;

- d. membayar biaya perkara; dan
- e. berkas lain yang akan ditentukan hakim dalam persidangan.

Berkas lain yang akan ditentukan oleh hakim di antaranya adalah berkas untuk menghadirkan 2 orang saksi yang mengetahui adanya pernikahan tersebut.

Adapun hal-hal yang bisa diajukan isbt nikah ke Pengadilan Agama sesuai dengan pasal 7 ayat (3) KHI, yaitu: (1) adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian, (2) hilangnya akta nikah, (3) adanya keranguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan, (4) adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlaku UU Nomor 1974, dan (5) perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU Nomor 1 Tahun 1974.¹³⁴

Dengan demikian, dalam mengajukan permohonan isbat nikah di Pengadilan Agama tersedia 5 ketentuan mengajukan permohonan isbat nikah yaitu:

- 1) Datang dan mendaftar ke kantor Pengadilan Agama.
 - a) Pemohon mendatangi kantor Pengadilan Agama atau wilayah (Kota/Kabupaten) area tempat tinggal pemohon.
 - b) Membuat surat permohonan isbat nikah. Surat permohonan dapat dibuat sendiri. Jika tidak bisa, anda dapat meminta bantuan Pos Bantuan Hukum (Posbakum) yang tersedia di pengadilan setempat secara cuma-cuma.
 - c) Fotokopy formulir permohonan isbat nikah sebanyak 4 rangkap,

kemudian isikan dan tanda tangani formulir yang sudah lengkap. Serahkan 4 rangkap formulir permohonan kepada petugas pengadilan.

d) Lampirkan surat-surat yang diperlukan, antara lain surat informasi berasal dari Kantor Urusan Agama bahwa pernikahan pemohon tidak tercatat.

2) Bayar panjar biaya perkara Setelah menyerahkan panjar ongkos perkara, minta bukti pembayaran untuk melunasi sisa panjar biaya perkara. Jika pemohon tidak bisa membayar panjar ongkos perkara, pemohon bisa mengajukan permohonan berperkara secara cuma-cuma (*prodeo*). Jika pemohon mendapatkan sarana *prodeo*, semua ongkos biaya perkara pemohon di pengadilan menjadi tanggungan pengadilan, terkecuali biaya ongkos transportasi pemohon dari tempat tinggal ke pengadilan. Jika pemohon merasa ongkos tersebut tetap tidak terjangkau, pemohon bisa mengajukan sidang keliling.

3) Tunggu panggilan sidang dari Pengadilan, Pengadilan bakal mengirim surat panggilan yang memuat berkenaan tanggal dan daerah sidang kepada permintaan dan termohon secara segera ke alamat yang tertera dalam surat permintaan dan juga Pemohon akan mendapatkan formulir permohonan yang sudah di buat sendiri atau di buat oleh Pos Bantuan Hukum (Posbakum).

4) Hadiri persidangan.

a) Pemohon datang ke pengadilan sesuai tanggal dan waktu yang

tertulis di dalam surat pengadilan.

b) Pada sidang pertama, pemohon membawa dokumen seperti surat panggilan persidangan dan juga fotocopy formulir permohonan yang sudah diisi. Dalam sidang pertama ini hakim akan bertanya identitas para pihak misalnya kartu tanda penduduk atau kartu identitas lainnya yang asli. Dalam kondisi tertentu, hakim kemungkinan akan melaksanakan pemeriksaan mengisi permohonan.

c) Pada sidang ke dua dan seterusnya, ada mungkin pemohon wajib membuat persiapan dokumen dan bukti yang diminta oleh hakim. Dalam keadaan tertentu, hakim berharap pemohon menghadirkan saksi-saksi yakni orang yang mengetahui pernikahan pemohon di antaranya wali nikah dan saksi nikah, atau orang-orang yang paling

dekat mengetahui pernikahan pemohon. Adapun sementara dan tanggal sidang ke dua dan sesudah itu diberitahukan kepada pemohon yang datang didalam sidang oleh hakim.

5) Putusan atau penetapan pengadilan Jika permohonan anda dikabulkan, pengadilan dapat mengeluarkan putusan atau penetapan isbat nikah. Salinan putusan atau penetapan isbat nikah dapat siap diambil alih didalam jangka sementara 14 hari sejak sidang terakhir, dan dapat diambil alih sendiri ke Kantor Pengadilan atau diwakilkan kepada orang lain dengan melampirkan surat kuasa. Setelah itu, pemohon dapat meminta Kantor Urusan Agama (KUA) setempat untuk mencatatkan pernikahan dengan memperlihatkan bukti salinan putusan

atau penetapan Pengadilan tersebut.

Bila sudah mendapatkan akta nikah dari pencatat nikah, pemohon telah resmi dan perkawinannya telah tercatat serta dapat mengurus akta kelahiran anaknya dengan prosedur yang berlaku di Kantor Pencatatan Sipil setempat serta anak yang di lahirkan akan menjadi sah.

Sidang Isbat Nikah ini bertujuan untuk membantu masyarakat dalam mendapatkan kepastian hukum dari pengadilan agama, setelah kegiatan ini maka status perkawinan mereka diakui secara hukum Negara dan berhak mendapatkan Akta Nikah yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Agama (KUA) di mana masyarakat tersebut berdomisili. Dan setelah mendapatkan Akta Nikah maka dapat dilakukan perubahan Kartu Keluarga yang semula Kawin Belum Tercatat menjadi Kawin Tercatat.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB IV

KONSEP PENGATURAN KEDEPAN STATUS PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA

A. Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia

Idealnya dalam sebuah negara hukum yang mana hukum yang diposisikan sebagai panglima dengan adanya perundang-undangan yang satu dengan perundang-undangan lainnya harus ada kesesuaian/keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi duplikasi pengaturan dan tidak terjadi daulisme aturan. Jika hal ini terjadi, alih-alih hukum memberikan acuan yang memperjelas perilaku manusia justru akan menimbulkan kebingungan bahkan perilaku yang melanggar hukum itu sendiri.

Konflik norma atau disharmoni peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan sebuah masalah hukum yang tidak jarang terjadi. Hal ini dilatarbelakangi karena beberapa peraturan perundang-undangan yang dari segi materilnya saling tumpang tindih antara satu dengan yang lain. Berbicara mengenai tentang disharmoni peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak terlepas dari lembaga mana yang mempunyai wewenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Harmonisasi juga digunakan sebagai upaya untuk mencari kesesuaian/keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi duplikasi pengaturan. Hal ini sebagaimana ketentuan yang terdapat

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional, menegaskan bahwa salah satu program pembangunan adalah program pembentukan peraturan perundang-undangan yang sarannya adalah menciptakan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan.

Tidak hanya itu dalam Undang-undang 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 47 ayat 3 menegaskan bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Begitu juga yang tertera dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang termuat dalam pasal 51 menekankan permohonan pengharmonisasian. Regulasi tersebut sebagai landasan yuridis untuk mengharmoniskan setiap perundang-undangan.

Tumpang tindih dan inkonsistensi peraturan perundang-undangan salah satunya mengenai status atau nomenklatur penyebutan status perkawinan dibawah tangan. Inkonsistensi peraturan perundang-undangan tersebut sebagaimana yang diatur dalam pasal 5 ayat (2) huruf b peraturan menteri dalam Negeri nomor 109 tahun 2019 yang menegaskan bahwa status hubungan dalam kartu keluarga dikategorikan sebagai status hubungan suami-istri dengan tambahan frasa "*kawin belum tercatat*". Aturan ini merupakan turunan dari undang-undang Nomor 24 tahun 2013 tentang administrasi kependudukan.

Lahirnya peraturan menteri dalam negeri nomor 109 tahun 2019 tersebut berbanding terbalik atau kontraproduktif dengan aturan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana yang tertuang dalam pasal 2 ayat 2 mengenai pencatatan perkawinan. Undang-undang ini menekankan pencatatan bagi sebuah ikatan perkawinan. Dalam konteks ini perkawinan yang legal dan absah oleh negara adalah kawin tercatat.

