

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kartu Keluarga (KK) merupakan kartu identitas keluarga yang memuat nama, susunan dan hubungan dalam keluarga serta identitas anggota keluarga.¹ Spesifikasi blangko Kartu Keluarga (KK) memuat nomor, nama lengkap, Nomor Induk Kependudukan (NIK), jenis kelamin, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, jenis pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan dokumentasi imigrasi dan nama orang tua.² Munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil mengeluarkan spesifikasi blangko Kartu Keluarga (KK) baru dengan menambah nomenklatur baru dalam blangko Kartu Keluarga (KK). Penambahan nomenklatur baru dalam blangko Kartu Keluarga (KK) terdiri dari tanggal perkawinan, golongan darah dan status perkawinan.³

Pelaksanaan perkawinan di negara hukum khususnya Indonesia, sudah seharusnya mendapatkan pengakuan dan kepastian hukum. Hal ini menjadi bagian dari bentuk administrasi, kepatuhan terhadap hukum dan perlindungan hukum terlebih bagi perempuan. Kepastian hukum juga dikenal dengan istilah *principle of legal security* dan *rechtszekerheid*. Kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Kepastian hukum (*rechtszekerheid*) juga diartikan dengan jaminan bagi anggota masyarakat, bahwa semuanya akan diperlakukan oleh negara/penguasa berdasarkan peraturan hukum, tidak dengan sewenang-wenang.⁴

¹ Pasal 1 dalam “Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register Dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil” (2017).

² “Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2010 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil” (2010).

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil.

⁴ Ahmad Sanusi, “Pelaksanaan Isbat Nikah di Pengadilan Agama Pandeglang”, Serang: *Jurnal Ahkam*. Vo.XVI, No.1 Januari 2016, hlm. 113-121.

Pencatatan perkawinan merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan untuk tujuan tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan.⁵ Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 5 menyebutkan bahwa “Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.” Untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5 tersebut, pada Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam disebutkan “Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan Hukum” dan “Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.” Berdasarkan ketentuan tersebut diatas dapat diketahui bahwa perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah. Dan dalam hal ini, Akta tersebut sebagai bukti dalam hal menegakkan keadilan.⁶

Pencatatan perkawinan merupakan politik hukum Negara yang bersifat preventif dalam masyarakat, untuk mengkoordinir masyarakatnya demi terwujudnya ketertiban dan keteraturan dalam sistem kehidupan, termasuk dalam masalah perkawinan yang diyakini tidak luput dari berbagai macam konflik.⁷

Melalui pencatatan perkawinan yang dibuktikan dengan akta perkawinan, apabila suami dan istri, atau salah satunya tidak bertanggungjawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak masing-masing. karena dengan akta tersebut, suami dan istri memiliki bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.⁸

Pada tahun 2019 tepatnya tanggal 31 Desember, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan produk hukum baru, yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan Dalam Permendagri tersebut mengizinkan pasangan perkawinan siri atau perkawinan di bawah tangan untuk

⁵ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan.

⁶ Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Cet.XVII (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 298.

⁷ Muchsin, *Problematika Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Pendangan Hukum Islam Dan Hukum Positif, Materi Rakernas Perdata Agama, Mahkamah Agung RI*, (Jakarta, 2008), hlm 3.

⁸ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995) Cet Ke-1, hlm 108

dicatatkan dalam Kartu Keluarga (KK) dengan syarat menyertakan formulir Surat Pernyataan Tanggung jawab Mutlak (SPTJM) perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status Perkawinan/perceraian dalam Kartu Keluarga bagi penduduk yang tidak mempunyai dokumen Perkawinan berupa akta Perkawinan/kutipan akta perceraian.

Dukcapil hanya mendaftarkan siapa yang perkawinan siri siapa dan siapa yang perkawinan tercatat, kemudian pendataan tersebut dimasukkan dalam kartu keluarga, kawin tercatat dan kawin belum tercatat. Implikasinya bagi kawin yang belum tercatat adalah bisa diketahui Perkawinan siri itu istrinya siapa dan suaminya siapa. Selain itu, anak akan mendapatkan hak waris dan nasabnya menjadi jelas. Kemudian, Dukcapil mendorong agar Isbath Perkawinan, karena yang paling sempurna adalah kawin tercatat.¹⁰ Diberlakukannya Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 tentu bertentangan dengan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menuai pro dan kontra diberbagai kalangan. Pasalnya, pada Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menyatakan bahwa:

“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang undangan yang berlaku”.