Dari dua peraturan diatas menimbulkan hukum yang berwajah dua yaitu "*kawin belum tercatat*" dan "*kawin tercatat*". Kawin belum tercatat adalah terminologi baru dalam khasanah hukum administrasi kependudukan di Indonesia. Selama ini hanya dikenal dua istilah yaitu kawin dan belum kawin. Nomenklatur penyebutan kawin belum tercatat ini sebagai respon terhadap fakta-fakta di lapangan dimana terdapat dua klasifikasi perkawinan yaitu perkawinan yang pasangan kawinnya sudah memiliki buku nikah atau akta nikah dan pasangan kawin belum tercatat. Dukcapil Kemedagri tahun 2021 mencatat terdapat 66,2 juta lebih pasangan kawin. Sebanyak lebih 31,5 juta pasangan kawin tersebut terdata berstatus 'kawin tercatat' dan memiliki buku nikah. Sedangkan sisanya sebanyak lebih dari 34,6 juta pasangan kawin, berstatus 'kawin belum tercatat' alias belum mempunyai buku nikah atau akta nikah. Artinya secara data lebih banyak pasangan kawin yang belum tercatat dan belum punya buku nikah atau akta nikah.¹³⁵

¹³⁵ Zudan Arif Fakrulloh, *Status 'Kawin Belum Tercatat' di Kartu Keluarga untuk Melindungi Anak dan Istri* dalam <https://www.zudanarif.com/>. Zudan Arif Fakrulloh Guru Besar Sejak Tahun 2004. Saat ini

Nampaknya Pemerintah memiliki maksud baik dalam pemenuhan hak sipil semua warga negara tanpa kecuali. Seorang anak yang lahir dalam perkawinan yang belum tercatat tidak dapat memiliki akta kelahiran dengan nama kedua orang tuanya dan hanya mencantumkan nama ibunya. Hanya saja niat baik ini oleh beberapa kalangan justru menabrak norma dan menubulkan krusial dalam sistem perkawinan di Indonesia.

Misalnya, A. Tholabi Kharlie guru besar sekaligus ketua forum dekan Ketua Forum Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Perguruan Tinggi Keagamaan Islam (PTKI) se-Indonesia mengatakan secara substansial spirit adanya aturan permendagri ini sebagai perlindungan terhadap hak-hak warga negara, khususnya bagi anak yang lahir dari pasangan perkawinan dibawah tangan. Hanya saja, semangat untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap hak warga negara ini justru berpotensi menabrak norma dan keberadaan lembaga lainnya.¹³⁶

Lebih lanjut A. Tholabi mengungkapkan dampak dari penulisan status perkawinan dengan sebutan "*nikah belum tercatat*" atau "*kawin belum tercatat*" di Kartu Keluarga memberi dampak yang tidak sederhana. Meski Dukcapil menggarisbawahi bahwa penyebutan tersebut bukan dalam rangka melegitimasi pernikahan dibawah tangan, namun dampaknya cukup besar.

adalah Dirjen Dukcapil Kemdagri. Pernah menjadi Karo Hukum dan Staf Ahli Bidang Hukum Politik dan HAM Kemdagri. Pernah menjabat sebagai PJ Gub Gorontalo tahun 2016-2017.

¹³⁶ Agus Sahbani, *Nikah Siri Ditulis di KK, Ini Kata Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta* dalam <https://news.detik.com/berita/d-5763191/dekan-fh-uin-jakarta-nikah-siri-tercatat-di-kk-menabrak-uu-perkawinan>. (di akses pada tanggal 22 Oktober 2023)

Dampak potensi yang muncul dari aturan tersebut, secara logis akan menumbuhkan praktik perkawinan dibawah tangan di tengah-tengah masyarakat. Ketentuan ini bisa dijadikan kemudahan dan upaya melalaikan ketentuan pencatatan perkawinan dengan membungkus perlindungan terhadap anak. Hal ini bukan tanpa dasar karena dalam undang-undang administrasi kependudukan pasal 49 perkawinan bisa dicantumkan pada administrasi kependudukan seperti kartu keluarga sebagai bentuk pengakuan terhadap anaknya berlaku bagi anak yang orang tuanya telah melaksanakan perkawinan sah menurut hukum agama, tetapi belum sah menurut hukum negara.¹³⁷

Dengan demikian pada prinsipnya Kemendagri tidak menikahkan, tetapi hanya mencatat telah terjadinya perkawinan. Nanti di dalam kartu keluarga akan ditulis kawin belum tercatat, artinya perkawinan dibawah tangan. Disini perlu digarisbahi bahwa status kawin tidak tercatat tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat karena tidak memiliki akta autentik sebagai bukti keabsahan perkawinan. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP No. 9 Tahun 1975, Permenag No.20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan dan Inpres No.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Adanya diharmonisasi peraturan menteri dalam Negeri nomor 109 tahun 2019 sebagai turunan dari undang-undang Nomor 24 tahun 2013

¹³⁷ Undang-Undang administrasi kependudukan pasal 49 ayat 2 “Pengakuan anak hanya berlaku bagi anak yang orang tuanya telah melaksanakan perkawinan sah menurut hukum agama, tetapi belum sah menurut hukum negara.

tentang administrasi kependudukan dengan UU No.1 Tahun 1974, PP No.9 Tahun 1975, Permenag No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan dan Inpres No.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam akan berkonsekuensi logis pada:

3. Akan menimbulkan perbedaan penafsiran dan ketidakpastian bagi masyarakat, dan hal itu jelas menyebabkan kerugian karena akhirnya peraturan tersebut berpotensi dilanggar oleh masyarakat karena tidak sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat.
4. Memiliki probabilitas yang besar menumbuhsuburkan praktik perkawinan dibawah tangan di tengah-tengah masyarakat.
5. Merepotkan bagi pelaku perkawinan dibawah tangan saat melakukan pencatatan perkawinan melalui Kantor Urusan Agama (KUA). Karena dalam administrasi yang dikenal adalah kawin, tidak kawin, cerai hidup, dan cerai mati. Tidak ada nomenklatur 'nikah belum tercatat'.
6. Kontraproduktif dengan cita hukum sebagaimana yang diungkapkan oleh Gustav Radbruch yakni kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum.

Disharmonisasi atau ketidaharmonisan disini bisa dimaknai bahwa pengaturan yang dihasilkan tidak selaras atau serasi, jika dikaitkan dengan ketidakharmisan peraturan perundang-undangan berarti terdapat ketentuan yang diatur berbeda antara satu peraturan dengan peraturan yang lainnya.

Disharmonisasi terjadi karena terdapat ketidakselarasan norma-norma hukum yang diatur di beberapa peraturan, yang apabila dikaitkan dengan potensi awal terjadi peraturan ini dikarenakan antara lain karena, jumlah

administrasi yang dikenal adalah kawin, tidak kawin, cerai hidup, dan cerai mati. Tidak ada nomenklatur “*kawin belum tercatat*”.

Akibat disharmonisasi ini yang tidak kalah pentingnya adalah kotraproduktif dengan cita hukum yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Padahal tiga cita hukum ini menjadi ruh dan komponen paling penting bagi hukum. Tiga aspek ini menjadi penentu aturan disebut sebuah hukum, jika sudah memuat tiga aspek ini baru disebut hukum, jika tidak maka aturan itu tak ubahnya tumpukan teks sampah yang tak berguna.

Secara rinci bentuk kontraproduktif dan disharmonisasi aturan diatas dengan cita hukum (kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum sebagaimana uraian berikut :

1. Kepastian hukum

Kepastian hukum, ini penting sebab ini berpengaruh menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Menurut Gustav Radbruch dalam Jaka Mulyata menyatakan bahwa kepastian hukum adalah hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.¹³⁹

¹³⁹ Jaka Mulyata, *Keadilan, Kepastian, Dan Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor : 100/Puu-X/2012 Tentang Judicial Review Pasal 96 Undang-Undang Nomor : 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*. Tesis . Universitas Sebelas Maret, 2015, 28

Adanya disharmonisasi aturan antara Permendagri tahun 2019 dan Undang-Undang Perkawinan tahun 1974 serta turunannya seperti PP 1975 justru tidak memberikan kepastian bagi masyarakat. Karena kedua ketentuan ini sama-sama diyakini oleh masyarakat sebagai hukum yang benar. Disinilah letak adanya ketidakpastian hukum dimana satu aturan diatur oleh dua regulasi yang berbeda.

2. Keadilan hukum

Aspek kedua Pada hakikatnya, adil bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya. Kata adil, dalam Bahasa Latin disebut sebagai *Ius suum cuique tribuere* atau lengkapnya berbunyi *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuere*.¹⁴⁰ Terjemahan dalam Bahasa Inggrisnya “*justice is the constant and perpetual will to render to each man what his due*” artinya keadilan adalah kemauan yang tetap dan kekal untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya.¹⁴¹

Pada aspek keadilan ini perempuan sebagai istri dan anaknya yang lahir dari ikatan perkawinan yang sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perkawinan maka akan mendapatkan haknya. Hanya saja dengan lahirnya permendagri 2019 yang mencatatkan perkawinan dibawah tangan

¹⁴⁰ Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum (Sebuah Sketsa)* (Bandung : Penerbit Refika Aditama, 2003) 24.

¹⁴¹ The Liang Gie, *Keadilan Sebagai Landasan Bagi Etika Administrasi Pemerintahan dalam Negara Indonesia* (Yogyakarta : Liberty, 1983), 36

di kartu keluarga akan berdampak pada perempuan dan anak yang sulit atau bahkan tidak akan mendapatkan hak-haknya sebagai manifestasi nilai keadilan. Akibat hukum yang terjadi bagi istri yaitu istri tidak diakui sebagai istri yang sah, terabaikannya hak istri, tidak mendapatkan hak pasca perceraian dan apabila terjadi perceraian, tidak mendapatkan hak waris, harta bersama, jika terjadi KDRT tidak bisa menggunakan UU PKDRT¹⁴² dan berpotensi mudah dipoligami. Akibat hukum yang terjadi bagi anak yaitu tidak diakui sebagai anak yang sah, terabaikannya hak anak, tidak mendapatkan hak pasca perceraian apabila terjadi perceraian, 1) akan kesulitan dalam membuat akta kelahiran anak. 2) biaya kebutuhan pendidikan anak tidak menjadi tanggung jawab mutlak seorang ayah. 3) nafkah anak atau *hadshannah* akan terabaikan. 4) anak tidak mendapatkan hak waris.

3. Kemanfaatan hukum

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum itu untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakkan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan malah akan timbul keresahan di dalam masyarakat itu sendiri.¹⁴³

¹⁴² Padahal UU PKDRT lahir dari semangat untuk mencegah segala bentuk kekerasan dan rumah tangga, untuk melindungi korban kekerasan. Undang-undang ini dinilai dapat memberikan perlindungan hukum bagi korban kekerasan karena hukum dan pidannay jauh lebih besar dari pada pidana yang berlaku umum.

¹⁴³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2005), 161.

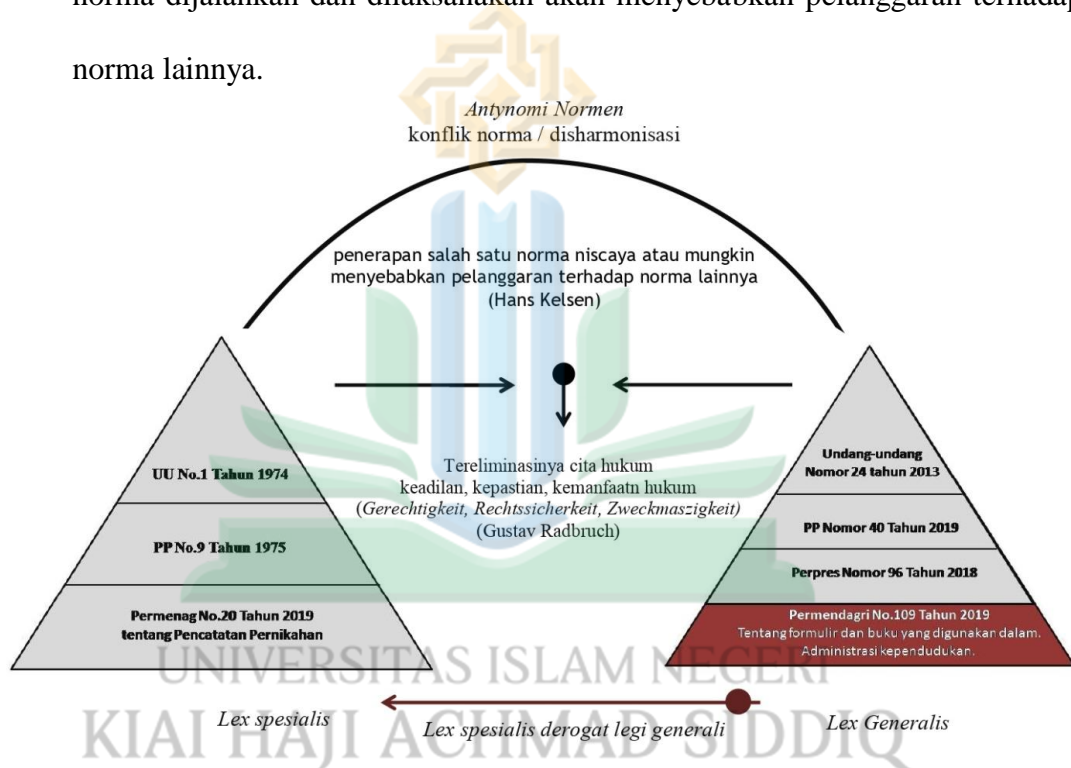
Salah satu bentuk nyata keresahan dari adanya disharmonisasi aturan antara permendagri tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta turunannya seperti PP 1975 menimbulkan dualisme aturan yang salah satunya perkawinan dibawah tangan dapat dicatatkan di kartu keluarga. Yang mana Permendagri No. 109 tahun 2019 itu lebih kepada menerapkan asaskemanfaatan untuk urusan administrasi, Kerasahan yang nampak adalah suburnya praktik poligami, meningkatnya perkawinan dibawah tangan, perempuan dan anak tidak mendapatkan hak-haknya seutuhnya, jelas dengan adanya disharmonisasi ini pihak perempuan dan anak jauh lebih dirugikan.

Dalam Sitem hukum, konflik norma disharmoni peraturan perundang-undangan di Indonesia salahsatunya sebagaimana diulas diatas merupakan situasi dimana dalam satu aturan terdapat dualisme atauran atau dua norma yang saling bertabrakan, dari dua norma yang bertentangan tersebut salah satu norma atau aturan harus diterapkan dengan konsekuensi norma atau aturan yang lain harud dikemsapangkan. Dalam gagasan narasi Hans Kelsen konflik norma disebut

“Ein Konflikt zwischen zwei Normen liegt vor, wenn das, was die eine als gesollt setzt, mit dem, was die andere als gesollt setzt, unvereinbar ist, und daher die Befolgung oder Anwendung der einen Norm notwendiger oder moeglicherweise die Verletzung der anderen involviert”

“Konflik antara dua norma terjadi apabila antara apa yang diperintahkan dalam ketentuan suatu norma dengan apa yang diperintahkan dalam ketentuan norma lainnya tidak kompatibel/tidak cocok sehingga mematuhi atau melaksanakan salah satu norma tersebut akan niscaya atau mungkin menyebabkan pelanggaran terhadap norma lainnya”.¹⁴⁴

Pandangan di atas bermakna bahwa konflik norma terjadi manakala dalam satu produk pengaturan terdapat dua norma yang saling bertentangan atau norma satu tidak kompatibel dengan norma lain sehingga apabila salah satu norma dijalankan dan dilaksanakan akan menyebabkan pelanggaran terhadap norma lainnya.



Gambar 4.1 : *Antynomi normen* Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia.

Sebagai respons terhadap konflik norma dalam suatu sistem peraturan, maka dibutuhkan suatu mekanisme yuridis untuk menentukan keberlakuan suatu peraturan yang dianggap kontradiksi sehingga ditentukan norma mana yang seharusnya dilaksanakan, dan norma mana yang harus dikesampingkan. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan asas konflik norma atau kaidah hukum (*legal maxim*) yaitu asas *lex specialis derogat legi generali*

bahwa hukum yang bersifat khusus dapat mengesampingkan hukum yang bersifat umum atau *de speciale regel verdringt de algemene*.¹⁴⁵

Hukum yang bersifat khusus tentu disini adalah peraturan atau perundang-undangan mengenai perkawinan sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No 1 tahun 1974 tentang perkawinan, Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975, Permenag No.20 Tahun 2019. Hal ini karena peraturan Undang-undang Perkawinan dan turunannya merupakan legislasi yang mengatur secara khusus mengenai perkawinan di Indonesia, sedangkan Undang-undang no 24 tahun 2013 dan turunannya seperti peraturan menteri dalam Negeri nomor 109 tahun 2019 merupakan legislasi mengatur pencatatan administrasi kependudukan secara umum. Oleh karena itu berdasarkan asas tersebut undang-undnag perkawinan menjadi dasar atas legalitas perkawinan di Indonesia.

Perkembangan sistem kependudukan yang seharusnya menjadikan pencatatan perkawinan berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum dan kepastian hukum dengan adanya akta perkawinan sebagai alat bukti yang sah, menjadi tidak tertib hukum. Dengan negara memberikan fasilitas bagi masyarakat yang belum mencatatkan perkawinannya, kemungkinan terburuk dalam jangka panjang jumlah perkawinan belum tercatat akan terus meningkat. Instansi pelayan administrasi kependudukan selain harus cermat dalam pemeriksaan berkas permohonan pendaftaran kartu keluarga perkawinan belum tercatat, sebaiknya juga harus menanyakan alasan tidak

dapat melampirkan akta perkawinannya dan diarahkan untuk segera mencatatkan perkawinannya melalui isbat nikah di pengadilan agama dan pengesahan perkawinan di pengadilan negeri. Dengan demikian, pemerintah tetap andil dalam meminimalisir dan menekan angka peningkatan jumlah perkawinan belum tercatat.

Penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan dibawah tangan itu lebih kepada kebermanfaatannya (memberikan kebahagiaan) atau justru menjadi ancaman bagi masyarakat. Jelaslah dalam hal penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan dibawah tangan itu lebih banyak memunculkan kemanfaatan dalam hal administrasi.

Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan No. 109 Tahun 2019 tersebut, terjadi pertentangan satu sama lain, yang mana hasil dari peraturan perundang-undangan ingin menertibkan administrasi penduduk sehingga penduduk tidak lagi ada kesulitan mengurus administrasi. Tertib administrasi yang diinginkan seharusnya juga diimbangi dengan tertib peraturan. Jangan sampai aturan yang satu menjadi kekaburan hukum dengan aturan yang lainnya. Sedangkan dalam administrasi pencatatan perkawinan ada regulasi yang mengatur sebagaimana diatur oleh Undang-undang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI), Peraturan Menteri Agama, yang mana administrasi pencatatan perkawinan ini tidak boleh di dahului, artinya perundang-undangan harus mendahulukan Undang-undang Perkawinan sebelum menerbitkan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang membolehkan bagi pasangan perkawinan dibawah tangan mendapatkan kartu keluarga, seolah

olah secara tersirat bahwasanya pencatatan perkawinan itu sah saja jika tidak dilaksanakan.

Di samping itu, harmonisasi hukum dilakukan untuk menanggulangi keadaan disharmoni hukum yang telah terjadi keadaan disharmoni hukum tercermin oleh, misalnya, tumpang tindih kewenangan, benturan kepentingan, persaingan tidak sehat, sengketa, pelanggaran, dan tindak pidana. Disharmoni hukum di bidang hukum privat dapat diharmonisasikan melalui *Alternative Dispute Resolution* (ADR),¹⁴⁶ *Court-Connected Dispute Resolution* (CCDR),¹⁴⁷ dan proses pemeriksaan pengadilan.¹⁴⁸

Potensi terjadinya disharmonisasi hukum menurut Kusnu Goesniadhie tercermin oleh adanya factor-faktor sebagai berikut:

1. Jumlah peraturan perundang-undangan terlalu banyak yang diberlakukan
2. Perbedaan kepentingan dan penafsiran
3. Kesenjangan antara pemahaman teknis dan pemahaman hukum tentang tata pemerintahan yang baik.
4. Kendala hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan, dan penegakan hukum.

¹⁴⁶ Perangkat ADR terdiri atas Musyawarah, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, dan arbitrase yang dilakukan di luar pengadilan, disebut juga non-litigasi.

¹⁴⁷ CCDR adalah ADR dalam kerangka pemeriksaan di pengadilan, hakim mempunyai kewajiban untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa sebelum pemeriksaan dimulai.

¹⁴⁸ Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintah Yang Baik*, (Malang: Nasa Media, 2010), 10.

Kartu Keluarga mereka bisa mengurus urusan yang berhubungan dengan keperluan administrasi tanpa memikirkan kepastian hukumnya, Kemunculan aturan mengenai administrasi kependudukan pencatatan sipil mengalihkan tatanan aturan yang dari awal sudah teratur. Pemberian layanan yang diberikan negara terhadap administrasi sebagai proses tertib hukum bukan membuat hukum baru. Memberikan kelonggaran pelayanan pada masyarakat dengan perkawinan dibawah tangan bisa menurunkan keinginan masyarakat untuk melakukan isbat nikah. Aturan mengenai Kartu Keluarga dengan Frasa kawin belum tercatat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 tahun 2019 jika di bandingkan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada pasal 2 ayat 2 mengenai diwajibkan melakukan pencatatan perkawinan.

Selain itu pertimbangan penulis adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Bagian Pencatatan Perkawinan terdapat pada Pasal 34-36, wajib dilaksanakan bagi seseorang Pencatatan Perkawinan menurut Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Bagian Pencatatan Perkawinan. Hal ini karena, aspek manfaat dan kepastian hukumnya yang lebih besar sedangkan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e justru memberikan kelonggaran kepada masyarakat bagi perkawinan yang tidak tercatat boleh

meregistrasikan perkawinannya kepada dukcapil untuk bisa mendapatkan kartu keluarga dengan mengisi formulir Surat Pertanggung Jawaban Mutlak (SPTJM), dari kedua aturan ini Undang-Undang Administrasi menghendaki tertibnya aturan pencatatan perkawinan, sedangkan Permendagri melonggarkan posisi Undang-Undang Administrasi Kependudukan lebih tinggi dari permendagri maka yang harus dikesampingkan adalah Permendagri tahun 2019.

Selanjutnya Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan yang dimaksud dan tujuan diterbitkannya adalah untuk ketertiban administrasi, transparansi, dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan secara agama Islam. Semua perkawinan harus dicatat sesuai peraturan perundang-undangan. Dari hasil pencatatan tersebut pasangan suami istri akan mendapatkan buku nikah atau akta nikah. Sedangkan Permendagri No 109 Tahun 2019, melonggarkan aturan masalah pencatatan perkawinan untuk kedua aturan ini bisa dipakai dengan asas *lex specialis derogate legi generalis*, artinya perundang-undangan yang mengatur hal-hal khusus mengesampingkan perundang-undangan yang mengatur substansi secara umum.

Hal ini menegaskan bahwa, jika terdapat suatu produk hukum atau peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan merupakan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) oleh masyarakat, maka produk

tersebut akan bermasalah dalam aspek filsafat hukum maupun dalam efektivitas hukum.¹⁵¹

Aturan Permendagri ini sudah seharusnya untuk di harmonisasikan tanpa adanya harmonisasi sistem hukum, akan memunculkan keadaan tidak dapat menjamin kepastian hukum yang dapat menimbulkan gangguan dalam kehidupan bermasyarakat, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindungi. Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi sistem hukum.¹⁵²

Mengenai perkawinan dibawah tangan solusi untuk melindungi hak perempuan dan anak harus sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang perkawinan beserta aturan turunannya bukan dengan undang-undang yang lain termasuk Undang-undang administari kependudukan. Sedangkan ketentuan legalitas perkawinan dibawah tangan dalam Undang-undang perkawinan beserta aturan turunannya hanya bisa dilakukan dengan Isbat Nikah atau Pegesahan Perkawinan.

B. Legalisasi Status Perkawinan Dibawah Tangan Melalui Isbat Nikah

Kata legalisasi berasal dari bahasa Inggris yakni *legalization* atau dari bahasa Belanda yakni *legalisatie*. Kata legalisasi inilah yang dianggap sebagai kata serapan yang benar, karena memiliki kesamaan bentuk sebagai kata benda dengan kata *legalization* dan *legalisatie*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, legalisasi diartikan sebagai pengesahan (menurut undang-undang

¹⁵¹ Lalu M. Alwin Ahadi, *Efektivitas Hukum dalam Perspektif Filsafat Hukum: Relasi Urgensi Sosialisasi terhadap Eksistensi Produk Hukum*, *JURNAL USM LAW REVIEW* 5, no. 1 (2022), 110.

¹⁵² Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif perundang-undangan; Lex Specialis Suatu Masalah*, (Surabaya: JP Books, 2006), 100.

atau hukum). Secara awam, pengesahan dimaksud adalah menyatakan kebenaran atas isi dokumen yang akan dilegalisasi.¹⁵³

Secara normatif, kedudukan hukum itsbat nikah dapat ditemukan pada pasal 3 ayat (5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Jo. Pasal 49 angka (22) penjelasan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Pengadilan Agama, Pasal (2),(5),(7) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 7 ayat (2),(3),(4) Kompilasi Hukum Islam, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2015 serta Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan.

Kedudukan itsbat nikah sangat strategis sebagai bentuk legalitas perkawinan atas hukum perkawinan yang telah tercukupi rukun dan syarat nikah bagi yang membutuhkan tanpa terkecuali perkawinan dibawah tangan sehingga perkawinan sendiri bukan lagi hanya sekedar ikatan lahir batin. Itsbat nikah adalah sebuah penetapan atas pernikahan seorang laki-laki dengan perempuan yang sudah sah sebagai suami istri yang mana perkawinan tersebut sebelumnya menggunakan hukum Islam dan sudah tercukupinya rukun dan syarat nikah namun belum didaftarkan kepada Pegawai Pencatat

¹⁵³ Edward James Sinaga, "Layanan Hukum Legalisasi Dalam Upaya Memberikan Kepastian Hukum (Authentication Services For Legal Certainty)", Jurnal Penelitian Hukum, Vol. 19, No. 01 (Maret 2019), 90.