Dan pada Pasal 5 ayat (2) huruf b Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 menyatakan bahwa: “Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam kartu keluarga bagi penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian”.

Diberikannya akses pasangan pelaku pernikahan siri untuk bisa membuat Kartu Keluarga, memberikan peluang lebih banyak bagi pasangan pengantin untuk melaksanakan perkawinannya dengan tidak melalui Petugas Pencatat Nikah (P3N) dan Kantor Urusan Agama (KUA).

Masyarakat akan beranggapan bahwa urgensi buku nikah sudah tidak lagi penting, sebab adanya Permendagri telah memberikan kemudahan untuk mengakses segala layanan kependudukan yang tetap bisa dinikmati meskipun tidak

memiliki buku nikah. SPTJM juga dinilai telah merebut kewenangan lembaga peradilan dalam hal penetapan (isbat) suatu perkawinan yang tidak tercatat. Hal tersebut dikarenakan hanya dengan bermodal SPTJM, warga dapat menyebut diri mereka berstatus sebagai suami istri yang sah tanpa didasari penetapan dari pengadilan.

Alur pengajuan kartu keluarga perkawinan sah⁹

Akad  KUA + Dukcapil melalui SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan).

Alur pengajuan kartu keluarga perkawinan belum dicatatkan (siri)

Akad  SPTJM + Dukcapil melalui SIAK (Sistem Informasi Administrasi Kependudukan).

Kasus pernikahan siri ini bukan hal baru. Dalam sensus yang dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (Pekka), yang menghasilkan bahwa 25 persen masyarakat di Indonesia melakukan kawin siri dan nikah secara adat pada tahun 2012. Artinya pernikahan ini tidak tercatat di negara.¹⁰

Pasal 7 ayat (1) KHI juga menegaskan bahwa perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah, bukan dengan kartu keluarga (KK). Akan tetapi dewasa ini berdasarkan Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang digunakan dalam Administrasi Kependudukan dikatakan dalam regulasi tersebut bahwa pasangan suami isteri yang melakukan perkawinan di bawah tangan tetap bisa memiliki kartu keluarga (KK). Pasangan yang perkawinannya masih siri atau di bawah tangan dapat memiliki kartu keluarga baru dengan syarat melengkapi formulir data Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM).

⁹ Form SPTJM bisa dilihat pada lampiran.

¹⁰ “25 Persen Masyarakat Indonesia Melakukan Nikah Siri” (Diakses Pada Rabu 26 Desember 2012 pukul 19:20) <https://www.merdeka.com/peristiwa/25-persen-masyarakat-indonesia->

Penolakan pembuatan Kartu Keluarga (KK) untuk pasangan yang menikah siri bisa terjadi karena pernikahan siri tidak diakui secara resmi oleh negara. Karena Pernikahan siri adalah pernikahan yang tidak dicatatkan di kantor urusan agama (KUA) dan tidak memiliki akta nikah resmi. Negara hanya mengakui pernikahan yang tercatat secara resmi. Meskipun demikian, ada kebijakan yang memungkinkan pasangan nikah siri untuk memiliki KK. Sebagian masyarakat memandang ini adalah kebijakan yang baik untuk memberikan kepastian akses hak pencatatan kependudukan bagi warga negara, sedangkan sebagian lain memandang bahwa kebijakan baru tersebut menciptakan masalah baru bagi perempuan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, Kehadiran problematika serta pertentangan sebagaimana telah di uraikan diatas seyogyanya harus menjadi perhatian dari berbagai pihak khususnya pemerintah untuk mengatasi ataupun mencari solusi dan jawaban atas persoalan tersebut. Sehingga kepastian hukum serta hak-hak pasangan suami isteri yang timbul akibat adanya pernikahan itu dapat dijaga ataupun dilindungi. Berangkat dari latar belakang ini perlu penelitian lebih lanjut secara mendalam dan komprehensif, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam tesis yang berjudul “PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN NIKAH SIRI DAN HUKUM AKIBAT BAGI MASYARAKAT (Studi kasus di Kantor Urusan Agama Kiaracondong Kota Bandung).

B. Rumusan Masalah

Yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah, “Bagaimana PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN NIKAH SIRI DAN AKIBAT HUKUM BAGI MASYARAKAT” ?

Untuk pembahasan lebih lanjut, masalah pokok yang telah disebutkan, dikembangkan dalam beberapa sub permasalahan:

1. Bagaimana dasar pertimbangan perizinan dan mekanisme penerbitan Kartu Keluarga bagi pasangan Nikah Siri?
2. Bagaimana Implikasi Hukum yang terjadi terhadap Pemberian Kartu Keluarga bagi Pasangan Nikah siri?

3. Bagaimana Peran Kantor Urusan Agama Kiaracondong kota Bandung mengenai Penerbitan KK bagi Pasangan Nikah Siri?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis perizinan dan mekanisme terhadap penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri dalam permendagri nomor 109 Tahun 2019 dengan Undang-undang perkawinan nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan.
2. Untuk mengetahui implikasi Hukum terhadap pemberian kartu keluarga bagi pasangan nikah siri.
3. Untuk mengetahui peran Kantor Urusan Agama Kiaracondong Kota Bandung terhadap Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Nikah Siri

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini berguna untuk:

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan nantinya akan dijadikan sebagai referensi untuk Memperkaya perbendaharaan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum pada umumnya dan khususnya tentang dampak positif dan dampak negatif Penerbitan Kartu Keluarga pada Pasangan Nikah Siri dan Dampak Hukum Bagi masyarakat di Kiaracondong Kota Bandung. Hal ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan bagi pihak yang berwenang melakukan langkah-langkah hukum untuk menghilangkan dan meminimalisir terjadinya penerbitan Kartu Keluarga bagi pasangan nikah siri yang berdampak pada masyarakat di Kota Bandung.
2. Secara Praktis, Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran dan sebagai pendorong bagi praktisi hakim, advokat, penghulu dan para ilmuwan untuk meneliti lebih lanjut dalam upaya menentukan langkah, mencari pemecahan yang tepat dalam penyelesaian pembuatan Kartu Keluarga bagi pasangan nikah siri, yang sering menimbulkan dampak hukum bagi masyarakat, sekaligus untuk menumbuhkan kesadaran hukum bagi masyarakat Kiaracondong kota Bandung untuk mencatatkan perkawinannya kepada penghulu dengan

memenuhi syarat- syarat perkawinan baik materil maupun formil, dan tidak melegalkan pernikahan siri.

E. Kajian Terdahulu

Sehubungan dengan penelitian yang sedang di teliti oleh penulis, dalam hal ini penulis menghadirkan penelitian tesis terdahulu diantaranya:

1. Tesis Faida Fidiani, 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 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.

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 tangan nikah siri. 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 Penerbitan Kartu Keluarga dan Dampak hukum bagi masyarakat pada pasangan nikah siri.

2. Tesis yang ditulis oleh Anis Rohamtullah, berjudul *Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia*. Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana Universitas Islam Negeri Jember.

Penelitian ini fokus dalam prinsip legalitas dan kekuatan status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia Bagaimana akibat hukum status perkawinan dibawah tangan pada kartu keluarga terhadap legalitas perkawinan dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia. Berbeda dengan penelitian saya ini, disamping melihat dari legalitas tetapi juga membahas keputusan dan dampak hukum yang akan di rasakan masyarakat dengan adanya pasangan nikah siri yang ingin menerbitkan Kartu Keluarga.

3. Tesis Okti Nur Hidayah, berjudul *Pandangan Kepala Kantor Urusan Agama Se Kabupaten Banyumas Terhadap Pencatatan Pernikahan Siri Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqasid Syari'ah*. berdasarkan hasil penelitian diambil kesimpulan bahwa pendapat Kepala KUA se Kabupaten Banyumas berkaitan dengan pencatatan pernikahan di bawah tangan dalam kartu keluarga, mayoritas tidak setuju. Sejumlah 26 Kepala KUA tidak setuju dan 1 Kepala KUA setuju. Para Kepala KUA yang tidak setuju dikarenakan dengan adanya pencatatan pernikahan di bawah tangan dalam kartu keluarga menimbulkan beberapa masalah administrasi dan hukum. Adapun pendapat Kepala KUA yang tidak setuju telah sesuai dengan apa yang ada di dalam maqasid syari'ah. Pernikahan dalam maqasid syari'ah terdapat sifat primer (daruriyat) yaitu hifz an-nasl, yang dalam penerapannya untuk menjaga keturunan dan mencegah terjadinya perbuatan zina.