Nikah (PPN) di Kantor Urusan Agama.¹⁵⁴

Itsbat nikah sebagai legalitas untuk menetapkan sahnyanya perkawinan secara realitas dibutuhkan, dan bahkan penting menurut berbagai pihak. Permohonan pengesahan nikah itu sendiri dapat dipetakan menjadi 2 (dua) hal yaitu: Pertama, permohonan yang diajukan kepada pengadilan sebagai permohonan *voluntair* maka produk akhirnya adalah penetapan. Kedua, permohonan yang diajukan kepada pengadilan sebagai permohonan *contensius* maka produk akhirnya adalah putusan. Selanjutnya itsbat nikah juga memberikan solusi terhadap perempuan dan perlindungan anak dengan tercukupinya hak dan kewajiban. Pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 disinggung bahwa tujuan didirikannya negara ini antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Secara implisit kata kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa didominasi konotasi anak. Sehingga mencerdaskan kehidupan bangsa, khususnya dilakukan melalui proses pendidikan, dimana ruang-ruang belajar pada umumnya berisi anak-anak dari segala usia.¹⁵⁵

Selain itu dampak negatif dari perkawinan dibawah tangan yang tidak melakukan isbat nikah, apalagi di era sekarang ini semua harus tercatat dari hasil perkawinan dibawah tangan, dampak negatif perkawinan dibawah tangan yaitu :

Pertama: yang jelas tidak ada bukti autentik yaitu dengan adanya buku

¹⁵⁴ Ramdani Wahyu Sururie, "Polemik di Seputar Hukum Isbat Nikah dalam Sistem Hukum Perkawinan Indonesia" Al Manahij Vol XI No. 2, (Desember 2017), 238.

¹⁵⁵ Hadi Supeno, Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radika Peradilan Anak Tanpa Pidanaan (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), 42.

nikah atau akta nikah. Sebagai mana dalam bunyi Undang-Undang bahwa perkawinan itu hanya dapat dibuktikan dengan buku nikah atau akta nikah.

Kedua: anak yang dihasilkan dari perkawinan dibawah tangan itu: Kesulitan dalam membuat akta kelahiran, apabila tetap dipaksakan membuat akta kelahiran maka nasabnya hanya pada ibunya, bapaknya hanya dianggap sponsornya.

Ketiga: kalau ada rezeki mau naik haji atau umroh pasti yang dibutuhkan dan ditanya buku nikahnya untuk dibuatkan pasport.

Keempat: dampak negatif dalam kasat mata, disaat terjadi suatu peristiwa hukum kematian menjadi masalah lagi dalam kaitanya dengan harta waris kalau tidak dibuktikan dengan adanya buku nikah. Padahal secara materil secara hukum islam dia berhak mendapatkan warisan berdasarkan asas kematian dengan asas *ijbari* (peralihan hak dari pewaris kepada ahli waris) tapi dalam hukum positif tidak mendapatkan apa-apa karena tidak ada bukti autentik secara hukum pasti, apabila dilihat dampak positifnya penulis tidak menemukan, tidak ada dampak positif dalam perkawinan dibawah tangan karena kalau ada itu akan kontraproduktif dengan undang-undang.

Bahwa Apabila permohonan isbat nikah¹⁵⁶ atau Pengesahan Perkawinan¹⁵⁷ dikabulkan oleh hakim, terdapat akibat hukum yang akan menyertai, di antaranya:

¹⁵⁶ Dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2015 dijelaskan bahwa Isbat Nikah adalah pengesahan nikah bagi masyarakat beragama islam yang dilakukan oleh Pengadilan agama/Mahkamah Syar'iyah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

¹⁵⁷ Dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2015 dijelaskan bahwa Pengesahan Perkawinan adalah pengesahan kawin bagi masyarakat beragama selain islam yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

- a. Perkawinan dinyatakan sah dan memiliki kekuatan hukum. selanjutnya bukti penetapan/ putusan tersebut menjadi dasar KUA untuk melakukan pencatatan perkawinan yang akan melahirkan buku nikah dan menjadi dasar Kantor Catatan Sipil untuk melakukan pencatatan perkawinan yang akan melahirkan Akta Nikah.
- b. Terhadap perkawinan yang dinyatakan sah membawa konsekuensi bahwa anak yang dilahirkan menjadi anak sah.
- c. Buku nikah atau akta nikah dapat digunakan untuk mengurus akta kelahiran guna memenuhi hak anak atas identitas.
- d. Terhadap perkawinan yang dinyatakan sah membawa konsekuensi adanya hubungan hukum antara suami istri dan anak-anak yang dilahirkannya. Konsekuensi hukum adanya hubungan ini berdampak pada adanya hak dan kewajiban yang timbul di antara mereka, menyangkut harta bersama maupun hak warisan.

Jadi, berdasarkan pada uraian di atas, isbat nikah atau Pengesahan Perkawinan dapat diajukan di Pengadilan oleh suami dan istri dengan alasan perkawinan sebelumnya baru dilakukan menurut hukum agama dan belum dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah atau Dukcapil yang jika permohonan tersebut dikabulkan, akan menimbulkan implikasi hukum yang diterangkan di atas hal tersebut telah di atur dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2015 tentang Pelayanan Terpadu Sidang Keliling Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama/Mahkama Syar'iyah dalam rangka Penerbitan Akta Perkawinan, Buku Nikah dan Akta Kelahiran.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan paparan data pada bab sebelumnya terdapat kesimpulan sebagai berikut :

1. Status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dengan nomenklatur "*kawin belum tercatat*" sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 109 tahun 2019 pada prinsipnya tidak memenuhi prinsip legalitas dan kekuatan sebagai perkawinan yang sah sebagaimana diatur dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia seperti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan atau Inpres No 1 tahun 1991 yang menegaskan pencatatan perkawinan merupakan persyaratan formal untuk menentukan keabsahan suatu perkawinan yang dibuktikan dengan adanya Akta Nikah.
2. Akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dengan mencantumkan nomenklatur frasa "*kawin belum tercatat*" menimbulkan problematika. Akibat hukum terhadap perkawinannya tidak mendapatkan kepastian hukum, memiliki probabilitas yang besar menumbuhsuburkan praktik perkawinan dibawah tangan di tengah-tengah masyarakat dan secara serius berakibat hukum pada perempuan dan anak. Akibat hukum bagi perempuan (istri), istri tidak diakui sebagai istri yang sah, terbaikannya hak istri, jika terjadi perceraian tidak mendapatkan hak pasca perceraian, tidak mendapatkan hak waris, harta bersama, jika terjadi

KDRT tidak bisa menggunakan Undang-Undang PKDRT dan berpotensi mudah dipoligami. Akibat hukum yang terjadi bagi anak yaitu tidak diakui sebagai anak yang sah, terabaikannya hak anak, akan kesulitan dalam membuat akta kelahiran anak, biaya kebutuhan pendidikan anak tidak menjadi tanggung jawab mutlak seorang ayah, jika terjadi perceraian tidak mendapatkan hak pasca perceraian anak yaitu 1) nafkah anak atau *hadhanah* akan terabaikan. 2). tidak mendapatkan hak waris.

3. Perlunya adanya harmonisasi pengaturan pencatatan perkawinan dibawah tangan dengan menyelaraskan dua norma cara Peraturan Menteri Dalam Negeri No 109 tahun 2019 harus diselaraskan dengan ketentuan pencatatan perkawinan dalam Undang-undang perkawinan dengan mennganulir ketentuan frasa "*kawin belum tercatat*" yang tercantum dalam Kartu Keluarga serta perlu ditambah aturan mengenai penerbitan Kartu Keluarga suami istri hanya yang melakukan perkawinan yang sah sesuai undang-undang Perkawinan dan perkawinan dibawah tangan hanya bisa diterbitkan bagi suami istri yang sudah melakukan isbat nikah bagi orang Islam dan pengesahan perkawinan bagi non muslim.

B. Saran

Setelah melakukan pembahasan dan mengambil beberapa kesimpulan maka perlu untuk memberikan saran-saran yang mungkin ada manfaat kepada semua pihak adalah:

1. DPR (Dewan Perwakilan Rakyat)

Perlunya dilakukan harmonisasi perundang-undangan terkait Peraturan Pencatatan perkawinan di Indonesia untuk menguatkan prinsip legalitas status perkawinannya antara Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal 2 ayat (1) dan (2) dengan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e sehingga memenuhi prinsip legalitas dan tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dan ketidakpastian bagi masyarakat yang berpotensi dilanggar oleh masyarakat dengan melakukan pernikahan dibawah tangan.

2. Kementerian Dalam Negeri, KUA dan Dukcapil

Kemendagri dalam mengeluarkan sebuah peraturan tentang pembuatan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan dibawah tangan yaitu melampirkan SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dengan frasa "*kawin belum tercatat*" seyogyanya melakukan sinkronisasi hukum antara lembaga negara dengan Kementerian Agama, Badilag Mahkamah Agung, untuk menyelaraskan dan mempetimbangkan kebijakan sebaik-sebaiknya yang selaras dengan semangat Peraturan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Kantor urusan Agama dan Dukcapil adalah lembaga yang berwenang mencatatkan perkawinan bagi umat Islam dan Non muslim seyogyanya mengintensifikasikan sosialisasi secara masif pentingnya Isbat

Nikah dan pencatatan perkawinan bagi masyarakat yang melaksanakan

perkawinan dibawah tangan, sehingga sesuai dengan cita hukum negara republik Indonesia dan tidak berakibat hukum terhadap perempuan dan anak.