Penelitian ini termasuk penelitian field research dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis serta wawancara langsung dengan 27 Kepala KUA di Kabupaten Banyumas.

4. Tesis Rayani Saragih, *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 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.

Penelitian ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang penulis teliti. Adapun persamaan penelitian tersebut adalah penelitian ini juga membahas tentang implikasi pernikahan siri terhadap anak, yang mana anak akan kesulitan dalam pembuatan akta kelahiran anak. 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 masyarakat dan kekuatan hukum perkawinan siri yang dapat membuat kartu keluarga dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia.

5. Tesis Afifah Zakiyah Sufa, berjudul *Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta)*

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, akibat hamil sebelum perkawinan, pernikahan di bawah tangan dirasa praktis dan tidak merepotkan dan tidak adanya surat talak atau cerai. 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.

6. Tesis Faishol Jamil, berjudul *Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)*. Tesis ini membahas tentang pencatatan nikah siri dalam Kartu Keluarga menurut Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan landasan hukum dan tujuan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga. Serta untuk menjelaskan kebijakan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga ditinjau dari teori efektivitas hukum yang dipopulerkan oleh Soerjono Soekanto. Peneliti menggunakan jenis penelitian

yuridis-empiris. Penelitian yuridis empiris adalah metode yang mengkaji dan meneliti bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologi hukum. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma bekerja di dalam masyarakat. Selain menggunakan pendekatan sosiologi, peneliti juga menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan undang-undang adalah pendekatan melalui cara menelaah peraturan perundang-undang dan turut memperhatikan hirarki dan asas-asas perundang-undangan. Sementara pendekatan konseptual adalah pendekatan dengan membangun sebuah konsep untuk dijadikan acuan dalam penelitian.

Hasil dari penelitian ini adalah pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga dilandasi oleh Peraturan Presiden No. 96 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri dalam Negeri No. 108 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri dalam Negeri No. 109 Tahun 2019. Pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga perspektif teori efektivitas hukum, memiliki tujuan yang baik yaitu untuk melindungi hak anak dan mempercepat kepemilikan Akta Lahir. Namun penyusunan kaidah hukum tersebut perlu adanya perbaikan, karena tidak memenuhi asas penyusunan perundang-undangan, sehingga melahirkan konflik dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Kaidah hukum tersebut juga berpotensi menghasilkan dampak negatif di tengah masyarakat, yakni semakin maraknya praktik pernikahan siri.

7. Fadli, berjudul *Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia*, sebuah Mediasas: Media Ilmu Syari Jurnal dan Ahwal Al-Syakhsiyyah Volume 4. No. 01. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, karena mengkaji dan menganalisis secara normatif pengaturan terkait implikasi hukum sebagai konsekuensi dari penerbitan KK. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan cara memberikan penafsiran terhadap bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi yuridis

terhadap penerbitan KK bagi pasangan nikah siri.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerbitan KK bagi pasangan nikah siri merupakan sebuah terobosan yang dilakukan oleh Menteri dalam Negeri yang bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak dari nikah siri. Akan tetapi terobosan tersebut menimbulkan persoalan, sebagai konsekuensi dari kebijakan tersebut yaitu dapat memungkinkan suburnya nikah siri di Indonesia, menambah jalur lain dalam pengurusan Buku Nikah yaitu jalur istbat nikah atas dasar putusan Mahkamah Syar'iyah, meningkatkannya permohonan istbat nikah ke Mahkamah Syar'iyah atau Pengadilan Agama dan tidak dapat merujuk kepada UU PDKRT dalam hal pasangan suami isteri melakukan kekerasan dalam rumah tangga.

Untuk mengetahui lebih jelasnya perbedaan antara kajian terdahulu dengan penelitian tesis ini dapat dilihat pada table berikut.

Tabel 1.1
Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti dan Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Faida Fidiani, <i>Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)</i>	penelitian ini juga membahas tentang administrasi perkawinan nikah siri/ tidak tercatat dalam pembuatan Kartu Keluarga	Selain membahas administrasi, penulis juga membahas Dampak Hukum Bagi Masyarakat pada pasangan Nikah Siri yang berfokus di KUA kiara

			condong di Kota Bandung
2	Anis Rohamtullah, <i>Legalitas Dan Kekuatan Status Perkawinan Dibawah Tangan Pada Kartu Keluarga Dalam Sistem Hukum Perkawinan Di Indonesia.</i>	Penelitian ini juga membahas tentang Status nikah siri/ nikah dibawah Tangan Pada Kartu keluarga	Selain dilihat dari legalitas disini penulis juga membahas keputusan dan dampak hukum yang akan di rasakan masyarakat dengan adanya pasangan nikah siri yang ingin menerbitkan KK.
3	Okti Nur Hidayah, berjudul <i>Pandangan Kepala Kantor Urusan Agama Se Kabupaten Banyumas Terhadap</i>	Objek Penelitian ini juga sama sama membahas pandangan Kepala kantor urusan agama mengenai pembuatan kartu keluarga (KK)	Peneliti juga menerapkan dampak Hukum khususnya bagi masyarakat.

	<i>Pencatatan Pernikahan Siri Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqasid Syari'ah.</i>	bagi pasangan pernikahan siri.	
4	<i>Rayani Saragih, Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai)</i>	Penelitian ini juga membahas tentang implikasi pernikahan siri atau perkawinan dibawah tangan terhadap yang mana anak akan kesulitan dalam pembuatan akta kelahiran anak.	Penelitian dari dampak hukum bagi masyarakat dari status nikah siri.
5	<i>Afifah Zakiyah Sufa, Fenomena Perkawinan Di bawah Tangan (Studi Masyarakat Desa Maguwoharjo Depok Sleman Yogyakarta)</i>	Penelitian ini juga membahas tentang fenomena perkawinan siri	Penulis tidak hanya membahas fenomena nikah siri yang terjadi, akan tetapi juga Dampak hukum bagi masyarakat atas Pembuatan kartu keluarga pasangan Nikah siri atau perkawinan

			dibawah tangan.
6	Tesis Faishol Jamil, <i>Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang).</i>	Sama-sama membahas tentang pencatatan nikah siri dalam Kartu Keluarga	Peneliti fokus membahas pencatatan nikah siri dalam Kartu Keluarga dan akibat hukum bagi masyarakat.
7	Fadli, <i>Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia</i>	Sama-sama membahas Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia	Penulis juga membahas Dampak Hukum Bagi Masyarakat pada pasangan Nikah Siri yang berfokus di KUA kiara condong

F. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini berfokus pada Akibat hukum bagi masyarakat akan adanya penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri. Hal ini menarik karena pemberian kartu keluarga bagi pasangan nikah siri ini adalah sesuatu hal yang baru yang merupakan inovasi oleh Kementrian Dalam Negeri (Kemendagri). Untuk mendukung penelitian ini, peneliti akan mengajukan teori-teori yang digunakan sebagai bahan analisis dalam penelitian ini.

Kartu Keluarga memuat informasi lengkap tentang identitas kepala keluarga dan anggota keluarganya. Kartu keluarga dicetak dalam tiga salinan yang dipegang oleh kepala keluarga, ketua RT dan Kantor Kelurahan. Kartu keluarga merupakan dokumen yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Provinsi setempat sehingga tidak diperbolehkan untuk mengoreksi, mengubah, mengganti atau menambah data yang tertera dalam kartu keluarga. Setiap kali terjadi perubahan data seperti mutasi data dan mutasi biodata perlu dilaporkan kepada Lurah dan akan diterbitkan kartu keluarga yang baru. Pendatang baru yang belum mendaftarkan diri atau belum memiliki status sebagai penduduk setempat tidak boleh mencantumkan nama dan identitasnya dalam kartu keluarga.