3. Pemerintah Negara Republik Indonesia

Bahwa respons terhadap konflik norma dalam suatu sistem peraturan, maka dibutuhkan suatu mekanisme yuridis yaitu harmonisasi hukum untuk menentukan keberlakuan suatu peraturan antara Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal 2 ayat (1) dan (2) dengan Permendagri No. 109 Tahun 2019 mengatur tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pada Pasal 5 ayat (2) huruf b, c, d dan e yang dianggap kontradiksi sehingga ditentukan norma mana yang seharusnya dilaksanakan, dan norma mana yang harus dikesampingkan.

Mengenai perkawinan dibawah tangan solusi untuk melindungi hak perempuan dan anak harus sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang perkawinan beserta aturan turunannya bukan dengan undang-undang yang lain termasuk Undang-undang administari kependudukan. Sedangkan ketentuan legalitas perkawinan dibawah tangan dalam undang-undang perkawinan beserta aturan turunannya hanya bisa dilakukan dengan Isbat Nikah atau Pegesahan Perkawinan bagi pasangan perkawinan dibawah tangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Abdul Ghani. 1991. *Himpunan Perundang-Undangan Dan Peraturan Peradilan Agama* Jakarta: Intermasa.
- Alam, Syariful. 2020. “*Recostructions Of Merriage Zonation In Islamic Law Perspective*”. Thesis. FH Universitas Muhammadiyah Malang.
- Al-Azizy, Taufiqurrahman. 2014. *Jangan Sirri-kan Nikahmu*. Jakarta : Himmah Media. 2010.
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin. 2013. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Ansori, Abdul Gafur. 2006. *filsafat Hukum sejarah, aliran dan pemaknaan*, Yogyakarta : university of gajah mada..
- Anshary, M. 2014. *Kedudukan Anak dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional*. Bandung : CV. Mandar Maju.
- Azikin, Amiruddin Zainal. 2013. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bidayati, Kholis. 2021. *Perlindungan Hak Reproduksi Perempuan dan Intrepretasinya di Pengadilan Agama*. Jakarta: A-empat.
- Bisri, Cik Hasan. 2001. *Penentuan Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi Bidang Agama Islam*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Burhanuddin. 2010. *Nikah Siri Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah Siri*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cet. 1; Jakarta: Balai Pustaka.
- Enschede, Ch.J. 2002. *Beginselen Van Strafrecht* Kluwer. Deventer.
- Friedman. Lawrence M. 1977. *Law and Society an Introduction*. New Jersey. Prentice Hall.
- Goesniadhie, Kusnu. 2006. *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif perundang-undangan; Lex Specialis Suatu Masalah*. Surabaya; JP Books.

- Goesniadhie, Kusnu. 2010. *Harmonisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintah Yang Baik*. Malang: Nasa Media.
- Gouw, G. Siong S. 1964. *Hukum Perdata Internasional Indonesia*. Cet. IV; Jakarta: Kinta.
- Hidayat, Yusuf. 2019. "*Panduan Pernikahan Islami*". Ciamis: Guepedia.
- Indrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan jilid 1*. Yogyakarta : Kanisius.
- Isnaeni, Moch.. 2016. *Pijar Pendar Hukum Perdata*. Surabaya : Revka Petra Media.
- Kamal, Muchtar. 1994. *Nikah Sirri di Indonesia*. Jurnal Al Jami`ah No. 56.
- Kansil, Cst. 2009. *Kamus istilah Hukum*. Jakarta : Gramedia Pustaka.
- Kelsen, Hans. 1945. *General Theory of Law and State*. New York. Russell and Russell.
- Machmudin, Dudu Duswara. 2003. *Pengantar Ilmu Hukum (Sebuah Sketsa)* Bandung : Penerbit Refika Aditama.
- Madani. 2011. *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Modern*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Manan, Abdul. 2005. *Penerapan Hukum Acara Perdata Di Lingkungan Peradilan Agama*. Jakarta: Prenada Media.
- Manullang, E. Fernando M. 2007. *Menggapai hukum berkeadilan*. Jakarta: buku Kompas.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Meliala, Djaja S. 2008. *Himpunan Pearturan Perundang-Undangan Tentang Perkawinan*. Bandung : Nuansa Amelia.
- Mertokusumo, Sudikno. 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Mubarok, Jaih. 2005. *Modernisasi Hukum Perkawinan di Indonesia*. Bandung: Pustaka Bani Quraisy.
- Mugiyati. 2022. "*Status Anak Dan Konsekuensi Hukumnya*." Legal Smart Channel.
- Muhaimin. 1993. *Praktek Kawin Siri di Masyarakat Islam Daerah Istimewa Yogyakarta* Penelitian Fakultas Hukum UGM Yogyakarta.

- Muzarie, Mukhlisin. 2002. *Kontroversi Perkawinan Wanita Hamil*. Yogyakarta: Pustaka Dinamika.
- Nuruddin, Amir dan Azhari Akmal Tarigan. 2006. *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih. UU No 1/1974 sampai KHI*. Jakarta : Kencana.
- Ramulyo, Idris. 1985. *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dari Segi Hukum Perkawinan Islam*. Jakarta: IIC.
- Ritonga, Iskandar. 2003. *Hak-hak Wanita Dalam Putusan Peradilan Agama*. Jakarta: Departemen Agama RI.
- Rofiq, Ahmad. 2013. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Rajawali.
- Saidus Syahar. *Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam*. Bandung : Alumni. 1981. 108.
- Soekanto, Soerjono. 2007. *Penelitian Hukum Normative*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Supeno, Hadi. 2010. *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radika Peradilan Anak Tanpa Pidanaan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Syafiie. Inu Kencana. 2003. *Sistem Adminitrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- The Liang Gie. 1983. *Keadilan Sebagai Landasan Bagi Etika Administrasi Pemerintahan dalam Negara Indonesia* Yogyakarta : Liberty.
- Utomo, Budi. 2003. *Fiqih Aktual Jawaban Tuntas Masalah Kontemporer*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Witanto, D.Y. 2012. *Hukum Kelurga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*. Jakarta : Prestasi Pustakaraya.
- Yunus, Ahyuni. 2020. *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah Antara Perlindungan Dan Kepastian Hukum*. Jakarta: Humaties Genius.

Jurnal

- Ahadi, M. Alwin. 2022. *Efektivitas Hukum dalam Perspektif Filsafat Hukum: Relasi Urgensi Sosialisasi terhadap Eksistensi Produk Hukum*. *JURNAL USM LAW REVIEW* 5. no.1
- Dewa, Putu Tagel. 2019. *Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil*. *Jurnal Vyavahara Duta* Volume xiv. No.2.

- Faishol, Imam. 2019. *Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Kekeluargaan Di Indonesia*. Jurnal Ulumul Syar'I Vol. 8. No. 2.
- Fidiani, Faida. 2022. *Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)*. Tesis: Program Studi Magister Al Ahwal Al Syakhshiyah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
- Fitria Olivia. *Akibat Hukum Terhadap Anak Hasil Perkawinan Siri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*. Lex Jurnalica Volume 11 Nomor 2.
- Hanafi , Muhammad Fikri Sunny. Ummul Firdaus. 2022. *Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundangundangan Di Indonesia*. Sovereignty : Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional | Volume 1, Nomor 1.
- Islami, Irfan. 2017. "Perkawinan Di Bawah Tangan (Kawin Sirri Dan Akibat Hukumnya)". Jurnal Hukum. Vol. 8. No. 1.
- Khusnia, Rif'atul, Yuliati dan Hendrarto Hadisuryo. 2015. "Perlindungan Hukum Bagi Istri Dan Anak Dalam Perkawinan Tidak Dicatat Terhadap Hak Warisnya" Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum Brawijaya.
- Lathifah, Itsnaatul. 2015. "Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum Dan Respon Masyarakat Indonesia Terhadap Pencatatan Perkawinan". Jurnal Al-Mazahib. Vol. 3. No.1.
- Latupono, Barzah. 2015. *Prinsip Pencatatan Perkawinan Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*. Disertasi: Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
- Lutfiyah, Zeni dkk. 2015. *Perkawinan Siri Dalam Reformulasi Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia Sebagai Upaya Preventif Terhadap Disharmoni Sosial Dalam Masyarakat (Perspektif Gender Dan Hak Asasi Manusia)*. Jurnal Yustisia Vol. 4 No. 1.
- Ma'u, Dahlia Haliah. 2016. "Nikah Siri dan Perlindungan Hak-Hak Wanita dan Anak (Analisis dan Solusi dalam Bingkai Syari'ah. dalam jurnal *Ilmu Syari'ah dan Hukum*. Vol 1. No.1
- Maemuna B. 2007. "Perlindungan Hukum Perempuan Dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam Perspektif Hak Asasi Manusia" Thesis.: Ilmu Hukum Non Reguler Universitas Hasanudin.