Pada Prinsipnya dalam agama islam, pernikahan dikatakan sah apabila dilakukan menurut hukum islam. Calon suami atau calon isteri yang hendak melakukan perkawinan tidak boleh memiliki halangan perkawinan diantaranya memiliki perbedaan agama. Syarat ini juga berlaku bagi mereka yang melakukan pernikahan siri, sebab nikah siri hukumnya sah secara agama asalkan syarat dan rukun nikah terpenuhi.

1. Pernikahan harus tercatat di KUA

Apabila telah dilangsungkan pernikahan siri, maka pasangan yang telah menikah tersebut haruslah mencatatkan perkawinannya ke KUA dan mendapatkan buku nikah sebagai bukti pencatatan perkawinan. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan dalam pasal 2 undang-undang perkawinan yang menerangkan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena apabila nikah siri tidak dicatatkan ke KUA maka pasangan yang menikah siri tersebut belum diakui pernikahannya oleh negara.

a. Resiko Nikah Siri

Ada beberapa kerugian yang dapat dialami terutama perempuan apabila ia melakukan nikah siri dan tidak melakukan pencatatan perkawinan setelahnya ke KUA.

Pernikahan yang tidak tercatat di KUA bisa jadi akan menimbulkan kerugian di kemudian hari bagi si isteri dan anak yang lahir dari perkawinan siri, karena tidak . maka apabila terjadi hal-

hal yang berkaitan dengan hukum maka posisi perempuan dan anak tersebut menjadi lemah, karena tidak ada bukti tertulis yang diakui oleh negara tentang pernikahannya. Ketidadaan bukti nikah (Buku Nikah) membuat posisi perempuan dan anak menjadi sangat riskan, mengingat kasus penelantaran sangat banyak terjadi dengan alasan laki-laki tidak memiliki landasan hukum untuk memberikan nafkah kepada anak isteri hasil dari pernikahan siri.

Tidak hanya soal nafkah, pasangan dan anak dari hasil pernikahan siri tidak mempunyai kedudukan yang sah dimata hukum untuk memperoleh waris. Berdasarkan pasal 43 ayat 1 UU perkawinan juncto pasal 100 Kompilasi hukum islam, tidak berhak mewarisi dari ayahnya, sebab anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Nikah Siri kini menjadi polemik. Sebab, pelaku nikah siri kini bisa dicatat negara di Kartu Keluarga (KK).

Sesuai UU Perkawinan, semua pernikahan haruslah dicatatkan ke negara. Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang menyatakan:

“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan nikah diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Tentang Perkawinan yang menyatakan:

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

Pelanggaran atas ketentuan pencatatan ini dapat dikenai sanksi pidana denda sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan:

“Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 3, 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan denda.”

Meski negara tidak mengakui pernikahan siri, masih banyak yang melakukannya hingga pada akhirnya lahir anak hasil pernikahan siri. Masalah pun muncul soal status anak tersebut, siapa kedua orang tua anak tersebut.

Perkawinan atau Pernikahan Siri sebagaimana dijelaskan diatas tidaklah memiliki pengakuan hukum yang dibuktikan dengan akta otentik berupa akta pernikahan atau buku nikah. Tidak adanya buku nikah atau akta perkawinan tersebut membuat pasangan tersebut tidak dapat menerbitkan kartu keluarga. pada masa-masa kenabian dan ulama-ulama terdahulu dan tentunya ketentuan pencatatan pernikahan tidak ada di dalam buku-buku fikih klasik. Ketiadaan pencatatan pernikahan pada masa itu karena belum menjadi kebutuhan pokok.

Dengan perubahan zaman yang semakin maju dengan adanya kemajuan teknologi dan dinamika masyarakat yang berimbas pada pola kehidupan keluarga sesuai dengan tuntutan zaman. Kehidupan semakin kompleks dan rumit sehingga pencatatan administrasi pernikahan menjadi suatu kebutuhan demi kemashlatan manusia, Oleh karena itu pemerintah memberikan hak berupa pemberian kartu keluarga bagi pasangan tersebut. sesuai dengan kaidah

تَغْيِيرُ الْفَتَوَى وَاخْتَالَفَهَا بِحَسَبِ تَغْيِيرِ الزَّمَانِ وَالْمَكَانِ وَالْأَحْوَالِ وَالنِّيَّاتِ وَالْعَوَاعِدِ

Perubahan fatwa dan perbedaanya mengikuti perubahan zaman, tempat, keadaan, niat dan adat kebiasaan

Dalam Al-Qur'an terdapat ayat yang mengatur tentang anjuran untuk melakukan pencatatan dalam proses muamalah, yakni terdapat pada surah Al-Baqarah ayat 282: ¹¹

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ

Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai (berhutang) untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya..."

Dari ayat di atas dapat dipahami bahwa pencatatan (bukti tertulis) itu selalu dilaksanakan pada perdagangan yang tidak tunai. Dan yang dimasukkan kepada kategori yang tidak tunai adalah semua perjanjian perikatan yang ada kelanjutannya (seperti halnya pernikahan), serta tidak selesai persoalannya hanya pada saat terjadinya akad, yang bisa diduga kemungkinan terjadi permasalahan atau timbul perkara serta persengketaan pada kemudian hari.

Berpatokan ayat A-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 282 di atas, Adanya analogi tersebut karena menekankan perkawinan sebagai aspek keperdataan (kontrak sosial) dari pada agama. Selanjutnya dari aspek tujuannya, Kartu keluarga sangatlah urgent sebagai dasar pasangan tersebut melakukan

¹¹ QS.Al-Baqarah (2) ayat 282.

hak dan kewajiban sebagai suami istri serta ada kemaslahatan di dalam pencatatan pernikahannya yaitu guna memberikan perlindungan terhadap suami-istri bahkan anak.¹²

Langkah pemerintah mempermudah terbitnya kartu keluarga bagi pasangan yang kawin di bawah tangan ini sejalan dengan firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 185 dan hadis sebagai berikut:¹³

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ

*Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu.*¹⁴

وَمَا أَمَرْتُكُمْ بِهِ فَأَتُوا مِنْهُ مَا اسْتَطَعْتُمْ

*Apabila aku perintahkan kepada kalian mengerjakan suatu perkara maka laksanakanlah semampu kalian. (H.R Bukhari-Muslim)*¹⁵

Oleh karena segala perbuatan baik harus satu tujuan dan sejalan dengan ketentuan tersebut, manakala tidak sejalan dengan tujuan itu maka harus dihindari. Demikian pula dengan pernikahan, harus dijaga kemaslahatannya baik bagi orang yang melaksanakannya maupun orang-orang yang terkait dengan pelaksanaan akad pernikahan tersebut. Segala perbuatan yang menimbulkan kemudlaratan dari kejadian pernikahan, haruslah dihindari. Rasulullah SAW bersabda: ¹⁶

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ يَحْيَى حَدَّثَنَا عَبْدُ الرَّزَّاقِ أَنْبَأَنَا مَعْمَرٌ عَنْ جَابِرِ الْجُعْفِيِّ عَنْ عِكْرِمَةَ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

Telah menceritakan kepada kami Muhammad bin Yahya berkata, telah menceritakan kepada kami Abdurrazaq berkata, telah memberitakan kepada kami Ma'mar dari Jabir Al Ju'fi dari Ikrimah dari Ibnu Abbas ia berkata, "Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Tidak boleh berbuat madlarat dan hal yang menimbulkan madlarat. (HR. Ibn Majah dari ibn Abbas).

¹² Fauzan Ghafur, Fazari Zul Hasmi Kanggas, Setiawan Bin Lahuri, "Kedudukan Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia" Syari'ah, Vol. 3, No. 2, (Desember 2020), 228-229.

¹³ Al-Qur'an surah Al-Baqarah: 185.