- Mamonto, Assri. Dkk. 2020. "Tinjauan Yuridis Terhadap Perkawinan Sah Secara Agama Tetapi Tidak Sah Secara Hukum Positif Indonesia". dalam Jurnal Lex Privatum. Vol.8. No.2.
- Masruhan. "Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Perspektif *Maqāsid Al-Shari'ah*". *Al-Tahrir*. Volume 13. Nomor 2. Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sunan Ampel. Surabaya. 239-240.
- Masruhan. 2011. "Positiviasi Hukum Islam di Indonesia pada Masa Penjajahan Hingga Masa Orde Baru". Jurnal al-Hukama'. Vol. 1. No. 1.
- Matnuh, Harpani. 2016. *Perkawinan Dibawah Tangan Dan Akibat Hukumnya Menurut Hukum Perkawinan Nasional*. Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan: Volume 6, Nomor 11.
- Mori, Oktaviani dkk.. 2022. "Inkonsistensi Regulasi Pencatatan Perkawinan Umat Islam Di Indonesia." Jurnal El -Hekam 7.
- Mubarak Nafi'. 2017. *Sejarah Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia*. Jurnal Justicia Islamica. Vol. 14 No. 1 Tahun. 71.
- Mudakir, Kharis. 2015. *Nikah Sirri Menurut Pandangan Tokoh NU. Muhammadiyah Dan HTI Di Yogyakarta*. Tesis: Konsentrasi Hukum Keluarga Progam Studi Hukum Islam Progam Pascasarjana Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Mulyata, Jaka. 2015. *Keadilan, Kepastian, Dan Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor : 100/Puu-X/2012 Tentang Judicial Review Pasal 96 Undang-Undang Nomor : 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*. Tesis . Universitas Sebelas Maret.
- Mun'im, Ahmad. 2017. "Hak-Hak Perempuan Dalam Perkawinan (Studi Komparatif Pemikiran Misbah Mustofa dan Husein Muhamad)" Thesis.: FSH UIN Sunan Kalijaga.
- Mustika, Dian. 2011. *Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga Di Dunia Islam*. Jurnal Marriage Registration. Family Law. Islamic World Vol.4 No.5.
- Mustofa, Syahrul. 2019. *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini*. Mataram: Guepedia.
- Pristiwiyanto. 2018. "Fungsi Pencatatan Perkawinan Dan Implikasi Hukumnya". Jurnal Pemikiran Dan Pendidikan Islam. Vol. 11. No. 1.
- Ridwan, Muhammad. 2018. "Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah Mut'Ah." Jurnal USM Law Review 1. no. 2.

- Saragih, Rayani. 2017. *Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai)*. Tesis: Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan.
- Sarmadi, A. Sukris. Format Hukum Perkawinan dalam Hukum Perdata Islam di Indonesia” dan Roihan A. Rasyid. “*Hukum Acara di Pengadilan Agama*” sebagaimana mengutip Rasyid Rizani. *Kaidah-kaidah Fiqhiyyah tentang Pencatatan Perkawinan di KUA dan Perceraian di Pengadilan Agama*. www.badilag.go.id. diakses tanggal 11 September 2023.
- Shofiyah. 2014. “*Nikah Siri dan Urgensi Pencatatan Perkawinan*”. Dalam *Jurnal Madinah: Jurnal Studi Islam*. Vol. 1. No. 2.
- Sinaga, Edward James. 2019. “*Layanan Hukum Legalisasi Dalam Upaya Memberikan Kepastian Hukum (Authentication Services For Legal Certainty)*”. *Jurnal Penelitian Hukum*. Vol. 19. No. 01 Maret
- Sufa, Afifah Zakiyah. 2017. *Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta)*. Tesis: Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum Islam Konsentrasi Hukum Keluarga Yogyakarta.
- Suhra, Sarifah. 2013. “*Kesetaraan Gender Dalam Perspektif Al-Qur’an Dan Implikasinya Terhadap Hukum Islam*”. *jurnal Al-Ulum*. Vol. 13.No. 2.
- Supyan, Agus. 2013. “*Library Research Atau Studi Kepustakaan*”. *Majalah Ilmu Amal Ilmiah*,.
- Sururie, Ramdani Wahyu. 2017. “*Polemik di Seputar Hukum Isbat Nikah dalam Sistem Hukum Perkawinan Indonesia*” *Al Manahij* Vol XI No. 2. Desember
- Utama, Daffa Alif Dkk. 2022. *Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak*. *Jurnal USM Law Review*. Vol 5 No 2
- Wahyuni, Sri. Rufiatul Amaliyah dan Farhah Hafifah Septiani. 2021. *Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia Menurut Persepektif Hukum Perdata*. *Jurnal Mahasiswa Karakter Bangsa* Vol. 1 No.2
- Wibisana, Wahyu. 2016. “*Pernikahan Dalam Islam*”. *Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta’lim*. Vol. 14. No. 2.

Zaini, Ahmad. 2015. “*Membentuk Keluarga Sakinah Melalui Bimbingan Dan Konseling Pernikahan*”. Jurnal Konseling Religi: Jurnal Bimbingan Konseling Islam. Vol. 6. No.1.

Peraturan Perundang-undangan

Instruksi Presiden Nomor.1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek voor Indonesia).

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama Buku II tahun 2013.

Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2015.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan”.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 46/PUU-VIII/2010. Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU No.12 Tahun 2011.

Undang-Undang Peradilan Agama: UU RI Nomor 50 Tahun 2009 dan Kompilasi Hukum Islam

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi.

Website

<https://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20230-kewenangan-pejabat-adminstrasi-di-indonesia>.

<https://ngobrolinhukum.wordpress.com>

<https://m.hukum-online/5-langka-permohonan-isbat-nikah>

<https://disdukcapil.penajamkab.go.id/jenis-layanan/pendaftaran-penduduk/kartu-keluarga/>

<https://disdukcapil.penajamkab.go.id/jenis-layanan/pendaftaran-penduduk/kartu-keluarga/>.

<https://kbbi.web.id/legalitas>.

<https://m.mediaindonesia.com/opini/444372/konsekuensi-pemberian-kk-bagi-pasangan-nikah-siri>.

<https://news.detik.com/berita/d-5763191/dekan-fh-uin-jakarta-nikah-siri-tercatat-di-kk-menabrak-uu-perkawinan>.

https://puskumham.iainkediri.ac.id/2021/04/16/pencatatan_pernikahan/#:~:text=Beberapa%20tujuan%20dari%20pencatatan%20pernikahan.hak%20yang%20diakibatkan%20oleh%20adanya,

<https://www.msplawfirm.co.id/kekuatan-hukum-perjanjian-lisan/>

https://radarjember.jawapos.com/lumajang/792764719/di-lumajang-akibat-nikah-siri-anak-tak-punya-kejelasan-bapaknya#google_vignette

<https://www.rri.co.id/jember/hukum/253245/diduga-nikah-siri-oknum-asn-di-jember-dilaporkan-etik-dan-pidana>

<https://kuasarakyat.com/menelusuri-nikah-siri-korban-pencabulan-di-jember-yang-berujung-ke-laporan-polisi/>

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Anis Rohmatullah
NIM : 203206050008
Program Studi : Hukum Keluarga (S2)
Judul Tesis : Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan
Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis ini secara keeluruhan aalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bgian yang dirujuk sumbernya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 29 November 2023

Saya yang menyatakan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SODIQ
JEMBER



Anis Rohmatullah
NIM. 203206050008



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
PASCASARJANA



Jl. Mataram No. 01 Mangli, Kaliwates, Jember, Jawa Timur, Indonesia KodePos 68136 Telp (0331) 48755,
Fax (0331) 427005e-mail :uinkhas@gmail.com Website : http://www.uinkhas.ac.id

NO : B-PPS.1477/In.20/PP.00.9/6/2023
Lampiran : -
Perihal : Permohonan Izin Penelitian untuk Penyusunan Tugas Akhir Studi

Yth.
Kepala Perpustakaan Pusat IN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Di -
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Dengan hormat, kami mengajukan permohonan izin penelitian di lembaga yang Bapak/Ibu pimpin untuk keperluan penyusunan tugas akhir studi mahasiswa berikut ini:

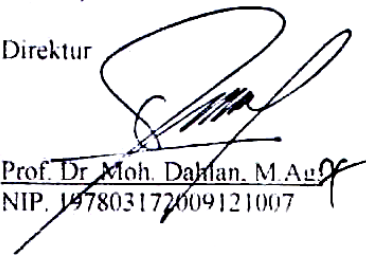
Nama : **ANIS ROHMATULLAH**
NIM : **203206050008**
Program Studi : Hukum Keluarga
Jenjang : S2
Judul : **PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN PENCATATAN PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**

Pembimbing 1 : Dr. Ishaq, M.Ag
Pembimbing 2 : Dr. Martoyo, S.H.,L.MH
Waktu Penelitian: ± 3 bulan (terhitung mulai tanggal diterbitkannya surat ini)

Demikian permohonan ini, atas perhatian dan izinnnya disampaikan terima kasih.
Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Jember, 26 Juni 2023

Direktur


Prof. Dr. Moh. Dahlan, M.Ag
NIP. 197803172009121007



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
PASCASARJANA

Jl. Mataram No. 01 Mangli, Kaliwates, Jember, Jawa Timur, Indonesia KodePos 68136 Telp. (0331) 48755-
Fax (0331) 427005e-mail :uinkhas@gmail.com Website : http://www.uinkhas.ac.id



NO : B-PPS.1477/In.20/PP.00.9/6/2023
Lampiran : -
Perihal : Permohonan Izin Penelitian untuk Penyusunan Tugas Akhir Studi

Yth.
Kepala Perpustakaan Pascasarjana UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
Di -
Tempat

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Dengan hormat, kami mengajukan permohonan izin penelitian di lembaga yang Bapak/Ibu pimpin untuk keperluan penyusunan tugas akhir studi mahasiswa berikut ini:

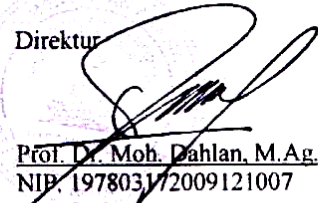
Nama : **ANIS ROHMATULLAH**
NIM : **203206050008**
Program Studi : **Hukum Keluarga**
Jenjang : **S2**
Judul : **PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN PENCATATAN PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA KARTU KELUARGA DALAM SISTEM HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**

Pembimbing 1 : **Dr. Ishaq, M.Ag**
Pembimbing 2 : **Dr. Martoyo, SH.I.,MH**
Waktu Penelitian: **± 3 bulan (terhitung mulai tanggal diterbitkannya surat ini)**

Demikian permohonan ini, atas perhatian dan izinnya disampaikan terima kasih.
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Jember, 26 Juni 2023

Direktur


Prof. Dr. Moh. Dahlan, M.Ag
NIP. 197803172009121007



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
UPT PENGEMBANGAN BAHASA

Jl. Mataram 1 Mangii, Kaliwates, Jawa Timur Indonesia Kode Pos 68136
Telp: (0331) 487550, Fax: (0331) 427005, 68136, email: upbuinkhas@uinkhas.ac.id,
website: <http://www.upb.uinkhas.ac.id>



SURAT KETERANGAN

Nomor: B-015/Un.20/U.3/117/XI/2023

Dengan ini menyatakan bahwa abstrak Tesis berikut:

Nama Penulis : Anis Rohamtullah
Prodi : S2-HK
Judul (Bahasa Indonesia) : Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia
Judul (Bahasa arab) : المبادئ الشرعية وقوة حالة الزواج السري على بطاقة العائلة في النظام القانوني للزواج في إندونيسيا. البحث العلمي بقسم الأحوال الشخصية ببرنامج الدراسات العليا جامعة كياهي حاج أحمد صديق الإسلامية الحكومية جمبر
Judul (Bahasa Inggris) : *The Principles of Legality and Strength of Private Marital Status of the Family Card in the Marriage Legal System in Indonesia. Thesis. Islamic Family Law Study Program. State Islamic of University of Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.*

Telah diperiksa dan disahkan oleh TIM UPT Pengembangan Bahasa UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Jember, 28 November 2023

Kepala UPT Pengembangan Bahasa,

Moch. Imam Machfudi



**JURNAL PENELITIAN
PRINSIP LEGALITAS DAN KEKUATAN STATUS
PERKAWINAN DIBAWAH TANGAN PADA
KARTU KELUARGA DALAM SISTEM
HUKUM PERKAWINAN DI INDONESIA**

No	KEGIATAN	TANGGAL
1	Menyusun Proposal Penelitian	22 Desember 2022
2	Menyusun Kajian Teori	11 Juli 2023
3	Menganalisis Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia	24 Agustus 2023
4	Menganalisis Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga	12 Oktober 2023
5	Analisis Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia	27 November 2023



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
PERPUSTAKAAN

Jl. Mataram No. 1 Mangli, Jember, Kode Pos 68136
Telp. (0331) 487550 Fax (0331) 427005 e-mail: info@uinkhas.ac.id
Website: www.lib.uinkhas.ac.id



SURAT KETERANGAN

NOMOR : B-106/Un.22/U.1/11/2023

Yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan bahwa :

Nama : ANIS ROHMATULLAH
NIM : 203206050008
Program Studi : Hukum Keluarga
Jenjang : S2

telah melakukan studi pustaka di Perpustakaan UIN KHAS Jember dalam rangka penyelesaian penyusunan Tugas Akhir Studi dengan judul "*Prinsip Legalitas Dan Kekuatan Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia*".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jember, 17 November 2023
Kepala Perpustakaan,



Roni Subhan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
PASCASARJANA

Jl. Mataram.No. 01 Mangli, Kaliwates, Jember, Jawa Timur, Indonesia KodePos 68136 Telp. (0331) 487550
Fax (0331) 427005e-mail :uinkhas@gmail.com Website : http://www.uinkhas.ac.id



SURAT KETERANGAN
BEBAS TANGGUNGAN PLAGIASI
Nomor: BPPS.3039/In.20/PP.00.9/11/2023

Yang bertanda tangan di bawah ini Direktur Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember dengan ini menerangkan bahwa telah dilakukan cek similaritas* terhadap naskah tesis

Nama	:	ANIS ROHMATULLAH
NIM	:	203206050008
Prodi	:	Hukum Keluarga
Jenjang	:	Magister (S2)

dengan hasil sebagai berikut:

BAB	ORIGINAL	MINIMAL ORIGINAL
Bab I (Pendahuluan)	27 %	30 %
Bab II (Kajian Pustaka)	28 %	30 %
Bab III (Metode Penelitian)	17 %	30 %
Bab IV (Paparan Data)	13 %	15 %
Bab V (Pembahasan)	18 %	20 %
Bab VI (Penutup)	%	10 %

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagai salah satu syarat menempuh ujian tesis.

Jember, 01 Desember 2023.
an. Direktur,
Wakil Direktur
Dr. H. Saihan, S.Ag., M.Pd.I
NIP. 197202172005011001



*Menggunakan Aplikasi Turnitin



SURAT KETERANGAN

Nomor : B.PPS/2816/Un.22/PP.0.9/6/2023

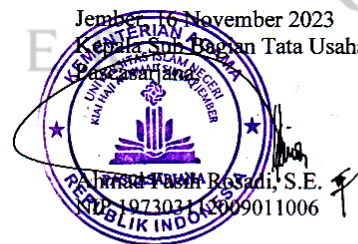
Yang bertanda tangan di bawah ini , menerangkan bahwa :

Nama : **Anis Rohmatullah**
N I M : **203206050008**
Program Studi : **Hukum Keluarga**
Jenjang : **S-2**

Benar-benar telah melakukan Penelitian dalam rangka Penyelesaian / penyusunan Tugas Akhir (Tesis) dengan judul **"Prinsip Legalitas dan Kekuatan Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia"** di Perpustakaan Pascasarjana Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember .

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Jember, 16 November 2023
Kepala Sub Bagian Tata Usaha
Pascasarjana



BIODATA PENULIS



A. Data Pribadi

Nama : Anis Rohmatullah, S.H
NIM : 203206050008
Tempat, tanggal lahir : Jember, 14 Februari 1994
Alamat : Jalan Patimura Dusun Klayu RT.002 RW. 002 Desa Tegal Waru,
Kecamatan Mayang, Kabupaten Jember.
Prodi : Hukum Keluarga
No Telp : 082330627047
Email : anisrohmatullah@gmail.com

B. Riwayat Pendidikan

SD : SDN TEGALWARU 02
MTS : MMI BAITUL ARQOM
SMK : MMI BAITUL ARQOM
Perguruan Tinggi : S1 STAIN JEMBER
S2 UIN KHAS JEMBER

C. Pengalaman Organisasi

1. Sekretaris Bidang Hukum HMPS AS
2. Ketua Bidang Bakat dan Minat PMII Rayon Fakultas Syariah
3. Ketua BEM Fakultas Syariah
4. Sekretaris Menteri Dalam Negeri BEM-I IAIN Jember
5. Sekretaris Kaderisasi PMII Komisariat IAIN Jember
6. PresNas FORKOM BEM/DEMA PTKI se Indonesia
7. Sekertaris Bidang Advokasi Hukum dan Organisasi Kepemudaan PMII Cabang Jember
8. Koordinator Posbakum Pengadilan Agama Situbondo (LKBHI) IAIN Jember
9. Anggota Bidang Pembinaan dan Pengembangan Profesi Advokat DPC Peradi Jember