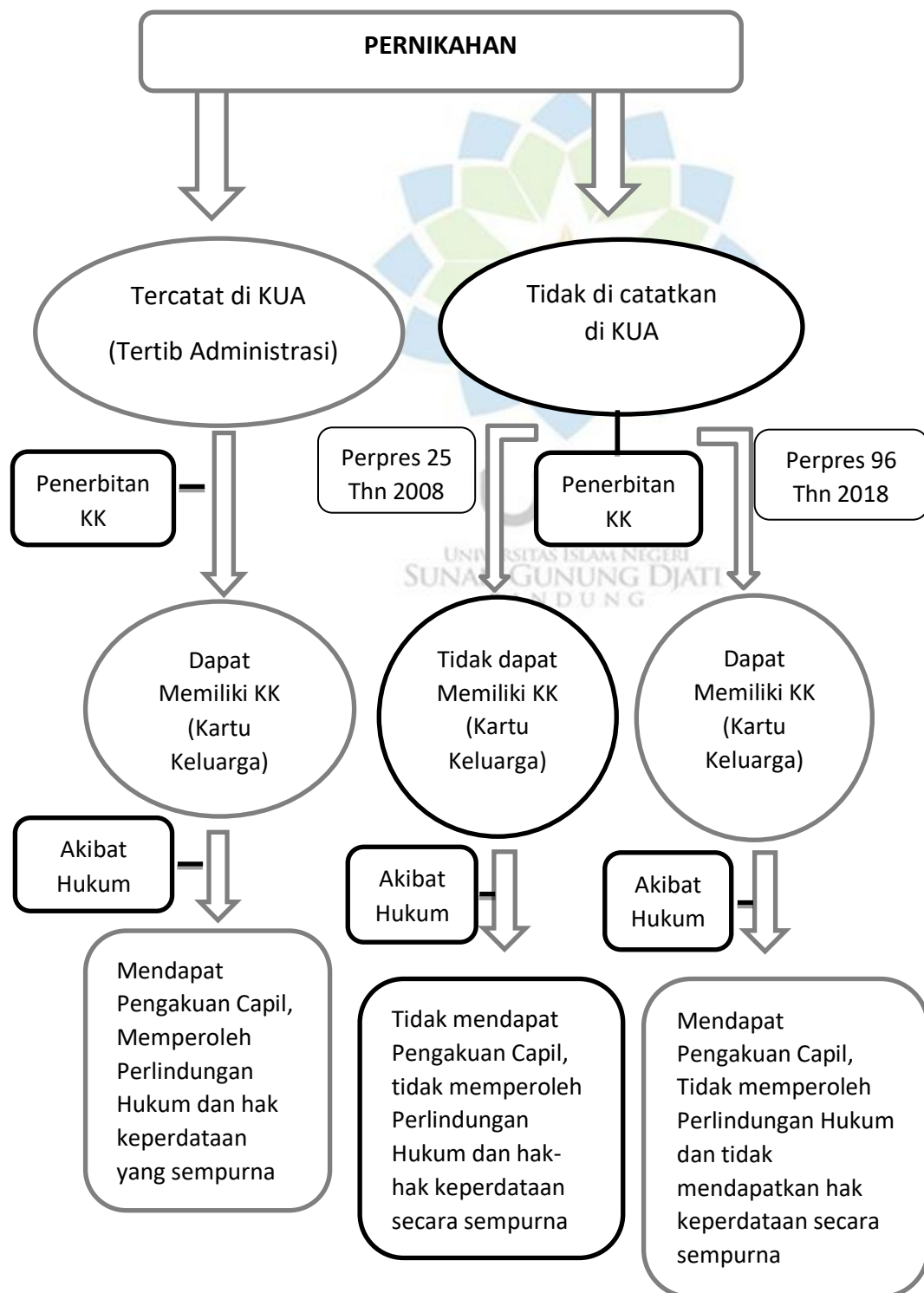
¹⁴ Al-'Aliyy, Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Bandung: CV. Penerbit Diponegoro, 2005), hal. 22

¹⁵ Abu Al-Fida Ismail, Tuhfat altaalib bima 'rifat' ahadith mukhtasar abn alhajib, (Dar Ibnu Hazm, 1996), hal. 205.

¹⁶ [Apache/2.4.62 \(Ubuntu\) Server at shamela.foundation Port 443](http://Apache/2.4.62 (Ubuntu) Server at shamela.foundation Port 443), diakses pada hari jum'at, 20 Juni 2025.

Maka dengan adanya pencatatan pernikahan manfaatnya sangatlah besar sekali dalam kehidupan bermasyarakat. Sebaliknya jika perkawinan itu tidak ada regulasi yang mengaturnya dengan jelas Undang-Undangnya, pihak-pihak yang melangsungkan pernikahan itu hanya akan memanfaatkannya untuk kepentingan sendiri dan akan merugikan pihak lain terutama isteri dan anak.

Untuk mempermudah memahami kerangka pemikiran dalam penelitian ini, peneliti akan membuat bagan sebagai berikut:





uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG