

**IMPLEMENTASI SURAT EDARAN MENDAGRI NO. 108  
TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERKAWINAN  
DI BAWAH TANGAN DI DUKCAPIL KABUPATEN  
LEBONG**

**TESIS**



**Oleh:**

**Rizki Welly Srikandi (22801014)**

**PASCASARJANA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP  
JURUSAN SYARIAH  
PRODI HUKUM KELUARGA ISLAM  
TAHUN 2024**



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) CURUP  
PROGRAM PASCASARJANA

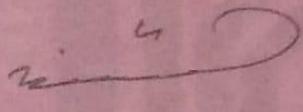
Jl. Dr. Ak. Gani No 1 Kotak Pos 10 Telp. (0732) 23010 Curup 39113

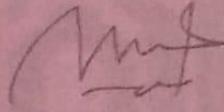
PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Riski Welby Srikandi  
NIM : 22801018  
Judul : Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong."

Pembimbing I

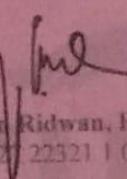
Curup, Juli 2024  
Pembimbing II

  
Dr. Busman Edyar S.Ag., M.A.  
NIP. 19750406 201101 1 002

  
Dr. Syahril Dedi, M.Ag.  
NIP. 19781009 200801 1 007

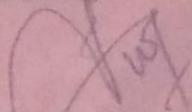
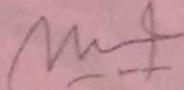
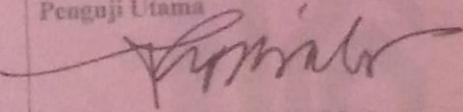
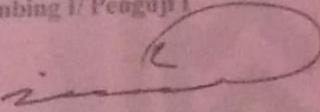
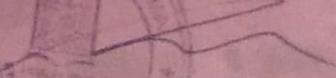
Mengetahui :  
Ketua Program Studi  
Hukum Keluarga Islam (HKI)  
Pascasarjana IAIN Curup



  
H. Rifan Bin Ridwan, Ph.D.  
NIP. 19741227 22321 1 003

HALAMAN PENGESAHAN  
No. 677 /In.34/PS/PP.00.9/ 07 /2024

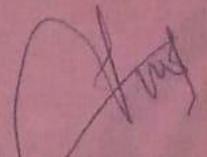
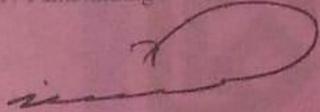
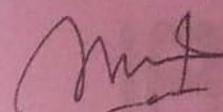
Tesis yang berjudul "Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Di Bawah Tangan Di DUKCAPIL Kabupaten Lebong" Yang ditulis oleh Rizki Welty Srikandi, NIM. 22201014, Program Studi Hukum Keluarga Islam (HKI) Pascasarjana IAIN Curup, telah diuji dan dinyatakan LULUS pada tanggal 10 Juli 2024 serta sudah diperbaiki sesuai dengan permintaan tim penguji dalam sidang tesis.

<p>Ketua Sidang</p>  <p>Dr. Dhu/Hajja Ristianti, M. Pd. Kons NIP. 19821002 200604 2 002</p>	<p>Sekretaris Sidang/ Pembimbing II</p>  <p>Dr. Syariat Dedi, M. Ag. NIP. 19781009 200801 1 007</p>
<p>Penguji Utama</p>  <p>Dr. Ahmad Dibul Amda, M. Ag. NIP. 19560805 198303 1 009</p>	<p>Tanggal</p> <p>15/7 - 2024</p>
<p>Pembimbing I/ Penguji I</p>  <p>Dr. Busman Edyar, S.Ag.,M.A NIP. 19750406 201101 1 002</p>	<p>Tanggal</p> <p>15/7/ 2024</p>
<p>Mengetahui Rektor IAIN Curup</p>  <p>Prof. Dr. Idh Warsah, M. Pd. I NIP. 19750415 200501 1 009</p>	<p>10 Juli 2024 Direktur Pascasarjana IAIN Curup</p>  <p>Prof. Dr. H. Hamengkubuwono, M. Pd. NIP. 19650826 199903 1 001</p>

**PERSETUJUAN TIM PENGUJI  
SIDANG TESIS**

Tesis yang berjudul "Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Di Bawah Tangan Di DUKCAPIL Kabupaten Lebong" Yang ditulis oleh Rizki Welly Srihandi, NIM. 22801014, Program Hukum Keluarga Islam (HKI) Pascasarjana IAIN Curup, telah diperbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji sidang Tesis.

Curup, Juli 2024

Ketua  Dr. Dina Hajja Ristianti, M. Pd. Kons. NIP. 19821002 200604 2 002	Tanggal 15/7 - 2024
Penguji Utama  Dr. Ahmad Dibul Amda, M. Ag. NIP. 19560805 198303 1 009	Tanggal 15/7 - 2024
Penguji I / Pembimbing I  Dr. Busman Edyar, S.Ag.,M.A. NIP. 19750406 201101 1 002	Tanggal 15/7/2024
Sekretaris / Pembimbing II  Dr. Syarial Dedi, M. Ag. NIP. 19781009 200801 1 007	Tanggal 15/7/2024

## SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rizki Welly Srikandi  
NIM : 22801014  
Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Dengan ini menyatakan bahwa tesis ini sepanjang pengetahuan penulis belum pernah diajukan oleh orang lain atau diterbitkan oleh orang lain untuk memperoleh gelar magister disuatu Perguruan Tinggi, kecuali secara tertulis diacu atau dirujuk dalam naskah dan disebutkan sebagai referensi.

Apabila kemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, saya bersedia menerima hukuman atau sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, agar dapat di pergunakan sebagaimana mestinya.

Curup, Juli 2024

Penulis,



Rizki Welly Srikandi  
NIM: 22801014

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas limpahan rahmat dan Karunianya sehingga penyusunan tesis yang berjudul **“Implementasi Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan dibawah tangan di Dukcapil Kabupaten Lebong”** dapat diselesaikan oleh penulis. Selama penulisan tesis ini penulis dapat mendapatkan banyak pelajaran serta ilmu tersebut sangat berguna bagi penulis untuk menambah khazanah berfikir.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini penulis menyadari jauh dari kesempurnaan. Hal ini tidak lain keterbatasan penulis sehingga dalam penulisan tesis ini mengalami hambatan dan kesulitan akan tetapi berkah dan bantuan dari berbagai pihak yang telah membantu penullis sehingga hamabatan dan kesulitan tersebut dapat diatasi.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua penulis Ayahanda EDWAR ANSORI dan ibunda SARIDA, saudara penulis FEBRI ANCE dan Anak Kesayangan dan tercinta ABHIPRAYA ALKATIRI HARTOLIS yang selama ini menjadi pendorong dan pemberi motivasi untuk menyelesaikan proses pendidikan magister ilmu hukum yang penulis tempuh.

Tak pula penulis mengucapkan terima kasih setinggi-tinggi nya kepada

1. Prof. Dr. Idi Warsah, M.Pd. selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri Curup yang patut menjadi panutan bagi mahasiswa dan ilmu yang dimilikinya.
2. Prof Dr. Hamengkubuwono, M.Pd, Siselaku Direktur Pasca sarjana Institut Agama Islam Negeri Curup.
3. Rifanto Bin Ridwan, MA.,Ph.d sebagai Ketua Program Studi Hukum Keluarga Islam Pasca sarjana Institut Agama Islam Negeri Curup.
4. Bapak Dr. Busman Edyar S.Ag, M.A sebagai pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan serta arahan-arahan dalam penulisan tesis ini.
5. Bapak Dr. Syarial Dedi, M.Ag sebagai pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan serta arahan-arahan dalam penulisan tesis ini.
6. Seluruh Pimpinan dari Staf Program Pasca sarjana Institut Agama Islam Negeri Curup yang telah membrikan pelayanan dengan baik selama berinteraksi.
7. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada sahabat-sahabat saya di Magister Hukum Keluarga Islam Pasca Sarjana Institut Agama Islam Negeri Curup.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan masukan positif serta bermanfaat bagi kita semua.

Curup, Juli 2024

Penulis,

RIZKI WELLY SRIKANDI, S.Kep,  
M.H

## **PERSEMBAHAN**

Sujud Syukur atas Rahmat Allah SWT yang telah memberikan kemudahan serta kelancaran dalam proses penelitian sehingga pada akhirnya Tesis ini selesai tepat pada waktunya.

Dengan penuh rasa hormat dan haru, penulis mempersembahkan Tesis ini untuk orang-orang yang terkasih dan tersayang serta orang-orang yang selalu memberikan Support yang luar biasa, orang-orang yang selalu siap menjadi garda terdepan dalam kondisi apa pun.

Teruntuk :

1. Kedua Orang Tua ku Ayah, Emak Ku yang selalu menadakan tangan berdo'a untuk diriku, untuk perjuangan Ku, Terima Kasih atas Kasih, Cinta dan Sayang yang tak terhingga dan maaf ku yang belum bisa membuat kalian bahagia;
2. Untuk mu semua Adek-adek Ku hidup dan jiwa Ku tidak akan terlepas dari kasih sayang dan Support kalian;
3. Untuk mu anak Ku belahan jiwaku, hidupku, terima kasih telah dan menjadi semangat Ku;
4. Yang terkasih terima kasih telah menemani Ku menjadi bagian dari kisah hidup Ku;
5. Untuk semua Keluarga ku, Kelurahan Tanjung Agung terima kasih atas Support dari kalian,
6. Dosen Pemimpin I Bapak Dr. Busman Edyar S.Ag, M.A dan Dosen Pemimbing II Bapak Dr. Syarial Dedi, M.Ag, terima kasih atas bimbingan dan arahan serta bantuannya dalam penyelesaian tesis Saya;
7. Rekan-rekan seperjuangan yang sama-sama berjuang dan telah menjadi bagian dari Keluarga Ku Program Studi Hukum Islam Pascaserjana Angkatan 2022, semoga apa yang kita raih selalu di Ridhoi Allah SWT sehingga bisa memberikan manfaat untuk Kita dan orang lain. Aamiin.

**MOTO**

**"The only true wisdom is in knowing you know nothing." - "Satu-satunya kebijaksanaan sejati adalah mengetahui bahwa Anda tidak tahu apa-apa."**

**"RIZKI WELLY SRIKANDI, S.Kep, M.H"**

## DAFTAR ISI

### HALAMAN JUDUL

KATA PENGANTAR ..... i

DAFTAR ISI ..... ii

### BAB 1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
B. Fokus Penelitian .....	11
C. Batasan Masalah .....	11
D. Rumusan Masalah .....	12
E. Tujuan Penelitian.....	12
F. Manfaat Penelitian.....	12
G. Tinjauan Pustaka.....	13
H. Sistematika Penulisan .....	18

### BAB II. KAJIAN TEORITIS

A. Konsepsi Pencatatan Perkawinan .....	20
B. Pencatatan Nikah Di Indonesia.....	34
C. Pencatatan dan Tidak Tercatat Perkawinan dalam Undang-Undang .....	37
D. Lembaga Pencatat Nikah .....	41
E. Administrasi Kependudukan .....	49
F. Dasar dan Tujuan Diterbitkan PERMENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 .....	50

### BAB III. METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Sifat Penelitian .....	56
B. Sumber data .....	56
C. Metode pengumpulan data .....	67
D. Teknis analisis data .....	60
E. Gambaran umum lokasi penelitian .....	62

### BAB IV. HASIL DAN ANALISIS

A. Implementasi Surat Edaran MENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Dibawah Tangan Di Kabupaten Lebong .....	68
B. Dampak Pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 Terhadap Masyarakat .....	74

BAB V. PENUTUP ..... 81

DAFTAR PUSTAKA ..... 30

**IMPLEMENTASI SURAT EDARAN MENDAGRI NO. 108 TAHUN 2019  
TENTANG PENCATATAN PERKAWINAN DI BAWAH TANGAN DI  
DUKCAPIL KABUPATEN LEBONG  
ABSTRAK**

Surat Edaran Mendagri No. 108 Tahun 2019 mengatur tentang pencatatan perkawinan di bawah tangan di Indonesia. Kabupaten Lebong, salah satu kabupaten di Provinsi Bengkulu, telah mengimplementasikan aturan ini untuk memenuhi hak warga negara. Surat edaran ini diterbitkan untuk meningkatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi warga negara yang melakukan perkawinan di bawah tangan. Hal ini penting untuk memenuhi hak-hak sipil dan mencegah masalah sosial yang mungkin timbul akibat perkawinan tidak tercatat.

Adapun jenis Penelitian *yuridis normatif* adalah metode penelitian hukum yang berfokus pada analisis peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum lainnya sebagai bahan utama untuk menjawab permasalahan hukum. Metode ini sering digunakan dalam studi hukum untuk memahami dan menginterpretasikan hukum yang berlaku dengan menggunakan pendekatan normatif. mengkaji terkait ketentuan hukum yang berlaku serta terjadi ditengah masyarakat khususnya masyarakat Kabupaten Lebong.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Lebong dapat terlihat jelas dari data dimana masyarakat yang menikah tetapi belum memiliki akta perkawinan mencapai angka persentase sebesar 54,05%. Hal tersebut mengacu kepada situasi di mana ada ketidaksesuaian atau perbedaan terhadap aturan pencatatan nikah di dalam hukum perkawinan yang berlaku, diantaranya yaitu kontradiksi antara peraturan perundang-undangan: Perkawinan yang sah di mata hukum negara tertuang di dalam UUP No 1 Tahun 1974, dan dipertegas oleh KHI dan Fatwa MUI. Namun dengan terbitnya Permendagri 108/2019 dinilai menentang aturan perkawinan yang berlaku dan menciptakan kebingungan masyarakat dalam mengimplementasikan peraturan tersebut. Dengan diakuinya setiap anak yang lahir dari perkawinan siri dengan mencantumkan nama kedua orang tua anak tersebut pada akta kelahiran anak dengan melampirkan SPTJM dalam pembuatan akta kelahirannya sebagai pengganti akta nikah, merupakan suatu perlindungan bagi anak dalam menjaga hak-hak anak. Secara administratif, hak anak telah terpenuhi dengan dibuatkannya akta kelahiran anak dengan mencantumkan Ibu dan Bapaknya sebagai pengakuan Negara atas kelahirannya.

**Key word :** Implementasi, Surat Edaran Mendagri No.108 Thn 2019 Pencatatan Perkawinan Di Bawah Tangan.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan suatu ikatan lahir dan batin yang terinstitusi dalam sebuah lembaga yang kokoh dan diakui secara agama dan hukum. Pernikahan dilaksanakan dengan tujuan agar manusia memiliki keluarga yang sah baik secara hukum dan agama untuk mencapai kebahagiaan dalam menjalani kehidupan. Tujuan dari melaksanakan perkawinan dalam Islam adalah mentaati perintah Allah SWT dan Rasul-Nya yang merupakan suatu nilai ibadah yaitu membangun keluarga sejahtera sebagai suatu ikatan yang kokoh, dituntut untuk membuat kemaslahatan bagi masyarakat juga bangsa pada umumnya.<sup>1</sup>

Selain itu, pernikahan merupakan institusi yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat sebagai sarana awal untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat dan keluarga sebagai pilar penyokong kehidupan bermasyarakat. Melalui pernikahan akan menimbulkan beberapa konsekuensi, maka dibuat aturan dan prosedur guna menghindari kemungkinan-kemungkinan negatif yang merugikan.<sup>2</sup>

Dalam syari'at Islam, aturan tentang adanya pencatatan nikah baik dalam Al-Qur'an maupun Al-Sunnah pada mulanya memang tidak diatur secara konkrit. Yang terdapat pada ayat An-Nur 32:

---

<sup>1</sup>. Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, (Yogyakarta: Universitas Indonesia, 1989), hlm.1.

<sup>2</sup>. Azhari Akmal Taringan, *Hukum Perdata di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No.1 Tahun 1974 sampai KHI*, (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2013), hlm.20.

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُعْزِهِمْ  
اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَسِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya: "Dan kawinkanlah orang-orang yang sendirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan karunia-Nya. Dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui." (Q.S. An-Nur : 32)<sup>3</sup>

Lain halnya dengan ayat muamalat yang dalam situasi tertentu diperintahkan untuk mencatatkan. Namun, sesuai perkembangan zaman dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan, Islam mengatur pencatatan perkawinan melalui perundangundangan dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Melalui pencatatan perkawinan, suami istri akan memiliki akta nikah sebagai bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan. Apabila terjadi perselisihan atau salah satu pihak tidak bertanggung jawab, maka suami atau istri dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak masing-masing.<sup>4</sup>

Pada kenyataannya, tidak semua masyarakat Islam mengikuti prosedur atau aturan yang berlaku. Hal ini terbukti bahwa sebagian masyarakat masih melaksanakan praktik nikah yang tidak dipublikasikan yang dikenal dengan sebutan nikah dibawah tangan. Namun sampai saat ini, sebagian ulama dan masyarakat umumnya masih belum memiliki kesamaan rumusan yang menimbulkan perbedaan persepsi terhadap nikah dibawah tangan.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> <https://www.detik.com/hikmah/khazanah/d-6530177/fenomena-nikah-siri-bagaimana-hukumnya-menurut-islam>

<sup>4</sup>. Mustafa Kamal, *Fikih Islam (Sesuai Putusan Majelis Tarjih)*, (Yogyakarta: Citra Karsa Mandiri, 2002), hlm.245.

<sup>5</sup>. Firman Arifandi, *Serial Hadist 1: Anjuran Menikah dan Mencari Pasangan*, (Jakarta; Rumah Fiqih Publishing, 2018), hlm.7.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, memuat ketentuan tentang sahnya perkawinan, yakni “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundangundangan yang berlaku. Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, memuat ketentuan, bahwa: Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksudkan dalam berbagai perundangundangan mengenai pencatatan perkawinan”.<sup>6</sup>

Realita yang terjadi di masyarakat masih banyak perkawinan yang tidak dicatatkan di lembaga yang berwenang. Pencatatan perkawinan tersebut dibuktikan dengan akta perkawinan. Dalam hal ini, apabila perkawinan dilakukan menurut Agama Islam, maka dicatatkan oleh pegawai pencatat pada Kantor Urusan Agama setempat. Sedangkan jika perkawinan dilaksanakan selain dengan ketentuan Agama Islam, maka dicatatkan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil setempat.

Sesuai perkembangan zaman dengan berbagai pertimbangan kemaslahatan, Islam di Indonesia mengatur pencatatan perkawinan melalui perundang-undangan dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Apabila terjadi peselisihan atau salah satu pihak tidak bertanggung jawab, maka suami atau istri dapat melakukan upaya hukum. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang – Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, bahwa suatu perkawinan adalah sah

---

<sup>6</sup>. Depag RI, *Himpunan peraturan Perundang-undangan Perkawinan: Undang - Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*, (Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji,2011), hlm.64.

apabila dilakukan menurut hukum dan kepercayaan dan disamping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undang yang berlaku. Yang artinya, setiap perkawinan yang dilakukan menurut kepercayaan agamanya masing-masing itu dianggap sah dan mempunyai kekuatan hukum jika dicatat menurut peraturan undang-undang yang berlaku. Di Indonesia ini, salah satu langkah awal untuk mendapatkan jaminan hukum dalam sebuah ikatan perkawinan adalah dengan mencatatkan kepada lembaga yang berwenang. Hal tersebut berlaku bagi seluruh agama yang ada di Indonesia yakni agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu dan Budha. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang - Undang No. 22 Tahun 1946 jo. Undang - Undang No. 32 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk (Penjelasan Pasal 1), juga dalam Undang - Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat 2, yang diperkuat dengan Inpers RI No. 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam pasal 5 dan 6.<sup>7</sup>

Secara teoritis, kasus perkawinan yang tidak tercatat dapat dimintakan isthbat alnikah (pengesahan nikah) ke pengadilan agama, secara umum perkawinan yang tidak dicatat ini adalah perkawinan poligami yang tidak mendapatkan izin dari pengadilan agama dan sebagian lagi karena ketidaktahuan prosedur yang berlaku atau karena tidak memiliki biaya yang cukup untuk mengurus surat menyurat. Sebenarnya dalam banyak hal para ulama fiqih berani untuk menetapkan hukum berdasarkan kemudharatan yang nyata. Bila perkawinan yang tidak dicatat mendatangkan banyak kemudharatan, sudah pada tempatnya pencatatan itu sendiri ditetapkan sebagai syarat sahnya sebuah perkawinan.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>. Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm.15.

<sup>8</sup>. Mukhtamar Zamzami, *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2018), hlm.114.

Pada kenyataannya tidak semua masyarakat Islam Indonesia mengikuti prosedur atau aturan yang telah berlaku. Hal tersebut dapat dibuktikan bahwa sebagian masyarakat masih melaksanakan praktik nikah yang tidak tercatat (nikah siri) di Petugas Pencatat Nikah (PPN) dan Kantor Urusan Agama (KUA). Hal tersebut terjadi karena perkawinan siri jika ditinjau dari sudut pandang agama hukumnya sah, akan tetapi jika dilihat dari sudut pandang hukum positif secara perdata tidak memiliki perlindungan hukum. Sebagian dari masyarakat memilih jalan alternatif yakni perkawinan tanpa dicatat untuk menghalalkan sebuah ikatan perkawinan antara laki-laki dan perempuan. Persoalan yuridis yang timbul dari perkawinan siri berkaitan dengan pembuktian adanya pernikahan tersebut menurut Undang-undang yang dibuktikan dengan akta pernikahan, sehingga ketika pernikahan tidak dilaksanakan sesuai dengan aturan tersebut, maka akan kesulitan dalam pembuktian pernikahannya, karena tidak tercatat pada instansi yang berwenang. Dengan demikian, permasalahan yang dihadapi baik itu berkaitan dengan administrasi kependudukan maupun persoalan yuridis bagi pihak yang melakukannya. Sedangkan, untuk menjamin sebuah kepastian hukum kehidupan bersama dalam tali ikatan perkawinan, agama telah menetapkan tentang keabsahan perkawinan, sedangkan undang-undang menetapkan keabsahan secara perdata yakni administratif yang dilakukan oleh Negara. Adanya keabsahan secara perdata untuk melindungi atau memberikan kekuatan hukum bagi pihak istri dan anak yang lahir dari status nikah siri, jika ada hal – hal yang tidak diinginkan dalam hubungan ikatan perkawinan.<sup>9</sup>

Fungsi dan kedudukan pencatatan perkawinan adalah untuk menjamin ketertiban hukum yang berfungsi sebagai instrument kepastian hukum, mempermudah dalam

---

<sup>9</sup>. Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicitat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm.15.

urusan hukum dan salah satu sebagai bukti perkawinan. Dan setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada instansi pelaksana, sebab setiap kejadian atau peristiwa penting yang dialami seperti halnya kelahiran, kematian dan perkawinan akan membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga (KK), kartu tanda penduduk (KTP) dan atau surat keterangan yang lainnya.<sup>10</sup>

Kartu keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga, dicetak rangkap tiga yang masing-masing dipegang oleh kepala keluarga, ketua RT dan kantor kelurahan. Kartu keluarga menjadi dasar untuk penerbitan KTP dan menjadi dasar bagi pemenuhan hak warga lainnya dan bagi pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan. Salah satu persyaratan dalam pembuatan kartu keluarga wajib menunjukkan akta perkawinan menyebabkan masyarakat yang tidak mencatatkan perkawinannya atau nikah siri menjadi kehilangan hak administrasi kependudukan. Akan tetapi, dalam aturan terbaru dari permendagri nomor 108 Tahun 2019 tentang persyaratan dan tata cara pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, bagi pasangan nikah siri dapat membuat KK hanya dengan menyerahkan persyaratan berupa SPTJM dan dua orang saksi. Munculnya aturan tersebut didasari dengan prinsip dari direktur jenderal Mendagri yang menegaskan bahwa seluruh penduduk Indonesia wajib terdata dalam KK. Dengan demikian, adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri yang mempermudah bagi pasangan nikah siri ini justru tidak sesuai dengan peraturan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yang menghendaki agar terwujudnya ketertiban administrasi dalam pencatatan perkawinan. Terutama dalam sinkronisasi antara peraturan Undang - Undang perkawinan dengan Peraturan

---

<sup>10</sup>. Fulthoni, *Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan*. (Jakarta: ILRC, 2009), hlm.2.

Menteri dalam Negeri yang mana salah satu norma menginginkan supaya perkawinan menghendaki agar dicatat sesuai dengan peraturan undang-undang berlaku. Sebaliknya dalam norma baru Permendagri menghendaki nikah siri juga dapat menerbitkan Kartu Keluarga baru.

Praktik nikah di bawah bukan menjadi suatu hal yang baru dalam masyarakat, namun saat ini semakin sering dibicarakan setelah munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran. Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut terdapat regulasi yang mengatur tentang percepatan kepemilikan kartu keluarga bagi masyarakat yang perkawinannya belum tercatat dengan menggunakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM), sehingga hal tersebut menimbulkan kebingungan serta menimbulkan masalah baru terhadap masyarakat.<sup>11</sup>

Berdasarkan yang dikemukakan oleh Zudan Arif Fakrulloh, Direktur Jendral Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementrian Dalam Negeri bahwa pernikahan yang belum dicatatkan oleh negara, di kartu keluarga akan terdapat informasi didalamnya. Sedangkan pasangan yang sudah melakukan nikah siri namun belum memiliki surat nikah, harus mempersiapkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) yang diketahui oleh dua orang saksi. Pengaturan mengenai hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

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

---

<sup>11</sup>. Kumedu Ja'far, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Bandar Lampung: Arjasa Pratama, 2021), hlm.16.

setiap perkawinan dicatat dalam kartu keluarga. Kebijakan tersebut ada sejak diterbitkan perubahan format terbaru Kartu Keluarga. Dalam format terbaru tersebut, akan tertulis 'kawin belum tercatat' ketika terdapat laki-laki maupun perempuan yang telah menikah namun tidak mampu memperlihatkan akta nikah maupun kutipannya.<sup>12</sup>

Menurut Menteri Dalam Negeri, terdapat sisi positif mengenai Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut yakni merupakan inovasi dari pemerintah untuk mempermudah cakupan pendataan masyarakat yang berada di pelosok atau pedesaan dimana pendataannya masih minim. Misalnya nikah siri yang dilakukan karena hukum adat yang masih kental atau jauhnya jarak tempat tinggal menuju ke KUA.

Berdasarkan penjelasan dalam Permendagri No. 108 Tahun 2019 tersebut, bahwa seorang anak yang ingin dicatatkan kelahirannya harus memenuhi beberapa syarat, diantaranya adalah akta nikah orang tuanya. Namun dalam penjelasan berikutnya dalam Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil telah dijelaskan persyaratan bagi pasangan yang belum mempunyai buku nikah ataupun akta perkawinan. Penjelasan tersebut sebagai berikut :

1. Dalam hal pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 tidak dapat memenuhi persyaratan berupa :
  - a) Buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah;

---

<sup>12</sup>. Amanda Zubaidah Aljarofi, *Kategori Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blanko Kartu Keluarga Perspektif Yuridis*,” *Al-Hukama* 9, 2 (2019), hlm.301-302.

- b) Status hubungan dalam keluarga pada KK tidak menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami istri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran sebagai anak seorang ibu.<sup>13</sup>
2. Dalam hal pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 tidak dapat memenuhi persyaratan berupa :
- a) Buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah;
  - b) Status hubungan dalam keluarga pada KK menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami istri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran sebagai anak ayah dan ibu dengan tambahan frasa yaitu: yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;<sup>14</sup>

Berdasarkan pada keterangan yang telah terdapat dalam Pasal 48 Ayat (1) dan Ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil tersebut merupakan sebuah solusi agar kelahiran seorang anak yang lahir dari orang tua yang tidak mempunyai akta nikah tetap dapat dicatatkan dengan mencantumkan nama kedua orang tuanya pada akta kelahiran anak.

Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil Kementerian Dalam Negeri menyatakan, bahwa seluruh penduduk Indonesia wajib terdata di dalam kartu keluarga (KK) tak terkecuali orang yang melaksanakan pernikahan siri. Bahkan

---

<sup>13</sup>. Pasal 48 ayat (1) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 *Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*

<sup>14</sup>. Pasal 48 ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 *Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*.

orang yang melaksanakan pernikahan siri pun dapat dimasukkan dalam satu KK. Namun dengan adanya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil tersebut seolah terjadi disharmoni antara Permendagri tersebut dengan Pasal 2 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974. Dalam Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 dijelaskan bahwa pasangan nikah siri diperbolehkan membuat akta kelahiran untuk anak yang nantinya dalam akta kelahiran tersebut akan mencantumkan nama kedua orang tuanya dengan tambahan frasa yaitu: yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup>

Pembuatan akta kelahiran tersebut bisa dilakukan hanya dengan menyertakan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri sebagai pengganti akta nikah. Sedangkan dalam UU No. 1 Tahun 1974 dijelaskan bahwa setiap perkawinan harus dicatatkan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku agar pasangan suami isteri dapat terjamin hak-hak keperdataannya dan mendapat kepastian hukum. Dari peraturan tersebut seolah terjadi disharmoni dan bisa berdampak terhadap keabsahan anak hasil nikah siri yang telah mempunyai akta kelahiran dengan menggunakan SPTJM sebagai pengganti akta nikah dalam pembuatan akta kelahirannya. Bukan hanya itu, dengan adanya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil tersebut nantinya setiap pasangan suami isteri yang melakukan nikah siri bisa saja tidak berminat untuk melakukan isbat nikah di Pengadilan Agama jika tanpa isbat nikah pun ia sudah bisa

---

<sup>15</sup>. Pasal 48 ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 *Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*.

mendapatkan pelayanan layaknya pernikahan yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Padahal, adanya isbat nikah merupakan suatu cara yang dapat ditempuh oleh pasangan suami istri yang telah menikah secara sah menurut agama agar pernikahannya beserta anak-anak yang lahir selama pernikahan tersebut mendapat pengakuan oleh Negara.

Dari permasalahan yang telah dipaparkan di atas, rasanya sangat penting untuk dibahas suatu pembahasan terkait dengan penerapan SPTJM dan dampak hukum penggunaan SPTJM bagi pasangan nikah yang belum tercatat agar ditemukannya dampak hukum yang ditimbulkan oleh pasangan nikah siri yang menggunakan SPTJM sebagai syarat dalam membuat dokumen kependudukan. Dengan penelitian ini juga nantinya akan ditemukan perbedaan pasangan nikah siri yang tercatat dalam dokumen kependudukan dan nikah tercatat yang dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Negara ini. Dari latar belakang di atas, penulis merasa penting untuk mengangkat sebuah judul penelitian **“Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong”**

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas penulis dapat identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Masih banyak dan maraknya masyarakat Kabupaten Lebong nikah dibawah tangan (nikah siri).
2. Dampak Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat nikah dibawah tangan (nikah siri).

### **C. Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka batasan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Pernikahan di Bawah Tangan di Kabupaten Lebong.
2. Dampak pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat.

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Pernikahan di Bawah Tangan di Kabupaten Lebong ?
2. Bagaimana dampak pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat ?

### **E. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka dalam penelitian ini peneliti bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui Bagaimana implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Pernikahan di Bawah Tangan di Kabupaten Lebong.

2. Untuk mengetahui Bagaimana dampak pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat.

## **F. Manfaat Penelitian**

Kegiatan penelitian, dapat memberikan sejumlah manfaat bagi semua kalangan dan pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Manfaat tersebut dapat di kelompokkan menjadi dua bagian yakni sisi teoritis dan praktis sebagai berikut :

### 1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini memberikan manfaat bagi kalangan akademis pada khususnya dan masyarakat pada umumnya yang membutuhkan informasi mengenai Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong.
- b. Memiliki fungsi sebagai informasi, serta inspirasi kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

### 2. Manfaat praktis

- a. Sebagai informasi kepada seluruh masyarakat tentang Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Dalam Administrasi Kependudukan untuk pernikahan dibawah tangan (nikah siri).
- b. Sebagai inspirasi kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
- c. Sebagai bahan referensi atau rujukan untuk dikaji ulang Kembali bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil khususnya di Kabupaten Lebong.
- d. Dapat memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang diteliti dan disamping itu hasil penelitian ini dapat mengungkapkan teori baru serta pengembangan dari teori lama.

## G. Tinjauan Pustaka

Tinjauan Pustaka berisi tentang menemukan penelitian terdahulu yang memiliki hubungan erat dengan topik penelitian.<sup>16</sup> Ada beberapa tinjauan Pustaka yang akan penulis gunakan yaitu :

- a. Wahyu Lestari, TESIS Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta 2023, "***Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah Di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum, Kemaslahatan Dan Harmonisasi Hukum***".<sup>17</sup>

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Adapun pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode studi pustaka dengan cara mencari sumber bahan hukum primer (UU No. 1 Tahun 1974, KHI dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019), bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil dari penelitian yang telah dilakukan oleh penulis adalah akibat hukum terkait Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap pencatatan pernikahan meliputi beberapa hal diantaranya perlindungan hak asasi manusia, efektifitas hukum, dampak sosial dan ekonomi, kepatuhan dan penegakan hukum, analisis kritis terhadap peraturan hukum, perbandingan dan evaluasi hukum. Letak inkonsistensi hukum terdapat pada kontradiksi antara peraturan

---

<sup>16</sup>. Muannif Ridwan et al., "*Pentingnya Penerapan Literature Review Pada Penelitian Ilmiah*," *Jurnal Masohi* 2, no. 1 (July 31, 2021): 42, <https://doi.org/10.36339/jmas.v2i1.427>.

<sup>17</sup>. Wahyu Lestari, *Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah Di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum, Kemaslahatan Dan Harmonisasi Hukum*, TESIS Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta 2023.

perundangundangan, waktu dan konteks, perbedaan yurisdiksi dan tingkatan hukum, evolusi dan perubahan hukum.

- b. Hariski Romadona Setya, Skripsi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang 2023, “*Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Pada Pencatatan Perkawinan Belum Tercatat*”.<sup>18</sup> Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dikarenakan peneliti menggunakan bahan-bahan kepustakaan sebagai data utama untuk menganalisis kasus, dan penulis tidak melakukan penelitian lapangan. Adapun data yang digunakan berupa UU Perkawinan No 1 tahun 1974, Permendagri No 109 Tahun 2019 dan peraturan lain terkait dengan pencatatan perkawinan belum tercatat. Adapun berbagai macam peraturan tersebut diselaraskan dengan teori jenjang Hans Kelsen dan Hans Nawiasky terkait dengan hierarki norma hukum yang berlaku di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencatatan perkawinan belum tercatat menurut Permendagri No 109 Tahun 2019 mengalami ketidaksinkronan pada materi hukumnya dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia terkait tentang prosedur proses pencatatan perkawinan yang langsung diarahkan pada Dukcapil dengan cukup menyertakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) disertai dengan 2 orang saksi. Substansi peraturan perundang-undangan harus selaras antara norma hukum tertinggi sampai dengan yang terendah, mulai dari UUD Tahun 1945, UU No 1 Tahun 1974, PP No 9 tahun 1975, KHI, Perpres No 96 tahun 2018, Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010, Permendagri Nomor 9 tahun 2016, Permendagri No 108 Tahun 2019, Permenag

---

<sup>18</sup>. Hariski Romadona Setya, *Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Pada Pencatatan Perkawinan Belum Tercatat*, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang 2023.

No 20 Tahun 2019, Permendagri No 109 Tahun 2019, sesuai dengan hierarki peraturan perundangundangan baik secara vertikal maupun horizontal.

- c. Faida Fidiani, Skripsi Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang 2022, ***“Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)”***.<sup>19</sup> Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (sosiologis) dengan menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dengan metode wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data, kesimpulan dan verifikasi, serta keabsahan data. 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.
- d. Wahyu Lestari, tesis Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta 2023, ***“Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah Di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum, Kemaslahatan Dan Harmonisasi Hukum”***, Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian kualitatif

---

<sup>19</sup>. Dede Wahidin Jafar, *Dampak Implementasi Pasal 4 Ayat 2 Permendagri No. 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran*, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2022

dengan pendekatan undang-undang (statue approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Adapun pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode studi pustaka dengan cara mencari sumber bahan hukum primer (UU No. 1 Tahun 1974, KHI dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019), bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil dari penelitian yang telah dilakukan oleh penulis adalah akibat hukum terkait Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap pencatatan pernikahan meliputi beberapa hal diantaranya perlindungan hak asasi manusia, efektifitas hukum, dampak sosial dan ekonomi, kepatuhan dan penegakan hukum, analisis kritis terhadap peraturan hukum, perbandingan dan evaluasi hukum. Letak inkonsistensi hukum terdapat pada kontradiksi antara peraturan perundangundangan, waktu dan konteks, perbedaan yurisdiksi dan tingkatan hukum, evolusi dan perubahan hukum. Adapun aspek inkonsistensi terletak pada aspek hirarki dan harmonisasi hukum. Penyebab terjadi inkonsistensi hukum disebabkan beberapa hal perubahan kebijakan dan peraturan perundangundangan, perubahan keadaan sosial dan teknologi, pertentangan kepentingan dan tekanan politik, kurangnya harmonisasi dan koordinasi, pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda, pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem, akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas.

- e. Rini Septiani, Universitas Jambi 2024, ***“Penerbitan Akta Kelahiran Anak Dalam Perkawinan Tidak Tercatat Maupun Anak Luar Kawin Dalam Hukum***

*Positif Indonesia*”. Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan, perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), Pendekatan Sejarah (historical approach). Hasil akhir menunjukkan bahwa kedudukan pencatatan perkawinan terhadap pencatatan kelahiran tentu sangat berkaitan, sebab salah satu syarat dalam penerbitan akta kelahiran membutuhkan buku nikah yang mana didapatkan dari pencatatan perkawinan. Namun dalam praktiknya, kewajiban pencatatan dan pembuatan akta perkawinan menimbulkan makna hukum ambiguitas, karena kewajiban pencatatan dan pembuatan akta perkawinan bagi setiap perkawinan dianggap hanya sebagai kewajiban administratif belaka, bukan penentu kesahan suatu perkawinan, sehingga pencatatan perkawinan merupakan hal yang tidak terkait dan menentukan kesahan suatu perkawinan. akibat hukum yang ditimbulkan salah satunya adalah perihal kedudukan anak dan tidak tertibnya administrasi kependudukan lainnya yang berkaitan dengan Pencatatan atau Penerbitan akta Kelahiran.

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang arah dan tujuan penulisan penelitian, maka secara garis besar dapat digunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

**BAB I** Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, fokus masalah, pertanyaan penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian dan sistematika penulisan

**BAB II** Berisi kajian teori dan penelitian yang relevan meliputi pengertian Perkawinan, pencatatan perkawinan di indonesia, administrasi kependudukan,

Lembaga Pencatat Nikah, dan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan.

**BAB III** Berisi metode penelitian meliputi jenis penelitian, tempat dan waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, keabsahan data dan teknik analisis data.

**BAB IV** Pembahasan terdiri dari bagaimana implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Pernikahan di Bawah Tangan di Kabupaten Lebong, bagaimana dampak pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat.

**BAB V** Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran secara menyeluruh dan sesuai dengan yang penulis tulis.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI**

#### **A. 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 perundangundangan 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 1975 dalam Pasal 2, menyatakan bahwa :

1. 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).
2. 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 :

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.

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

1. Agar ada kepastian hukum dengan adanya alat bukti yang kuat bagi yang berkepentingan mengenai perkawinannya, sehingga memudahkannya dalam melakukan hubungan dengan pihak ketiga.
2. Agar lebih terjamin ketertiban masyarakat dalam hubungan kekeluargaan sesuai dengan akhlak dan etika yang dijunjung tinggi oleh masyarakat dan negara.
3. Agar ketentuan Undang-undang yang bertujuan membina perbaikan sosial lebih efektif.
4. Agar nilai-nilai norma keagamaan dan adat serta kepentingan umum lainnya sesuai dengan dasar negara Pancasila lebih dapat ditegakkan.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>. Saidus Syahar, *Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam*, (Bandung :Alumni, 1981), hlm.108.

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.

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.<sup>21</sup>

### **1. 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.<sup>22</sup>

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

---

<sup>21</sup>. Dewa Putu Tagel, *Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil*, Jurnal Vyavahara Duta Volume xiv, No. 2, September 2019, hlm.86-87.

<sup>22</sup>. 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), hlm.123.

dijadikan satu kesatuan syarat sahnya suatu perkawinan. Penegasan ini memberikan bukti soal pencatatan perkawinan itu, oleh negara dianggap sebagai suatu *conditio sine quanon*. 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.<sup>23</sup>

Adapun terkait pelaksanaannya dalam Pasal 67 Undangundang 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 UndangUndang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Bab II Pencatatan Perkawinan. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 mengatur tentang tempat pencatatan perkawinan bagi penganut Agama Islam dilakukan oleh Pegawai

---

<sup>23</sup>. Moch. Isnaeni, *Pijar Pendar Hukum Perdata*, (Surabaya : Revka Petra Media 2016), hlm.14-15.

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.<sup>24</sup>

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 adalah sebagai berikut :

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.

---

<sup>24</sup>. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

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.

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

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.

## 2. 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.<sup>25</sup>

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.<sup>26</sup>

Dalam pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang perkawinan, disebutkan:

(1) *Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masingmasing*

---

<sup>25</sup>. Taufiqurrahman al-Azizy, *Jangan Sirri-kan Nikahmu*, (Jakarta : Himmah Media, 2010), hlm.106.

<sup>26</sup>. Fitria Olivia, *Akibat Hukum Terhadap Anak Hasil Perkawinan Siri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Lex Jurnalica Volume 11 Nomor 2, Agustus 2014,.hlm.134.

*agama dan kepercayaannya itu. (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundangundangan yang berlaku.*<sup>27</sup>

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

---

<sup>27</sup>. Djaja S. Meliala, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Perkawinan*, (Bandung : Nuansa Amelia, 2008), hlm.2.

tidak memenuhi ketentuan ayat (2) tersebut dipandang sebagai perkawinan dibawah tangan.<sup>28</sup>

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.<sup>29</sup>

### **3. 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. 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

---

<sup>28</sup>. M. Anshary, *Kedudukan Anak dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2014), hlm.130-131.

<sup>29</sup>. D.Y. Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, (Jakarta : Prestasi Pustakaraya 2012), hlm.153.

besar terhadap ketentuan administrasi lainnya, khususnya yang terkait dengan peristiwa dan perbuatan hukum.<sup>30</sup>

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.<sup>31</sup>

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.<sup>32</sup>

Sebuah pernikahan merupakan langkah yang alami 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 menjadi salah satu yang sangat diperhatikan didalam agama Islam. Serta dapat menimbulkan sikap dan sifat yang ramah saling mencintai, dan saling berbalas

---

<sup>30</sup>. Kamal Muchtar, *Nikah Sirri di Indonesia*, Jurnal Al Jami`ah No. 56 Tahun 1994, hlm.14-15.

<sup>31</sup>. 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), hlm.35.

<sup>32</sup>. Yusuf Hidayat, *Panduan Pernikahan Islami*, (Ciamis:Guepedia, 2019), hlm.29.

kasih sayang sehingga dapat melengkapi dan menyempurnakan diri seseorang. Dapat menimbulkan dan menyadari sifat tanggung jawab antar suami dan istri.<sup>33</sup>

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.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup>

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. Dari tujuan inilah Undang-undang perkawinan mempercayai akan prinsip bahwa perkawinan haruslah mempersulit sebuah perceraian. Yang mana perceraian

---

<sup>33</sup>. Wahyu Wibisana, "*Pernikahan Dalam Islam*", Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim, Vol. 14, No. 2, (2016), hlm.191.

<sup>34</sup>. Ahmad Zaini, "*Membentuk Keluarga Sakinah Melalui Bimbingan Dan Konseling Pernikahan*", Jurnal Konseling Religi: Jurnal Bimbingan Konseling Islam, Vol. 6, No. 1, (Juni 2015), hlm.93.

<sup>35</sup>. Pristiwiyanto, "*Fungsi Pencatatan Perkawinan Dan Implikasi Hukumnya*", Jurnal Pemikiran Dan Pendidikan Islam, Vol. 11, No. 1, (2018), hlm.36.

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.<sup>36</sup>

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.<sup>37</sup>

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:

- a. Sebagai dalil bahwa seseorang mempunyai hak.
- b. Untuk meneguhkan dan menguatkan bahwa seseorang mempunyai hak.
- c. Untuk membantah atau menyatakan ketidakbenaran bahwa orang lain mempunyai hak.

---

<sup>36</sup>. Syahrul Mustofa, *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini*, (Mataram: Guepedia, 2019), hlm.12.

<sup>37</sup>. Itsnaatul Lathifah, “Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum Dan Respon Masyarakat Indonesia Terhadap Pencatatan Perkawinan”, *Jurnal Al-Mazahib*, Vol. 3, No.1, (Juni 2015): hlm.46-47.

d. 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.

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 lakilakinya, 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 menelantarkan 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.<sup>38</sup>

## **B. Pencatatan Nikah di Indonesia**

Umat Islam menyakini bahwa syariat Islam sangat relevan bagi kehidupan masyarakat dalam setiap situasi dan kondisi. Hal tersebut dapat dibuktikan berdasarkan wahyu, sejarah dan realitas sosial. Dan umat Islam tetap berkomitmen, menjaga aspirasi mereka untuk mempraktikkan syariat Islam, tidak hanya dalam kehidupan individu, tetapi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karenanya hukum Islam dan hukum positif sudah sepatutnya dapat bersinergi dengan harmoni dalam menetapkan segala aturan dan ketentuan yang mengikat bagi penduduknya, terkhusus di sini adalah mengenai hukum perkawinan. Abu Zahrah mengemukakan sebagaimana ditulis oleh Rasyid, bahwa Perkawinan atau pernikahan

---

<sup>38</sup>. Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

merupakan salah satu dari bidang al-Ahwal al-Syakhshiyah. Pernikahan adalah akad yang menghalalkan pergaulan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan serta menetapkan hak-hak dan kewajiban di antara keduanya. Bahkan Rasulullah menganjurkan agar dilakukan pengumuman (i'lan) atas setiap pernikahan dimaksudkan untuk menghindari fitnah.<sup>39</sup> Seperti dalam hadist sebagai berikut ini :

*“Qutayba memberi tahu kami, katanya, Hammad bin Zaid memberi tahu kami, atas otoritas Thabit, diriwayatkan bahwa Anas berkata: “Rasulullah melihat bekasbekas parfum kuning pada “Abdur-Rahman dan berkata: “Apa ini?” Dia berkata: “Saya menikahi seorang wanita untuk Nawah (lima Dirham) emas.” Dia berkata: “Semoga Allah memberkati Anda. Berikan walimah (pesta pernikahan) bahkan jika itu dengan satu domba”<sup>40</sup>*

Jadi, Islam sendiri memerintahkan agar pernikahan dilakukan secara terbuka dan tidak ditutup-tutupi. Agar pernikahan tersebut mendapatkan jaminan perlindungan hukum oleh pemerintah, maka perkawinannya haruslah tercatat secara administrasi dalam hukum negara, hal ini tidak hanya berlaku bagi seluruh umat Islam saja, melainkan juga berlaku bagi agama-agama lain di Indonesia seperti agama Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khonghucu.<sup>41</sup>

Dalam memahami pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan begitu pula terhadap Pasal 6 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam juga menyebutkan bahwa perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, maka perkawinan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum, menyambung aturan sebelumnya dalam pasal 4 dan 5 terdapat interpretasi koherensi, dimana antara pemaknaan pasal satu dan lainnya tidak bisa dibedakan atau dipisahkan karena merupakan satu kesatuan hukum perkawinan

---

<sup>39</sup>. Yayan Sopyan, *Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*. (RMBooks PT Wahana Semesta Intermedia, 2012), hlm.19.

<sup>40</sup>. *Sunnan Al-Nasai:3369*, Dar El Fikr, (Beirut Libanon, 2005), hlm.810.

<sup>41</sup>. Jamaluddin, *Buku Ajar Hukum Perkawinan*, (Unimal Press, 2016), hlm.38.

terhadap pencatatan perkawinan, sebagaimana pencatatan nikah yang termanfaestasikan ke dalam hukum nasional bagi seluruh masyarakat tanpa diskriminatif, terkhususnya bagi kaum perempuan dan anak keturunan yang dilahirkan dari perkawinan tidak tercatat. Meskipun pencatatan nikah bukan merupakan rukun dan syarat sah pernikahan di dalam ajaran agama, namun mempertimbangkan sisi kemaslahatan yang ditimbulkan sangat besar maka sudah sepatutnya dan seharusnya pencatatan nikah dimasukkan ke dalam legal order (ketertiban hukum) sebagai instrumen kebijakan pemerintah demi mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum.

Kedudukan kepastian dalam rangka memberikan jaminan perlindungan hukum bagi setiap individu tidak bisa dilepaskan dari hak asasi manusia, sebagaimana termuat di dalam pasal 28B ayat 1 dan 2 UUD 1945, berkaitan dengan salah satu peristiwa penting penduduk yakni perkawinan di dalam suatu negara adalah yang apabila norma tersebut dinaungi dengan hukum (peraturan perundang-undangan). Bertolak dari hal ini pemerintah telah menetapkan regulasi (hukum) perkawinan termasuk di dalamnya pencatatan nikah dalam cakupan kebijakan administrasi negara, maka sudah sepatutnya sebagai warga negara yang baik dan arif mampu membaca serta mentaati aturan yang berlaku sebagai bentuk kesadaran akan kebutuhan hukum tersebut, demi mencapai nilai kebermanfaatan (kemaslahatan).<sup>42</sup>

Perbuatan hukum masyarakat pencatatan perkawinan ini dihadapkan pada sejauh mana tindakan tersebut dapat berafiliasi dengan kelima hal yang dianggap paling sakral dan sangat dilindungi dalam kehidupan masyarakat, itulah sebabnya

---

<sup>42</sup>. Ayat (1) "Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah" dan ayat (2) "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi"

semua bentuk peraturan perundang-undangan yang dirumuskan oleh seorang pemimpin harus berlandaskan pada kelima bentuk kemaslahatan tersebut, yaitu mewujudkan kemaslahatan agama, mewujudkan kemaslahatan jiwa, mewujudkan kemaslahatan akal, mewujudkan kemaslahatan keturunan dan mewujudkan kemaslahatan harta. Karena itu, seorang pemimpin harus bisa menjaga dan melindungi kemaslahatan agama dalam bernegara. Oleh karenanya, berdasarkan uraian di atas mempertegas bahwa pernikahan yang sah dan ideal adalah pernikahan yang dilakukan berdasarkan ajaran agama (kepercayaan) yang dianut dan dicatatkan oleh lembaga pemerintah (KUA, Disdukcapil dan KBRI) sebagaimana diatur di dalam ketentuan (hukum) peraturan perundang-undangan sebagai pemangku kebijakan negara.

### **C. Pencatatan dan Tidak Tercatat Perkawinan Dalam Perundang-Undangan**

Mengenai pencatatan perkawinan, ditentukan dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 bahwa "*Tiap-Tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.*" Hal yang dimaksud sebagaimana Pasal 2 ayat (2) yakni memiliki tujuan diantaranya memberikan perlindungan serta hak-hak akibat perkawinan seperti hak mendapatkan akta kelahiran, hak waris dan sebagainya. Selain itu agar terbentuknya ketertiban mengenai administrasi perkawinan, memberikan proteksi dan jaminan mengenai status hukum suami, istri dan anak.

Kemudian Pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (PP No. 9 Tahun 1975).

Dalam Pasal 2 Ayat (1) PP No. 9 Tahun 1975 menyebutkan bahwa “*Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.*” Kemudian dalam Pasal 2 Ayat (2) PP No. 9 Tahun 1975 juga menyebutkan bahwa “*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.*”

Selanjutnya pada penjelasan Pasal 2 Ayat (2) PP No. 9 Tahun 1975 yaitu “*Dengan adanya ketentuan tersebut dalam pasal ini maka pencatatan perkawinan dilakukan hanya oleh dua instansi, yakni Pegawai Pencatat Nikah, Talak dan Rujuk, dan Kantor Catatan Sipil atau instansi/ pejabat yang membantunya.*” Pada Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 Ayat (1) disebutkan bahwa “*Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat*”. Pasal ini menunjukkan bahwa pencatatan perkawinan berupaya guna memberikan kepastian hukum atas peristiwa perkawinan, sebagaimana hal ini dilakukan karena pencatatan perkawinan mempunyai dampak serta akibat hukum yang ditimbulkan bagi suami, istri dan anak. Di samping itu, juga berhubungan dengan kewarisan terhadap harta benda yang ditinggalkan kelak bagi anak keturunannya. Oleh karena itulah pencatatan memiliki makna penting mengenai akibat yang timbul dari perkawinan, walaupun pencatatan bukanlah syarat sah dari perkawinan. Selanjutnya pada Ayat (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.”<sup>43</sup>

Pencatatan perkawinan bersifat administratif yang menjelaskan bahwa peristiwa perkawinan benar-benar ada dan terjadi, meskipun pencatatan perkawinan tidak menentukan sah atau tidak sahnya perkawinan. Pencatatan perkawinan menjadikan perkawinan tersebut menjadi jelas karena perkawinan yang tidak tercatat dianggap sebagai perkawinan yang tidak memiliki kepastian hukum. Dalam hal ini perkawinan yang tidak tercatat didalam Akta Nikah. Pencatatan perkawinan bertujuan guna memberi perlindungan serta kepastian terhadap para pihak yang melaksanakan perkawinan. Para pihak dapat mempertahankan perkawinan dihadapan hukum serta dapat menunjukkan bukti otentik mengenai perkawinan yang telah terjadi.<sup>44</sup>

Perkawinan tidak dicatat ialah perkawinan yang memenuhi rukun serta persyaratan sebagaimana diatur dalam Fiqh Islam, namun tidak dilaksanakan pencatatan di Kantor Urusan Agama (KUA Kecamatan) selaku Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Instansi Pelaksana di daerah Kecamatan setempat, seperti yang diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.<sup>45</sup>

Perkawinan tidak tercatat ialah perkawinan yang telah memenuhi berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan akan tetapi belum dicatatkan sebagaimana dalam Pasal 2 Ayat (2)

---

<sup>43</sup>. M. Zamroni, *Prinsip-Prinsip Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Surabaya: Media Sahabat Cendekia, 2018), hlm.14-15.

<sup>44</sup>. Rachmadi Usman, “Makna Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, 3 (2017), hlm.256.

<sup>45</sup>. Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, hlm.153.

Undang-Undang Perkawinan. Perkawinan yang tidak dicatatkan hendaknya agar dicatatkan di KUA Kecamatan. Mengenai pencatatan perkawinan disebut dengan peristiwa penting, bukanlah peristiwa hukum, sebagaimana halnya dengan kelahiran, kematian, dan peristiwa penting lainnya. Hal ini dirumuskan dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Dalam Pasal 1 angka 17 dijelaskan bahwa *“Peristiwa penting merupakan kejadian yang dialami seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan”*.

Perkawinan yang tidak tercatat dapat memberikan dampak terhadap para pihak diantaranya tidak memiliki bukti sebagai suatu perkawinan serta tidak memiliki kekuatan hukum. Dampak-dampak perkawinan yang tidak dicatatkan lainnya diantaranya yakni:

1. Seorang istri tidak dianggap istri sah oleh suaminya, sehingga suami dapat memungkiri perkawinannya.
2. Jika suami meninggal, istri tidak dapat menuntut hak waris dan hak nafkah.
3. Dapat terjadi kekerasan rumah tangga karena suami tidak bertanggung jawab secara hukum, sehingga istri kurang memperoleh perlindungan hukum.
4. Dalam hal perpisahan atau perceraian, istri tidak dapat memperoleh harta gono gini.
5. Suami dapat dengan mudah mengingkari perkawinannya dan dapat dengan mudah mentalak istri kapanpun.

6. Tidak dapat melindungi pihak wanita khususnya istri dan anak atas perkawinan yang tidak tercatat.<sup>46</sup>

Perkawinan yang tidak tercatat dapat berdampak secara hukum maupun berdampak secara sosial. Pihak istri atau perempuan dapat dipandang remeh oleh masyarakat dan dapat dijadikan pembicaraan oleh tetangga. Hal ini tentunya menjadikan istri ataupun pihak perempuan merasa malu dan tidak dapat bersosialisasi karena perkawinan yang tidak tercatat. Perkawinan tidak tercatat ini juga dapat menimbulkan kemudharatan pada keturunan dan pihak yang terkait, serta dapat dipermainkan oleh laki-laki karena perkawinan tidak tercatat.

#### **D. Lembaga Pencatat Nikah**

Lembaga pencatat perkawinan di Indonesia adalah organisasi pemerintah yang bertanggung jawab untuk mencatat dan memvalidasi pernikahan yang terjadi di negara ini. Fungsi utama lembaga ini adalah untuk memastikan bahwa setiap perkawinan yang terjadi di Indonesia sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Beberapa lembaga yang berwenang melakukan pencatatan perkawinan adalah Kantor Urusan Agama, Kantor Catatan Sipil, Kantor Kependudukan dan Pencatatan Sipil.<sup>47</sup>

##### **1. Kantor Urusan Agama (KUA)**

Kantor Urusan Agama adalah instansi terkecil Kementerian Agama yang ada di tingkat Kecamatan. KUA bertugas membantu melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten di bidang urusan agama

---

<sup>46</sup>. Sarjiyati dan Yuni Purwati, “*Dampak Perkawinan Yang Tidak Dicitat*,” *Yustisia Merdeka* 5, 2 (2019), hlm.55-56

<sup>47</sup>. UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, UU No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk Di Seluruh Daerah Luar Jawa Dan Madura

Islam di wilayah Kecamatan atau dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016, KUA merupakan Unit Pelaksana Teknis pada Kementerian Agama, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, KUA berlokasi di Kecamatan. Dari uraian di atas, menunjukkan bagaimana posisi penting KUA sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang ada di setiap Kecamatan.

Berdirinya Departemen Agama Republik Indonesia, tepatnya pada tanggal 3 Januari 1946. yang tertuang dalam Penetapan Pemerintah No.1/SD tahun 1946 tentang Pembentukan Kementerian Agama, dengan tujuan Pembangunan Nasional yang merupakan pengamalan sila Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian, agama dapat menjadi landasan moral dan etika bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan pemahaman dan pengamalan agama secara benar diharapkan dapat mendukung terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, mandiri, berkualitas sehat jasmani rohani serta tercukupi kebutuhan material dan spiritualnya. Sejak itu dimulailah penataan struktur di lingkungan Departemen Agama. Pada tahap ini, Menteri Agama H.M. Rasjidi mengambil alih beberapa tugas untuk dimasukkan dalam lingkungan Departemen Agama. Tugas pokok Departemen Agama waktu itu ditetapkan berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 5/S.D tanggal 25 Maret 1946 dan Maklumat Pemerintah Nomor 2 tanggal 24 April 1946 yang menyatakan bahwa tugas pokok Departemen Agama adalah menampung urusan Mahkamah Islam Tinggi yang sebelumnya menjadi wewenang Kementerian Kehakiman dan menampung tugas dan hak mengangkat

Penghulu *Landraad*, Penghulu Anggota Pengadilan Agama, serta Penghulu Masjid dan para pegawainya yang sebelumnya menjadi wewenang dan hak Residen dan Bupati.<sup>48</sup>

Undang-undang tanggal 21 Nopember 1946 No. 22 tahun 1946 Republik Indonesia dulu memang dimaksudkan untuk diberlakukan bagi seluruh penduduk Indonesia, tetapi berhubung keadaan belum mengijinkannya, maka berlakunya Undang-undang tersebut di luar Jawa dan Madura akan ditentukan oleh Undang-undang lain (pasal 6 ayat 2 Undang-undang tanggal 21 Nopember 1946 No. 22 tahun 1946 Republik Indonesia). Guna mewujudkan maksud tersebut, maka di daerah dibentuk suatu Kantor Agama. Untuk di Jawa Timur sejak tahun 1948 hingga 1951, dibentuk Kantor Agama Provinsi, Kantor Agama Daerah (Tingkat Karesidenan) dan Kantor Kepenghuluan (Tingkat Kabupaten) yang merupakan perpanjangan tangan dari Kementerian Agama Pusat Bagian B, yaitu Bidang Kepenghuluan, Kemasjidan, Wakaf dan Pengadilan Agama.<sup>49</sup>

Kantor Urusan Agama yang selanjutnya disebut KUA adalah instansi Departemen Agama di Kecamatan yang melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten / Kotamadya di bidang urusan Agama Islam. Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 373 tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota pada pasal 11-14 tentang tugas Bidang Agama Islam di lingkungan Kantor Urusan Agama

---

<sup>48</sup>. Angga Marzuki, *Peningkatan Layanan Publik dan Biaya Operasional Perkantoran KUA: Sejarah, Pengelolaan dan Implikasi Terhadap Layanan KUA*. Jurnal Bimas Islam 13, no. 1 (2020), hlm.183.

<sup>49</sup>. Memori Penjelasan Atas Undang - Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Tanggal 21 November 1946.

memiliki otoritatif dalam memberikan pelayanan dan bimbingan di bidang Urusan Agama Islam. Adapun peran, fungsi, tugas dan garapan Kantor Urusan Agama dalam Urusan Agama Islam diantaranya memberi pelayanan dan bimbingan di bidang kepenghuluan dalam hal pelayanan nikah dan rujuk bagi umat yang beragama Islam, memberi pelayanan dan bimbingan di bidang pengembangan keluarga Sakinah, memberi pelayanan di bidang perwakafan. Peran Kepala KUA sebagai Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf (PPAIW) memiliki peran legitimate atas status harta benda yang diwakafkan sehingga terhindar dari hal-hal yang tidak diharapkan dapat memberi pelayanan di bidang zakat dan ibadah sosial, pelayanan di bidang perhajian, pelayanan di bidang penentuan arah kiblat dan penetapan awal bulan hijriyah, pelayanan di bidang kemasjidan dan kehidupan beragama, pelayanan, bimbingan, serta perlindungan konsumen di bidang produk halal dan kemitraan umat Islam; dan pelayanan, bimbingan, dan Prakarsa di bidang ukhuwah Islamiyah, jalinan kemitraaan, dan pemecahan masalah umat dan lain-lain.<sup>50</sup>

## **2. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil)**

Catatan sipil adalah catatan mengenai peristiwa perdata yang dialami oleh seseorang, kegiatan catatan sipil meliputi pencatatan sipil meliputi pencatatan peristiwa hukum yang berlaku untuk umum untuk semua warga Negara Indonesia dan yang berlaku khusus untuk warga Negara Indonesia yang beragama Islam mengenai perkawinan perceraian, lembaga catatan sipil yang

---

<sup>50</sup>. Asep Saepudin, *Peran Kantor Urusan Agama (KUA) Dalam Melaksanakan Hukum Islam di Indonesia*, Inovasi 10, no. 4 (2016), hlm.391.

berlaku umum di bawah Departemen Dalam Negeri sedangkan lembaga catatan sipil yang berlaku khusus berada di bawah Departemen Agama.<sup>51</sup>

Pada awal abad XIX, kota Batavia (Jakarta) mengalami perkembangan dan perubahan yang pesat terutama di bidang Pemerintahan Kota, Gubernur Jenderal Daendels yang diangkat pada tahun 1807, berkeinginan menjadikan Batavia menjadi Ibukota yang dapat dibanggakan, beberapa pembangunan kota dilakukannya yaitu antara lain Lapangan Parade "*Water looplein*" (Lapangan Banteng) dan Lapangan Latihan "*Koninsplein*" (Lapangan Gambir/Monas), Gedung Kesenian, Gereja Kathedral (dibangun Daendels Tahun 1829 kemudian runtuh pada tahun 1890 dan dibangun kembali Tahun 1898 sampai keadaannya yang sekarang ini). Gereja Immanuel dan Gedung Mahkamah Agung adalah beberapa karya dari Gubernur Jenderal Daendels.

Pembangunan Kota yang dilakukan Daendels, tidak lepas kaitannya dengan upayanya mereorganisasi Pemerintah Kota dan salah satu kegiatannya dalam membangun Pemerintah Kota termasuk penyelenggaraan pencatatan sipil yang pada waktu itu disebut *Burgerlijk Stand* (BS). Menurut sejarah, lembaga yang dulunya hanya bernama "*Burgerlijk Stand*" atau disingkat "BS" yang artinya Catatan Kependudukan/Lembaga Catatan Sipil. Catatan Sipil ini berasal dari negeri Belanda, sedangkan Negara Belanda sendiri mengambilnya dari Negara Perancis pada waktu terjadi gerakan revolusi Perancis. Lembaga Catatan Sipil yang ada di Indonesia merupakan peninggalan dari pemerintah Kolonial Belanda. Sebab pada waktu dahulu Negara Indonesia adalah negara jajahan Belanda. Hal ini juga tidak terbatas pada lembaganya saja, namun juga

---

<sup>51</sup>. Martha Eri Safira, *Hukum Perdata*, (CV. Nata Karya, Ponorogo, 2017), hlm.28.

hampir seluruh peraturan-peraturan di segala bidang kehidupan. Pengaruh dari semua itu adalah bahwa kepribadian bangsa kita seolah-olah tertutup oleh ketentuan atau kepribadian bangsa penjajah, dalam hal ini adalah Belanda. Dimana peraturan-peraturan yang dibuatnya disesuaikan dengan kepribadian masyarakat negara tersebut.<sup>52</sup>

Peraturan Catatan Sipil ini berkembang lebih lanjut dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No.12 Tahun 1983 Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil dengan melakukan pembaharuan Kantor Catatan Sipil sampai ke Kotamadya/Kabupaten Daerah Tingkat II seluruh Indonesia. Dalam pasal 1 menyebutkan bahwa “Menteri Dalam Negeri secara fungsional mempunyai kewenangan dan tanggung jawab penyelenggaraan Catatan Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”Kewenangan dan tanggung jawab di bidang catatan sipil meliputi penyelenggaraan pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Kelahiran, Akta Kematian, Akta Perkawinan dan Akta Perceraian bagi mereka yang bukan beragama Islam, Akta Pengakuan dan Pengesahan Anak, melakukan penyuluhan dan pengembangan kegiatan catatan Sipil, menyediakan bahan dalam perumusan kebijaksanaan dibidang kependudukan / kewarganegaraan. Selanjutnya kantor catatan sipil mempunyai fungsi menyelenggarakan pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Kelahiran, pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Perkawinan, pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Perceraian, pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Pengakuan dan Pengesahan Anak, pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Kematian, penyimpanan dan

---

<sup>52</sup>. Sri Husnulwati, *Pencatatan Sipil Dalam Tinjauan Hukum Perdata*. Solusi 16, no. 2 (2018), hlm.191.

pemeliharaan Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Perceraian, Akta Pengakuan dan Akta Pengesahan Anak, dan Akta Kematian, penyediaan bahan dalam rangka perumusan kebijaksanaan di bidang kependudukan/kewarganegaraan.<sup>53</sup>

Administrasi kependudukan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 pasal 1 menyatakan sebagai rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi penduduk serta pendayagunaan hasil untuk pelayan publik dan sektor lain.<sup>115</sup> Pencatatan perkawinan di Indonesia termuat dalam UU Adminduk pasal 34 menyebutkan bahwa:

1. Perkawinan yang sah menurut peraturan perundang-undangan wajib dilaporkan oleh penduduk kepada Instansi pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan.
2. Berdasarkan laporan di atas pejabat pencatatan sipil mencatat pada Register Akta perkawinan dan menerbitkan kutipan Akta perkawinan.
3. Kutipan Akta perkawinan masing-masing diberikan kepada suami istri.
4. Pelaporan bagi penduduk yang beragama Islam dilakukan oleh KUA kecamatan.
5. Data hasil pencatatan atas peristiwa perkawinan wajib disampaikan oleh KUA kecamatan kepada Instansi pelaksana dalam waktu paling lambat 10 (sepuluh) hari setelah pencatatan perkawinan dilaksanakan.

---

<sup>53</sup>. Pasal 5 ayat (2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1983 Tentang Penataan Dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil.

6. Hasil pencatatan data sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak memerlukan penerbitan kutipan kutipan Akta Pencatatan Sipil.
7. Pada tingkat kecamatan laporan dilakukan pada UPTD Instansi Pelaksanaan.

Dalam draft RUU Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan tahun 2008 terdapat norma yang mengharuskan setiap perkawinan dilangsungkan di hadapan PPN dan wajib dicatatkan oleh PPN. Di dalam pasal 4 menyatakan bahwa setiap perkawinan wajib dicatat oleh Pejabat Pencatat Nikah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian pada pasal 5 ditegaskan, bahwa untuk memenuhi ketentuan pasal 4, setiap perkawinan wajib dilangsungkan di hadapan Pejabat Pencatat Nikah. Perkawinan yang tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pencatat Nikah tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Bagi mereka yang tidak mengindahkan keharusan melangsungkan perkawinan di hadapan PPN dapat dikenakan sanksi pidana seperti yang diatur dalam Pasal 143, yaitu dapat dipidana denda maksimal Rp 6 juta atau hukuman kurungan maksimal 6 bulan. Demikian juga bagi PPN yang melanggar kewajiban pencatatan perkawinan juga dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 148, yaitu dapat dikenai hukuman kurungan maksimal 1 tahun atau denda maksimal Rp12 juta. Namun sangat disayangkan, Penjelasan atas Pasal 4 drat RUU tersebut malah mereduksi keharusan pencatatan perkawinan tersebut. Karena dalam Penjelasan dikatakan, bahwa kata “wajib” dalam Pasal 4 tersebut dimaksudkan sebagai “kewajiban administrasi”.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup>. Rachmadi Usman, *Makna pencatatan perkawinan dalam peraturan perundangundangan perkawinan di Indonesia*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 14 No. 03 September (2017), hlm.268.

Apabila ketentuan ini diberlakukan nantinya, para pelaku perkawinan yang tidak tercatat, seperti praktek kawin siri, dapat dikenakan sanksi pidana. Usulan ketentuan ini sesungguhnya berangkat dari upaya perlindungan perempuan dan anak dalam ikatan perkawinan, dimana suatu ikatan perkawinan tanpa dokumen pencatatan perkawinan akan berpotensi merugikan perempuan dan anak, apabila terjadi perceraian. Tidak adanya dokumen resmi catatan perkawinan, akan berdampak pada kesulitan bagi anak untuk mendapatkan akta kelahiran, dan di kemudian hari akan menjadi kesulitan bagi anak untuk mendapatkan hak- haknya sebagai anak dalam keluarga, termasuk dalam hal jaminan hidup dan harta warisan. Tidak adanya dokumen resmi catatan perkawinan juga dapat memperburuk bila terjadi kekerasan dalam hubungan rumah tangga.<sup>55</sup>

#### **E. Administrasi Kependudukan**

Kependudukan sebenarnya merupakan basis utama dan fokus dari segala persoalan pembangunan. Hampir semua kegiatan pembangunan, baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektor, terarah dan terkait dengan Penduduk, atau dengan kata lain Penduduk harus menjadi subjek sekaligus objek pembangunan. Kemudahan bagi Penduduk untuk memperoleh akses pelayanan bidang kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan salah satu indikator keberhasilan Pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada warganya.

Peristiwa Kependudukan antara lain perubahan alamat, pindah datang untuk menetap, tinggal terbatas, serta perubahan status orang asing tinggal terbatas menjadi

---

<sup>55</sup>. Anies Baswedan, dkk, Maret 2010, *Laporan Utama: Revisi Undang-Undang Perkawinan*, Update Indonesia, Volume IV, Nomor 10, hlm.4.

tinggal tetap. Peristiwa Penting antara lain kelahiran, lahir mati, kematian, perkawinan, dan perceraian, termasuk pengangkatan, pengakuan, dan pengesahan anak, serta perubahan status kewarganegaraan dan ganti nama merupakan kejadian yang harus dilaporkan karena membawa implikasi perubahan data identitas atau surat keterangan kependudukan. Untuk itu, setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting memerlukan bukti yang sah untuk dilakukan pengadministrasian dan pencatatan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Pencatatan Sipil adalah pencatatan Peristiwa Penting yang dialami oleh seseorang dalam register Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, yang merupakan penjabaran amanat Pasal 26 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bertujuan untuk mewujudkan tertib Administrasi Kependudukan serta keabsahan dan kebenaran atas Dokumen Kependudukan yang diterbitkan. Dari sisi kepentingan Penduduk, *“Administrasi Kependudukan memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkenaan dengan Dokumen Kependudukan untuk semua masyarakat tanpa kecuali”*.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup>. <https://sipp.menpan.go.id/sector/kependudukan-dan-pencatatan-sipil/latar-belakangkebijakan-kependudukan-dan-pencatatan-sipil-di-indonesia>

## **F. Dasar dan Tujuan Diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019**

Berdasarkan identifikasi penetapan peraturan perundangan-undangan terkait administrasi kependudukan, dan tujuan pemberlakuan penggunaan SPTJM di dalam perkawinan tidak tercatat sebagai pemenuhan syarat mendapatkan Kartu Keluarga adalah berawal pada tahun 2003 Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri menerbitkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Agama Nomor 125 Tahun 2003 Nomor 532 Tahun 2003 Tentang Pelaporan Penyelenggaraan Pencatatan Nikah, Talak, Cerai Dan Rujuk yang ditetapkan tanggal 21 November 2003. Aturan ini mencakup program pemantauan dan evaluasi terhadap pelaporan penyelenggaraan pencatatan nikah, talak, cerai dan rujuk dilakukan oleh Departemen Dalam Negeri dan Departemen Agama.<sup>57</sup>

Pada tahun 2006, pemerintah menerbitkan Undang-undang tentang Administrasi Kependudukan sebagai rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Di dalam aturan ini menyatakan bahwa setiap penduduk memiliki hal untuk memperoleh dokumen kependudukan, pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil, perlindungan terhadap data pribadi, dan kepastian hukum atas kepemilikan dokumen. Oleh karena itu, setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting ke

---

<sup>57</sup>. Pasal 10 Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Agama Nomor 125 Tahun 2003

dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil melalui instansi pelaksana dengan memenuhi ketentuan syarat yang berlaku. Beberapa pokok pikir (landasan filosofis) yang melatarbelakangi penetapan undang-undang ini diantara yaitu.<sup>58</sup>

1. Negara 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, oleh karenanya diperlukan pengaturan administrasi kependudukan;
2. Dalam pelaksanaan peraturan di atas dibutuhkan dukungan oleh pelayanan yang profesional dan peningkatan kesadaran penduduk;
3. Peraturan terkait 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;

Undang-undang ini mengalami amandemen di tahun 2013 yang bertujuan meningkatkan layanan administrasi kependudukan yang sejalan dengan tuntutan pelayanan yang profesional, memenuhi standar teknologi informasi, dinamis, tertib, dan tidak diskriminatif dalam pencapaian standar pelayanan minimal menuju pelayanan prima yang menyeluruh untuk mengatasi permasalahan

---

<sup>58</sup>. Pasal 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

kependudukan, sehingga diperlukan penyesuaian terhadap beberapa ketentuan dengan peraturan sebelumnya.

Sebagai turunan dalam penerapan peraturan administrasi kependudukan, Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016, dikarenakan masih rendahnya pengakuan negara terhadap identitas anak sehingga diperlukan adanya percepatan dalam kepemilikan akta kelahiran.<sup>145</sup> Di dalamnya menyatakan bahwa Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Sebagai Pasangan Suami Isteri yang selanjutnya disebut SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami isteri adalah pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/wali/pemohon dengan tanggung jawab penuh atas status hubungan perkawinan seseorang, dengan diketahui 2 (dua) orang saksi.<sup>146</sup> Selanjutnya Saksi dalam Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak adalah orang yang melihat atau mengetahui penandatanganan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak.

Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 bertujuan meningkatkan pelayanan Administrasi Kependudukan yang profesional, memenuhi standar teknologi informasi, dinamis tertib dalam pencapaian pelayanan prima yang menyeluruh, perlu mengatur standarisasi mengenai Spesifikasi, Formulasi Kalimat, Pengadaan dan Pengendalian terhadap Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil, dimaksud untuk menyesuaikan dengan dinanika peraturan sebelumnya (Permendagri Nomor 94 Tahun 2003). Mengatur di dalamnya terkait Blangko Register Akta Pencatatan Sipil yang meliputi register akta kelahiran, register akta kematian, register akta perkawinan, register akta

perceraian, register akta pengakuan anak; dan register akta pengesahan anak. Terdapat formulasi kalimat yang memuat salah satunya pernyataan mengenai pencatatan perkawinan.<sup>59</sup>

Di tahun yang sama, Kementerian Dalam Negeri kembali menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019, yang menyatakan penerbitan KK Baru karena membentuk keluarga baru harus memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat.<sup>60</sup> Penggunaan surat pernyataan tanggung jawab mutlak berlaku terhadap 3 (tiga) hal yaitu kebenaran data kelahiran, kebenaran data sebagai pasangan suami, perkawinan/perceraian belum tercatat. Kemudian untuk mempertegas dengan bukti otentiknya, peraturan lain diterbitkan bersamaan dengan peraturan ini yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan. Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba mengaitkan dengan analisa wacana yang terkandung di dalam inkonsistensi hukum pada Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 yakni terjadi ketidaksesuaian ataupun pertentangan antara substansi nomenklatur peraturan atau norma yang sudah berlaku selama ini, khususnya terkait pencatatan nikah. Keabsahan perkawinan selama ini dibuktikan dengan bukti otentik yaitu pencatatan oleh pihak. berwenang,

---

<sup>59</sup>. Pasal 8 mengenai register akta perkawinan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil.

<sup>60</sup>. Pasal 10 ayat 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil.

namun menjadi bias dan ambigu ketika dikeluarkan aturan yang mengakomodir perkawinan tidak tercatat dapat memperoleh hak dokumen kependudukannya hanya dengan sebuah SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak). Dengan demikian tentunya akan menimbulkan pemahaman di dalam konteks sosial bahwa dengan perkawinan tidak tercatat pun hak-hak sebagai warga negara dapat terpenuhi, dan hal tersebut dianggap oleh sebagian masyarakat menyuburkan praktik nikah siri atau nikah di bawah tangan. Permendagri cenderung mengakomodasi satu kepentingan tanpa mempedulikan kepentingan umum lainnya yang lebih maslahat dan sudah berjalan. Di satu sisi jaminan hak pemenuhan administrasi kependudukan yang tidak diskriminatif diperoleh, namun ingat bahwasanya hal tersebut bersifat semu dan sementara karena perlu dipertimbangkan dampak sosial lainnya khususnya bagi kaum perempuan dan anak yang dilahirkan. Dengan demikian, dibutuhkan upaya proses sinkronisasi atau harmonisasi antara peraturan perkawinan dan peraturan administrasi kependudukan lebih lanjut agar tidak terjadi dualisme hukum di kalangan masyarakat dalam memahami kedudukan dan urgensi kedua peraturan tersebut, khususnya bagi pemangku kebijakan dalam menetapkan sebuah kebijakan mengingat hukum perkawinan sudah diundangkan lebih dahulu sejak tahun 1974 daripada peraturan administrasi kependudukan.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis dan sifat penelitian**

Penelitian ini adalah termasuk jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat. Penelitian *yuridis empiris* adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.<sup>61</sup>

Sedangkan penelitian empiris dipergunakan untuk menganalisis hukum bukan semata-mata sebagai suatu perangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum dilihat sebagai perilaku masyarakat yang menggejala dan mempola dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berbagai temuan lapangan yang bersifat individual akan dijadikan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang

---

<sup>61</sup>. Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2012), hlm.126.

pada ketentuan yang normatif. Dengan kata lain hukum merupakan variabel independen yang mempengaruhi perilaku masyarakat sebagai variabel dependennya.<sup>62</sup>

Penyusun penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*) dalam pengumpulan data yang umumnya menggunakan penelitian kualitatif, hal ini dilakukan untuk menjelaskan berbagai macam persoalan-persoalan yang berkenaan dengan Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong.

## **B. Sumber Data**

Ada dua sumber data dalam penelitian ini yang akan di jadikan peneliti sebagai pusat informasi pendukung data yang di butuhkan dalam penelitian.

- a. Data Primer Data Primer adalah data dalam bentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, gerak gerik atau perilaku yang dilakukan oleh subjek yang dapat dipercaya, dalam hal ini adalah subjek penelitian (informan) yang berkenaan dengan variabel yang diteliti.<sup>63</sup> Maka lebih jelasnya berikut ini sumber data primer dalam penelitian ini adalah.
  - a) Dukcapil Kabupaten Lebong.
  - b) Pernikahan Bawah Tangan di Kabupaten Lebong.
- b. Data Sekunder Data sekunder merupakan data yang diperoleh dengan mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa peraturan perundang-

---

<sup>62</sup>. Erry Agus Priyono, *Materi Perkuliahan Matakuliah Metodologi Penelitian Hukum*, (Semarang:UNDIP, 2003), hlm.12.

<sup>63</sup>.Sugiyono, *Metode Penelitian Kuntitatif Kualitatif Dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm.137.

undangan dan literatur-literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. yaitu bahan-bahan yang mengikat berupa undang-undang, yakni *Dampak Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Dalam Administrasi Kependudukan Terhadap Pernikahan di Bawah Tangan (Studi Kasus Kabupaten Lebong).*

### **C. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah Studi pustaka dilakukan untuk mengumpulkan data-data yang diperlukan untuk penelitian, dengan cara mempelajari peraturan dan literatur yang berkaitan dengan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Dalam Administrasi Kependudukan yaitu dengan membaca, mengutip, mencatat dan mengidentifikasi data sesuai dengan permasalahan dan pokok bahasan. di mana penulis menyiapkan pertanyaan secara garis besar mengenai hal-hal yang terkait **Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong.**

#### a. Metode Observasi

Metode Observasi adalah metode yang digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar.<sup>64</sup> Observasi itu terdiri dari observasi partisipasi (*participant observasi*) ialah jika *observer* terlibat langsung secara aktif dalam objek yang diteliti, keadaan yang sebaliknya

---

<sup>64</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*, Hal.145

disebut observasi non partisipasi.<sup>65</sup> Observasi yang dilakukan peneliti kali ini bersifat non partisipasi karena tidak terlibat langsung dalam proses **Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong.**

b. Metode Wawancara

Data primer atau data yang diperoleh langsung dari sumber data di lokasi penelitian atau lapangan (*field research*) didapatkan melalui wawancara dan observasi. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.<sup>66</sup>

Wawancara dilakukan secara bebas terbuka dengan menggunakan alat berupa daftar pertanyaan yang telah disiapkan (sebagai pedoman wawancara) sesuai dengan permasalahan yang akan dicari jawabannya tanpa menutup kemungkinan untuk menambah pertanyaan lain yang bersifat spontan sehubungan dengan jawaban yang diberikan. Tujuan dari wawancara adalah agar informan dapat berbicara atau menyampaikan pernyataan yang menjadi kepentingannya atau kelompoknya secara terbuka.<sup>67</sup>

c. Metode Dokumentasi

---

<sup>65</sup> Husaini Usman dan Purnomo Setiadi Akbar, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2003), hal. 56.

<sup>66</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Bumi Aksara, Jakarta, 2001), hlm.81.

<sup>67</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.134.

Dokumentasi adalah mengumpulkan data-data yang diperlukan dalam permasalahan lalu ditelaah secara intes sehingga dapat mendukung dan menambah kepercayaan dan pembuktian suatu kejadian. Dengan mempelajari, mencatat atau mengambil data yang telah didokumentasikan untuk memperkuat data-data yang diperoleh saat penelitian langsung. Dokumentasi ini dapat berupa table-tabel foto-foto kegiatan yang penelitian yang dilakukan.<sup>68</sup>

Melalui Teknik ini penulis berupaya mencari data dari hasil sumber tertulis, melalui dokumen ini dapat membantu untuk melengkapi data yang diperoleh dilapangan. Data yang diperoleh tahap ini adalah meliputi:

- a) Profil lengkap lokasi penelitian.
- b) Identitas lengkap Kepala Dinas DUKCAPIL.
- c) Foto lengkap pelaksanaan penelitian yang terkait dengan pengumpulan data tentang **Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong.**

#### **D. Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis secara kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang tersusun secara teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif. Sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Logika berpikir yang di gunakan adalah deduktif. Dalam menganalisis data-data yang bersifat kualitatif tersebut

---

<sup>68</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuntitatif Kualitatif Dan R&D*, Hal.245

penulis menggunakan analisis data di lapangan *Model Miles dan Huberman* yaitu sebagai berikut:

a. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu di catat secara teliti dan rinci. Seperti telah dikemukakan, makin lama peneliti ke lapangan, maka jumlah data yang di dapat akan semakin banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal penting, memfokuskan pada hal-hal penting dan membuang yang tidak perlu. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencari bila diperlukan.<sup>69</sup>

Dalam reduksi data ini peneliti mengambil data dari hasil wawancara dari Kepala Dinas DUKCAPIL dimana data yang diperoleh oleh peneliti untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan yang ada pada bab I.

b. *Data Display* (Penyajian Data)

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Penyajian data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan hubungan antar kategori dan selanjutnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman menyatakan "*the most frequent of display data for qualitative research data in the past as been narrative text*" yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Kemudian data disusun secara sistematis berkaitan

---

<sup>69</sup>.Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*, hlm.247.

dengan segala sesuatu yang memberi gambaran nyata tentang Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong

c. *Conclusion Drawing/ Verification*

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat dan mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali lagi ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang variabel. Penulis menyimpulkan data dengan kalimat yang sistematis, singkat dan jelas, yakni dari pengumpulan data yang telah dilakukan maka penulis memaparkan dan menegaskan dalam bentuk kesimpulan.

Dalam menarik kesimpulan, peneliti dalam penelitian ini menyajikan data baik dari hasil wawancara dari Kepala Dinas DUKCAPIL dimana data yang disimpulkan oleh peneliti bermaksud untuk mendapatkan jawaban dan gambaran atas permasalahan yang ada pada bab I.

## **E. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

### **1. Latar belakang kabupaten Lebong**

Pada Tahun 2003 berdasarkan UU RI Nomor 39 Tahun 2003 yang ditetapkan pada tanggal 18 Desember 2003 dibentuklah Kabupaten Lebong sebagai Kabupaten pemekaran dari Kabupaten Rejang Lebong yang terdiri atas 5

Kecamatan yakni : Lebong Utara, Lebong Tengah, Lebong Selatan, Rimbo Pengadang dan Lebong Atas.

## **2. Sejarah kabupaten Lebong**

Kabupaten Lebong merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Bengkulu, Indonesia, Kabupaten Lebong ber ibu kota di Tubei. Kabupaten Lebong dibentuk dari hasil pemekaran Kabupaten Rejang Lebong berdasarkan UU No.39 tahun 2003.<sup>70</sup>

Kabupaten Lebong secara historis memiliki sejarah yang cukup panjang dalam catatan sejarah di Indonesia, catatan sejarah tersebut merupakan saksi bahwa Kabupaten Lebong memiliki nilai historis yang cukup tinggi, Suku Rejang merupakan satu komunitas masyarakat di Kabupaten Lebong yang memiliki tata cara dan adat istiadat yang dipegang teguh sampai sekarang. Selain memegang teguh adat, budaya Suku Rejang ini memiliki satu budaya yang unik dari kebiasaan dan tata cara hidup mereka sehari-sehari, dari beberapa catatan sejarah yang membuktikan keunikan Suku Rejang adalah sebagai berikut :

a) John Marsden, Residen inggris di Lais (1775-1779)

Memberikan keterangan tentang adanya empat Petulai Rejang, yaitu Joorcalang ( Jurukalang), Beremanni (Bermani), Selopo (selupu) dan Tooby (Tubay).

b) J.L.M.Swaab, Kontrolir Belanda di Lais (1910-1915)

Mengatakan bahwa jika Lebong dianggap sebagai tempat asal usul bangsa Rejang, maka merigi harus berasal dari Lebong. Karena orang-orang merigi diwilayah Rejang (Marga Merigi di Rejang) sebagai penghuni berasal dari

---

<sup>70</sup>. Pemerintah Kabupaten Lebong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, *Profil Perkembangan Kependudukan Tahun 2020 Kabupaten Lebong*, hlm.5.

Lebong, juga adanya larangan menari antara Bujang dan Gadis di waktu Kejai karena mereka berasal dari satu keturunan yaitu petulai Tubei.

c) Dr. J.W Van Royen

Dalam Laporannya mengenai Adat-Federatie in de Residentie's Bengkoelen en Palembang pada pasal bangsa Rejang yang paling murni dengan marga-marga yang didiami hanya oleh orang-orang dari satu Bang dan harus diakui yaitu Rejang Lebong. Pada mulanya suku bangsa Rejang dalam kelompok-kelompok kecil hidup mengembara di daerah lebong yang luas, mereka hidup dari hasil hutan dan sungai. Pada masa ini suku bangsa Rejang hidup nomaden (berpindah-pindah) dalam tatanan sejarah juga pada masa ini disebut meduro kelam (jahiliyah), dimana masyarakatnya sangat bergantung hidupnya dengan sumber daya alam dan lingkungan yang tersedia.

Barulah pada zaman Ajai mereka mulai hidup menetap terutama dilembah-lembah sepanjang sungai ketahun, pada zaman ini suku bangsa Rejang sudah mengenal budidaya pertanian sederhana serta pranata sosial dalam mengatur proses ruang pemerintahan adat bagi warga komunitasnya. Menurut riwayat yang tidak tertulis suku bangsa Rejang berasal dari Empat Petulai dan tiap-tiap Petulai dipimpin oleh seorang Ajai. Ajai ini berasal dari kata Majai yang mempunyai arti pemimpin suatu kumpulan masyarakat. Dalam Zaman Ajai ini daerah Lebong yang sekarang masih bernama Renah Sekalawi atau Pinang Belapis atau sering juga disebut sebagai Kutai Belek Tebo.<sup>71</sup>

Pada masa Ajai masyarakat yang berkumpul sudah mulai menetap dan merupakan suatu masyarakat yang komunal didalam sisi sosial dan

---

<sup>71</sup>. Pemerintah Kabupaten Lebong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, *Profil Perkembangan Kependudukan Tahun 2020 Kabupaten Lebong*, hlm.6.

kehidupannya Sistem Pemerintahan Komunal ini disebut dengan Kutai. Keadaan ini ditunjukkan dengan adanya kesepakatan antara masyarakat tersebut terhadap hak kepemilikan secara komunal. Semua ketentuan dan Praktek terhadap hak dan kepemilikan segala sesuatu. Dari referensi yang berhasil dihimpun maka ajai merupakan kelompok masyarakat yang terdiri dari beberapa kategori ajai, kategori ajai tersebut merupakan satu komunitas yang hidup di beberapa lokasi atau tempat sebagai berikut:

- Ajai Bintang memimpin sekumpulan manusia yang menetap di Pelabai suatu tempat yang berada di Marga Suku IX Lebong.
- Ajai Begelan Mato memimpin sekumpulan manusia yang menetap di Kutai Belek Tebo suatu tempat yang berada di Marga Suku VIII, Lebong.
- Ajai Siang memimpin sekumpulan manusia yang menetap di Siang Lekat suatu tempat yang berada di Jurukalang yang sekarang.
- Ajai Malang memimpin sekumpulan manusia yang menetap di Bandar Agung/Atas Tebing yang termasuk kedalam wilayah Marga Suku IX sekarang.
- Pada masa pimpinan Ajai inilah datang ke Renah Sekalawi empat orang Biku/Biksu masyarakat adat Rejang menyebutnya Bikau yaitu Bikau Sepanjang Jiwo, Bikau Bembo, Bikau Pejenggo dan Bikau Bermano.<sup>72</sup>

Dari beberapa pendapat menyatakan bahwa para Bikau ini berasal dari Kerajaan Majapahit namun beberapa tokoh yang ada di Lebong berpendapat tidak semua Bikau ini berasal dari Majapahit. Dari perjalanan proses Bikau ini merupakan utusan dari golongan paderi Budha untuk mengembangkan

---

<sup>72</sup>. Pemerintah Kabupaten Lebong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, *Profil Perkembangan Kependudukan Tahun 2020 Kabupaten Lebong*, hlm.7.

pengaruh kebesaran Kerajaan Majapahit, dengan cara yang lebih elegan dan dengan jalan yang lebih arif serta mementingkan kepedulian sosial dan menjunjung tinggi nilai-nilai luhur budaya lokal. Tercatat nama raja-raja yang pernah berjaya ditanah renah sekalawi pada saat itu antara lain Rajo Mudo gelar Rajo Megat Sutan Saktai Rajo Jonggor Raja Jang Tiang Pat Petuloi ke I, Raja Sutan Sarduni gelar Rio Mawang raja Tiang Pat Petuloi ke II, Raja Ki Karang Nio gelar Sultan Abdullah Hepnulillah Raja Jang Tiang Pat ke III, Raja Ki Pandan gelar Rajo Girang raja Tiang Pat ke IV (suku IX), Raja Setio Merah Depati raja suku VIII. Sebutan Kabupaten Lebong sebagai kota tua merupakan satu catatan sejarah berdirinya kota Lebong, dilihat dari struktur dan kondisi kota yang ada di Kabupaten Lebong saat ini terlihat jelas bahwa Kabupaten Lebong merupakan kota tua, seperti adanya peninggalan penambangan emas dari zaman penjajahan Belanda, dan dari bentuk arsitektural bangunan di Kabupaten Lebong, selain itu pola tata ruang kota lebong menunjukkan kota tersebut hasil karya peninggalan konsep tata ruang bangsa Belanda.

Sejarah mengapa Kabupaten Lebong merupakan kota tua, karena di Kabupaten Lebong ini terdapat sumber daya alam berupa tambang emas, dan tambang emas tersebut menjadikan ketertarikan pemerintah Hindia Belanda untuk mendirikan kota di Lebong tepatnya di Muara Aman. Beberapa peninggalan emas tua di Kabupaten Lebong sampai saat ini masih difungsikan dan dieksplorasi baik secara semi modern atau secara tradisional, namun

sayang bangunan-bangunan seperti didesa Tambang Sawah tinggal puing saja yang merupakan saksi bisu bahwa Lebong merupakan kota tua.<sup>73</sup>

### **3. Sejarah Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong**

Sejarah terbentuknya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kabupaten Lebong berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lebong Nomor 2 tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Cara Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong. Sebelum terbentuknya Struktur Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tersendiri, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil masih berbentuk Kantor Pencatatan Sipil dan Keluarga Berencana (KB), kemudian Dinas Sosial, Tenaga Kerja, Transmigrasi, Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan Kepala Dinas Bpk. Drs. Saiful Anwar, M.Si. Kemudian pada pertengahan tahun 2012 resmi terpisah dan berbentuk Struktur Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan Kepala Dinas pertama Bpk. Syamsul Bachri. BS, S.Sos, M.si, pada tanggal 1 Maret 2014 – 31 Agustus 2017 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong dipimpin oleh Bpk. Hanafi, SH. Sehubungan dengan purna tugas Bpk Hanafi, SH terhitung sejak tanggal 31 Agustus 2017, maka terhitung sejak tanggal 1 September 2017 hingga 16 September 2018 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong dipimpin oleh Pelaksana tugas Kepala Dinas yakni Drs. Budi Setiawan, kemudian pada tanggal 17 September 2018 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong dipimpin oleh Ibu Hj. Elva Mardiana, S.IP., M.Si. sampai sekarang.

---

<sup>73</sup>. Pemerintah Kabupaten Lebong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, *Profil Perkembangan Kependudukan Tahun 2020 Kabupaten Lebong*, hlm.8.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Lebong pada awalnya sangat banyak kekurangan baik dari segi fasilitas, pegawai, dan kebutuhan yang jauh dari kata cukup. Seiring dengan berkembangnya Kabupaten Lebong, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga terus berkembang dengan bertambahnya fasilitas seperti: komputer, mebeleur, dll serta bertambahnya pegawai baik Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Pegawai Tidak Tetap (PTT).<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup>. Pemerintah Kabupaten Lebong Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, *Profil Perkembangan Kependudukan Tahun 2020 Kabupaten Lebong*, hlm.10.

## **BAB IV**

### **Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Bawah Tangan di DUKCAPIL Kabupaten Lebong**

#### **A. Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan Pernikahan di Bawah Tangan di Kabupaten Lebong**

Memperbincangkan hukum perkawinan di Indonesia, maka tidak dapat dilepaskan daripada landasan filosofisnya. Hal tersebut diperkuat dengan perintah pencatatan perkawinan bagi umat Islam yang termasuk di dalamnya pencatatan talak dan rujuk,<sup>1</sup> karena UU Nomor 22 Tahun 1946 hanya berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura, maka untuk luar Jawa dan Madura masih berlaku *Huwelijksordonnantie Buitengewesten* 1932 Nomor 482 dan peraturan-peraturan tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk yang berlaku di daerah-daerah Swapraja serta peraturan-peraturan lainnya, kemudian dirasa perlu menetapkan aturan pencatatan nikah, talak dan rujuk yang lebih mengikat bagi seluruh warga negara Indonesia.<sup>3</sup> UU Nomor 22 tahun 1946 lahir membawa angin segar dalam perbaikan kedudukan bagi perempuan yang beragama Islam. Dilanjutkan pada tahun 1950 pemerintah membentuk Panitia yang membuat rancangan UU tentang perkawinan dan terus hingga UU Perkawinan lahir, spirit ini selalu terbawa dan mengkristal dalam UU Perkawinan kita.<sup>75</sup>

Penerapan peraturan perkawinan ini diperkuat oleh Undang-Undang No 1 Tahun 1974, yang mana mengikat aturan sebelumnya terkait pengawasan pencatatan

---

<sup>75</sup>. Yayan Sopyan, *Transformasi Hukum Islam Ke Dalam Sistem Hukum Nasional (Studi Tentang Masuknya Hukum Perkawinan Islam Ke dalam UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan)*, (Disertasi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2007), hlm.231.

nikah, Bagi mereka yang melanggar ketentuan ini dikenakan sanksi berupa denda atau kurungan, baik laki-laki calon mempelainya juga pihak yang menikahnya. Dengan demikian, berdasarkan aturan di atas pencatatan perkawinan merupakan syarat diakuinya keabsahan suatu perkawinan yang dilakukan menurut agama Islam. Negara menggariskan makna sebuah perkawinan sebagaimana termaktub di dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, dipertegas juga dalam pasal 2 Kompilasi Hukum Islam dengan nilai esensi sesuai ajaran agama Islam. Setidaknya terdapat tiga nilai dasar mengenai perkawinan sebagai berikut:

1. Perkawinan bukan perjanjian biasa, dia melibatkan keluarga, masyarakat dan bahkan Allah SWT, oleh sebab itu akad nikah disebut sebagai akad yang
2. Perkawinan dilaksanakan dengan niat semata-mata karena mentaati perintah Allah. Oleh karenanya dibutuhkan i'tikad baik dan kuat di dalam berinteraksi dengan anggota keluarga.
3. Perkawinan dan segala aktivitas yang terkait dengannya adalah ibadah. Bermula dari perkawinan yang baik sarat akan nilai maslahah (kebaikan), dengannya terwujud pula manifetasi ukhrawi.

Bertolak dari histori penetapan Undang-undang Perkawinan melihat dari sisi sosiologisnya, ketidakpatuhan masyarakat terhadap Undang-undang ini, bukan saja karena masyarakat Indonesia adalah orang awam yang buta hukum, tetapi juga diperparah oleh sikap sebagian pemuka agama (ulama) yang mendikotomikan dua peraturan perkawinan yaitu UU Perkawinan dan peraturan perkawinan yang ada pada kitab- kitab fiqh. Sehingga dalam hukum perkawinan terkesan ada dualisme hukum, akibat adanya dualisme hukum tentu saja ada

standar ganda, yaitu hukum agama dan hukum negara dimana bisa jadi antara kedua hukum ini ada hal yang saling bertentangan. Sah menurut hukum agama belum tentu sah menurut hukum negara, demikian pula sebaliknya. Perbedaan ini bahkan bisa meluas pengaruhnya pada anggapan bahwa pemerintah hanya berhak mengatur urusan-urusan pemerintahan saja yang bersifat duniawi dan tidak berhak mengatur masalah agama, sementara urusan agama/akhirat adalah wilayah kekuasaan para kiayi dan ustadz. Padahal, keberadaan pemerintah sekarang sudah berlainan dengan pemerintahan jaman penjajah dahulu. Pemerintahan sekarang mempunyai kewajiban bukan hanya mengatur urusan kenegaraan yang berorientasi keduniawian saja, tetapi juga mengatur pengamalan keagamaan warga negaranya. Hal ini dibuktikan dengan didirikannya Departemen Agama dalam kabinet pemerintahan, yang tidak lain bertugas mengatur urusan agama warga Republik Indonesia.<sup>76</sup>

Terkait dengan PMA Nomor 19 Tahun 2018 ini, bisa dikatakan sebagai kumpulan *puzzle-puzzle* dari aturan teknis tentang pencatatan nikah yang berserakan di sejumlah regulasi baik yang masih berlaku maupun yang sudah dinasakh sebelum PMA Nomor 19 Tahun 2018, sehingga perlu dilakukan kodifikasi dan dijadikan dalam satu rujukan. Sebagai contoh, PMA Nomor 30 Tahun 2005 tentang Wali Hakim dipindahkan ke dalam Pasal 12 ayat (1) sampai (5) PMA Nomor 19 Tahun 2018. Kemudian Keputusan Bersama Menteri Agama RI dengan Menteri Luar Negeri RI Nomor 589 Tahun 1999 dan Nomor 182/OT/X/99/01 Tahun 1999 tentang Juklak Perkawinan WNI di Luar Negeri dan PMA Nomor 1 Tahun 1994 tentang Pendaftaran Surat Bukti Perkawinan WNI Yang

---

<sup>76</sup>. Yayan Sopyan, *Transformasi Hukum Islam Ke Dalam Sistem Hukum Nasional (Studi Tentang Masuknya Hukum Perkawinan Islam Ke dalam UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan)*, (Disertasi UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2007), hlm.13.

Dilaksanakan di Luar Negeri dimasukkan dalam Pasal 28 dan 29 PMA Nomor 19 Tahun 2018. Ada juga Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor B.2674/DJ.III/KW.00/9/2017 tanggal 28 September 2017 tentang Pencatatan Perjanjian Perkawinan sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 perihal Uji Materi Pasal 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang diakomodir dalam PMA 19 2018 Pasal 19 dan 20. Kemudian, keberadaan P3N (sekarang P4) yang sebelumnya diatur dalam Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor 1 Tahun 2015 dimasukkan dalam Pasal 16 ayat (2) PMA Nomor 19 Tahun 2018. Kini, P4 diatur khusus dalam Peraturan Dirjen Bimas Islam Nomor 977 Tahun 2018 sebagai turunan dari PMA 19 2018. Legalisasi buku nikah yang tidak diatur di PMA 11 2007 diambil dari KMA 477 2004 Pasal 26 ayat (1), (2), dan (3) kemudian dimunculkan di PMA 19 2018 Pasal 36 ayat (1), (2) dan (3). Selain itu, materi muatan PMA Nomor 19 Tahun 2018 juga banyak mengatur hal-hal baru yang belum diatur oleh regulasi sebelumnya, seperti penggunaan teknologi informasi (SIMKAH WEB dan Kartu Nikah), legalisasi buku nikah akibat kejadian luar biasa, perubahan nama yang harus melalui putusan pengadilan negeri, dan lain sebagainya.

Berdasarkan penjelasan Kepala Diknas DUKCAPIL Kabupaten Lebong setelah berlakunya Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Lebong, terlihat jelas data dimana masyarakat yang menikah tetapi belum memiliki akta perkawinan, seperti data berikut ini :

**Table 1.1****Dokumentasi DUKCAPIL Kabupaten Lebong. Tanggal 12 Meret 2024.<sup>77</sup>**

No	Kecamatan	Kepemilikan Akta Perkawinan				Jumlah
		Memiliki	%	Belum Memiliki	%	
1	Lebong Utara	4.766	57,14	3.575	42,86	8.341
2	Lebong Atas	1.350	39,98	2.027	60,02	3.377
3	Lebong Tengah	2.461	39,55	3.762	60,45	6.223
4	Lebong Selatan	3.758	46,37	4.346	53,63	8.104
5	Rimbo Pengadang	1.089	40,85	1.577	59,15	2.666
6	Topos	1.436	37,82	2.361	62,18	3.797
7	Beringin Kuning	2.461	42,02	3.396	57,98	5.857
8	Lebong Sakti	2.240	45,35	2.699	54,65	4.939
9	Tubei	2.115	49,05	2.197	50,95	4.312
10	Amen	2.406	51,92	2.228	48,08	4.634
11	Uram Jaya	1.360	42,57	1.835	57,43	3.195
12	Pinang Belapis	1.507	46,98	1.701	53,02	3.208
<b>Jumlah</b>		<b>26.949</b>	<b>45,95</b>	<b>31.704</b>	<b>54,05</b>	<b>58.653</b>

Berdasarkan uraian di atas, menurut hemat penulis, implementasi hukum berkaitan dengan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 mengacu pada situasi di mana ada ketidaksesuaian atau perbedaan terhadap aturan pencatatan nikah di dalam hukum perkawinan yang berlaku, diantaranya sebagai berikut:

<sup>77</sup> Dokumentasi DUKCAPIL Kabupaten Lebong. Tanggal 12 Meret 2024.

1. Kontradiksi antara peraturan perundang-undangan: Perkawinan yang sah di mata hukum negara tertuang di dalam UUP No 1 Tahun 1974, dan dipertegas oleh KHI dan Fatwa MUI. Namun dengan terbitnya Permendagri 108/2019 dinilai menentang aturan perkawinan yang berlaku dan menciptakan kebingungan masyarakat dalam mengimplementasikan peraturan tersebut.
2. Implementasi antara undang-undang dan peraturan pelaksanaannya: pelaksanaan aturan pencatatan nikah sudah berlaku dan diterapkan sejak lama di Indonesia, spirit dan maksud yang ingin dicapai sudah dapat dipastikan memberikan jaminan hak perlindungan dan kepastian hukum terhadap pasangan suami istri, khususnya kaum perempuan dan anak-anak. Dengan terbitnya kebijakan SPTJM terhadap perkawinan tidak tercatat maka dapat menimbulkan penafsiran keliru, karena dianggap tidak konsisten di dalam pelaksanaan peraturan yang mendasarinya.
3. Waktu dan konteks: Hukum perkawinan hadir demi mengakomodir kebutuhan payung hukum masyarakat Indonesia, di dalam penerapannya pun diselaraskan sesuai dinamika sosial dan konteks aktual dengan mempertimbangkan peningkatan layanan dan aksesibilitas bagi semua lapisan masyarakat, oleh karenanya dalam memenuhi hal tersebut, aturan di dalam PMA senantiasa diperbarui. Kendati demikian, Permendagri mengatur terkait layanan administrasi kependudukan bagi perkawinan yang tidak tercatat, hal ini penulis memandang menimbulkan ambiguitas dan inkonsistensi hukum.
4. Perbedaan yurisdiksi dan tingkatan hukum: Tidak seharusnya terjadi aturan pencatatan tidak tercatat dimasukkan ke dalam aturan administrasi kependudukan karena sedianya aturan tentang perkawinan sudah berlaku dan

memberikan jalan tengah bagi yang belum mencatatkan perkawinannya. Jika perkawinan tidak tercatat dimasukkan sebatas hanya pada pendataan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil mungkin masih dikategorikan ke dalam pencatatan dan pendataan penduduk, namun secara output di dalam aturan lain (Permendagri) perkawinan yang tidak tercatat diberikan hak memperoleh dokumen kependudukan (KK dan Akta Kelahiran) dengan memenuhi persyaratan SPTJM, maka aturan tersebut yang menimbulkan perbedaan terkait yurisdiksi dan tingkatan hukum.

5. Evolusi dan perubahan hukum: Perubahan dalam hukum dan peraturan perundang-undangan terjadi seiring waktu bertujuan mengakomodasi perubahan sosial, teknologi, dan kebutuhan masyarakat. Begitu pula yang terjadi dengan hukum perkawinan terkait aturan pencatatan nikah yang sudah berlaku, apabila konteks pasangan perkawinan tidak tercatat tetap diakomodir di dalam memperoleh hak administrasi kependudukan, maka seharusnya perubahan tersebut terharmonisasi dengan baik sehingga tidak menimbulkan inkonsistensi dan kompleksitas dalam sistem hukum.

## **B. Dampak pemberlakuan Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 terhadap masyarakat**

Segala kebijakan yang diterapkan di Negara ini, pasti mempunyai dampak hukum, baik terhadap masyarakat maupun terhadap peraturan lainnya. Oleh sebab itulah, perlu adanya penelitian terkait dengan dampak Permendagri No. 108 Tahun 2019 terhadap UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Berdasarkan ketentuan Undang- Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat (1) disebutkan

bahwa “*Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu*”, kemudian dalam ayat (2) disebutkan bahwa “*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan Perundang-Undangan yang berlaku*”. Berdasarkan pada UU Perkawinan tersebut, sahnya suatu perkawinan harus sah berdasarkan agama dan juga harus dicatatkan pula perkawinan tersebut oleh Pegawai Pencatat Nikah yang berwenang, sehingga perkawinan mempunyai kekuatan hukum dan peristiwa perkawinan tersebut pun dapat dibuktikan serta telah diakui oleh Negara. Hal ini penting dilakukan untuk kepentingan suami, isteri, serta anak yang lahir dari perkawinan serta harta yang ada dalam perkawinan tersebut.<sup>78</sup>

Namun setelah terbitnya Permendagri No. 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran yang telah dicabut dengan adanya Permendagri No. 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk, Warga Negara Indonesia yang melaksanakan perkawinan siri seolah mendapat angin segar untuk bisa mencatatkan status perkawinannya dalam akta otentik yang dikeluarkan oleh Disdukcapil Kemendagri. Namun hal tersebut dipastikan baru bisa berlaku dalam hal pemenuhan administrasi kependudukan yang dapat mencantumkan status perkawinan belum tercatat dalam akta otentik yang dikeluarkan oleh Kemendagri. Namun dalam hal pemenuhan hak perdata anak terhadap ayahnya, maupun istri terhadap suaminya masih menimbulkan multitafsir, apakah orang yang telah dicatatkan di dalam akta otentik yang diterbitkan oleh Kemendagri bisa untuk mendapatkan segala hak perdatanya, mulai dari hak nafkah sampai hak warisnya.

---

<sup>78</sup>. Beby Sendy, *Hak yang Diperoleh Anak dari Perkawinan tidak Dicatat*, Jurnal Hukum Responsif FH UNPAB Volume 7 Nomor 7 Maret 2019, hlm.2.

Terkait bolehnya mencantumkan status perkawinan belum tercatat dalam dokumen kependudukan, telah diatur di dalam Permendagri No. 108 Tahun 2019 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019. Dalam Permendagri No. 108 Tahun 2019 tersebut telah dijelaskan dan mendapat kepastian bahwa status anak dari pernikahan belum tercatat bisa untuk dimasukkan statusnya sebagai anak dari ayah dan ibunya dalam akta kelahirannya, sebagaimana telah terdapat dalam Pasal 48 ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, bahwa “Dalam hal pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 tidak dapat memenuhi persyaratan berupa:

1. Buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah;
2. Status hubungan dalam keluarga pada KK menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami istri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran sebagai anak ayah dan ibu dengan tambahan frasa yaitu: yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>79</sup>

Sedangkan di dalam Permendagri No. 108 Tahun 2019 pada Pasal 10 Ayat (2) Permendagri No. 108 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa, dalam hal Penerbitan KK Baru karena membentuk keluarga baru sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat. Aturan terkait SPTJM (Surat Pernyataan

---

<sup>79</sup>. Pasal 48 ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

Tanggung Jawab Mutlak) juga telah terdapat dalam Pasal 5 ayat (2) huruf e Permendagri No. 109 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa, Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran sebagai pasangan suami isteri, untuk persyaratan pencatatan kelahiran apabila pemohon tidak dapat menunjukkan buku nikah/kutipan akta perkawinan tetapi status hubungan orangtua dalam KK menunjukkan sebagai suami isteri. Berdasarkan pada peraturan tersebut, kita bisa menarik kesimpulan bahwa pasangan nikah yang belum tercatat bisa berada dalam satu Kartu Keluarga dengan menambahkan keterangan di dalam nomenklatur Kartu Keluarga berupa penjelasan bahwa perkawinan tersebut belum tercatat dengan melampirkan keterangan di dalam SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) bahwa perkawinan tersebut belum tercatat.<sup>80</sup>

Diantara permasalahan yang terjadi dengan mencantumkan status perkawinan belum tercatat di dalam Kartu Keluarga adalah jika dalam Kartu Keluarga tersebut kedudukan suami dan istri adalah kawin tidak tercatat atau belum tercatat. Bagaimana konsekuensinya terhadap fungsi Kartu Keluarga tersebut. Bukankah Kartu keluarga merupakan akta otentik yang mempunyai nilai pembuktian yang sempurna dan mengikat dalam melakukan proses persidangan di Pengadilan.<sup>81</sup>

Selain itu, dampak peraturan tersebut terhadap proses isbat nikah pun agar seseorang mencatatkan perkawinannya di pengadilan karena sebab hanya melangsungkan perkawinan berdasarkan agama seolah terabaikan. Sebab dalam hukum perkawinan di Indonesia, bagi pasangan nikah siri yang ingin perkawinannya diakui oleh Negara, maka ia harus melakukan isbat nikah di Pengadilan. Sebab, jika

---

<sup>80</sup>. Pasal 5 ayat (2) huruf e Permendagri No. 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan.

<sup>81</sup>. Rofik Samsul Hidayat, *Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019*, Jurnal Pendidikan Tambusai Volume 6 Nomor 1 Tahun 2022, hlm.2413.

ia tidak melakukan proses isbat nikah di Pengadilan, maka perkawinannya belum diakui oleh Negara. Isbat nikah berdasarkan pada Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/032/SK/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan adalah pengesahan atas perkawinan yang telah dilangsungkan menurut syariat agama Islam, akan tetapi tidak dicatat oleh KUA atau PPN yang berwenang. Isbat Nikah adalah cara yang dapat ditempuh oleh pasangan suami istri yang telah melangsungkan pernikahan secara sah menurut hukum agama namun belum dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Tujuan dari dilakukannya isbat nikah tersebut adalah untuk mendapatkan pengakuan dari Negara atas pernikahan yang telah dilangsungkan oleh pasangan suami istri tersebut serta agar anak-anak yang lahir selama pernikahan tersebut juga mendapat pengakuan oleh Negara, sehingga pernikahannya tersebut berkekuatan hukum.<sup>82</sup>

Dampak positif yang bisa kita lihat dengan adanya kemudahan dalam pembuatan Kartu Keluarga atau Akta Kelahiran dengan menggunakan SPTJM untuk pasangan suami isteri yang belum mencatatkan perkawinannya adalah dengan terlindunginya hak-hak anak. Hal tersebut sejalan dengan keterangan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak bahwa Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup>. Meita Djohan Oe, *Isbat Nikah dalam Hukum Islam dan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Pranata Hukum Volume 8 No 2 Juli 2013, hlm.139.

<sup>83</sup>. Pasal 1 angka 2 UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Berdasarkan UU tersebut dapat kita simpulkan bahwa setiap hak-hak anak wajib dilindungi dan dijamin oleh Negara agar anak tersebut dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan harkat dan martabat manusia. Bahkan, dengan diakuinya setiap anak yang lahir dari perkawinan siri dengan mencantumkan nama kedua orang tua anak tersebut pada akta kelahiran anak dengan melampirkan SPTJM dalam pembuatan akta kelahirannya sebagai pengganti akta nikah, merupakan suatu perlindungan bagi anak dalam menjaga hak-hak anak. Secara administratif, hak anak telah terpenuhi dengan dibuatkannya akta kelahiran anak dengan mencantumkan Ibu dan Bapaknya sebagai pengakuan Negara atas kelahirannya. Namun dampak yang lebih luas bukan hanya terjadi pada hak-hak administratif saja, namun juga peraturan tersebut bisa menjamin agar anak tersebut mendapat perlakuan yang seharusnya dan dididik berdasarkan pada perlakuan yang layak tanpa adanya diskriminasi, sehingga jika suatu saat hak anak tersebut dilanggar oleh orang tuanya, seperti mendapat kekerasan, diskriminasi, maupun diterlantarkan, orang tua anak tersebut bisa dimintai pertanggung jawabannya. Sedangkan hak anak merupakan hal yang harus dijamin oleh Negara maupun orang tuanya, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 12 UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, bahwa Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, masyarakat, negara, pemerintah, dan pemerintah daerah.<sup>84</sup>

Oleh sebab itulah, diantara dampak negatif dari pencatatan perkawinan di lembaga Disdukcapil adalah meskipun pasangan nikah siri tersebut telah berada dalam satu dokumen kartu keluarga dan dituliskan pula status perkawinan belum

---

<sup>84</sup>. Pasal 1 angka 12 UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

tercatat, pasangan nikah siri tersebut belum mempunyai kepastian hukum di ranah Pengadilan. Sebab dalam setiap perkara yang diajukan oleh pasangan suami isteri, ia harus membuktikannya dengan akta nikah. Namun, meskipun pasangan nikah siri yang telah tercatat perkawinannya dalam kartu keluarga belum mempunyai kepastian hukum di ranah peradilan, dokumen kependudukan tersebut dapat menjadi bukti untuk dilangsungkannya isbat nikah di Pengadilan. Sebab, alat bukti administrasi itu masih merupakan bukti awal dalam ranah peradilan. Sehingga, meskipun pasangan nikah siri tersebut nantinya terbukti sebagai pasangan nikah yang telah melangsungkan pernikahan secara sah berdasarkan agama, maka hakim bisa mengarahkannya untuk melakukan isbat nikah di Pengadilan. Agar selanjutnya, jika putusan terkait dengan isbat nikah tersebut dikabulkan oleh Pengadilan, maka penetapan hasil siding tersebut di bawa ke Kantor Urusan Agama (KUA) agar perkawinannya dicatatkan berdasarkan pada Peraturan Perundangundangan yang berlaku agar perkawinan tersebut mempunyai kekuatan hukum.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada rumusan masalah yang selanjutnya telah dibahas serta dilakukan analisis oleh penulis, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Surat Edaran MENDAGRI No. 108 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan di Kabupaten Lebong dapat terlihat jelas dari data dimana masyarakat yang menikah tetapi belum memiliki akta perkawinan mencapai angka persentase sebesar 54,05%. Hal tersebut mengacu kepada situasi di mana ada ketidaksesuaian atau perbedaan terhadap aturan pencatatan nikah di dalam hukum perkawinan yang berlaku, diantaranya yaitu kontradiksi antara peraturan perundang-undangan: Perkawinan yang sah di mata hukum negara tertuang di dalam UUP No 1 Tahun 1974, dan dipertegas oleh KHI dan Fatwa MUI. Namun dengan terbitnya Permendagri 108/2019 dinilai menentang aturan perkawinan yang berlaku dan menciptakan kebingungan masyarakat dalam mengimplementasikan peraturan tersebut. Kemudian juga terdapat perbedaan yurisdiksi dan tingkatan hukum. Tidak seharusnya terjadi aturan pencatatan tidak tercatat dimasukkan ke dalam aturan administrasi kependudukan karena sedianya aturan tentang perkawinan sudah berlaku dan memberikan jalan tengah bagi yang belum mencatatkan perkawinannya. Jika perkawinan tidak tercatat dimasukkan sebatas hanya pada pendataan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil mungkin masih dikategorikan ke dalam pencatatan dan pendataan penduduk, namun secara

output di dalam aturan lain (Permendagri) perkawinan yang tidak tercatat diberikan hak memperoleh dokumen kependudukan (KK dan Akta Kelahiran) dengan memenuhi persyaratan SPTJM, maka aturan tersebut yang menimbulkan perbedaan terkait yurisdiksi dan tingkatan hukum

2. Dengan diakuinya setiap anak yang lahir dari perkawinan siri dengan mencantumkan nama kedua orang tua anak tersebut pada akta kelahiran anak dengan melampirkan SPTJM dalam pembuatan akta kelahirannya sebagai pengganti akta nikah, merupakan suatu perlindungan bagi anak dalam menjaga hak-hak anak. Oleh sebab itulah, diantara dampak dari pencatatan perkawinan di lembaga Disdukcapil adalah meskipun pasangan nikah siri tersebut telah berada dalam satu dokumen kartu keluarga dan dituliskan pula status perkawinan belum tercatat, pasangan nikah siri tersebut belum mempunyai kepastian hukum di ranah Pengadilan. Sebab dalam setiap perkara yang diajukan oleh pasangan suami isteri, ia harus membuktikannya dengan akta nikah. Namun, meskipun pasangan nikah siri yang telah tercatat perkawinannya dalam kartu keluarga belum mempunyai kepastian hukum di ranah peradilan, dokumen kependudukan tersebut dapat menjadi bukti untuk dilangsungkannya isbat nikah di Pengadilan. Sebab, alat bukti administrasi itu masih merupakan bukti awal dalam ranah peradilan. Sehingga, meskipun pasangan nikah siri tersebut nantinya terbukti sebagai pasangan nikah yang telah melangsungkan pernikahan secara sah berdasarkan agama, maka hakim bisa mengarahkannya untuk melakukan isbat nikah di Pengadilan. Agar selanjutnya, jika putusan terkait dengan isbat nikah tersebut dikabulkan oleh Pengadilan, maka penetapan hasil siding tersebut di bawa ke Kantor Urusan

Agama (KUA) agar perkawinannya dicatatkan berdasarkan pada Peraturan Perundangundangan yang berlaku agar perkawinan tersebut mempunyai kekuatan hukum.

## **B. Saran**

Berdasarkan analisis yang telah dijelaskan, maka dalam hal ini penulis memberikan saran agar masyarakat yang melakukan perkawinan agar mencatatkan perkawinannya sebagaimana Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah dirubah dengan Undang-Undanga Nomor 16 Tahun 2019 yang menyatakan “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”, sehingga memiliki bukti tentang adanya perkawinan, dengan demikian memberikan kemudahan masyarakat dalam hal pengurusan administrasi kependudukan, serta terwujudnya kejelasan dan kepastian nasab seseorang yang berdasar pada perkawinan yang sah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aljarofi, Amanda Zubaidah. 2019. *Kategori Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blanko Kartu Keluarga Perspektif Yuridis,* Al-Hukama
- Arifandi , Firman. 2018. *Serial Hadist 1: Anjuran Menikah dan Mencari Pasangan.* Jakarta; Rumah Fiqih Publishing
- Basyir, Ahmad Azhar. 1989. *Hukum Perkawinan Islam.* Yogyakarta: Universitas Indonesia
- Taringan, Azhari Akmal. 2013. *Hukum Perdata di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No.1 Tahun 1974 sampai KHI.* Jakarta: Kencana Pranada Media Group
- Depag RI. 2011. *Himpunan peraturan Perundang-undangan Perkawinan: Undang - Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974.* Jakarta: Dirjen Bimas Islam dan Penyelenggaraan Haji
- Djubaedah, Neng. 2012. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam.* Jakarta: Sinar Grafika
- Fuady, Munir. 2013, *Teori-teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum.* Kencana Prenadamedia Group, Jakarta
- Fulthoni, 2009. *Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan.* Jakarta: ILRC
- Jamaluddin. 2016. *Buku Ajar Hukum Perkawinan.* Unimal Press.
- Ja'far, Kumedi. 2021. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia.* Bandar Lampung: Arjasa Pratama
- Kamal, Mustafa. 2002. *Fikih Islam (Sesuai Putusan Majelis Tarjih).* Yogyakarta: Citra Karsa Mandiri

Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 *Tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*

Lestari , Wahyu. 2023. *Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah Di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum, Kemaslahatan Dan Harmonisasi Hukum*. TESIS Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta

Setya, Hariski Romadona. 2023. *Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Pada Pencatatan Perkawinan Belum Tercatat*. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Soerjono, Soekanto. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press

Sopyan, Yayan. 2012. *Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*. RMBooks PT Wahana Semesta Intermedia

Zamzami, Mukhtamar. 2018. *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Zulyadi, Rizkan. 2020. *Kerangka Teori Dalam Penelitian Hukum*. Medan: Enam Media

## DOKUMENTASI PENGAMBILAN DATA



## **CURICULUM VITAE**

Perempuan dengan berbagai kekuatan dan harapan untuk bisa selalu membahagiakan kedua orang tua, anak dan semua keluarga.

Nama : RIZKI WELLY SRIKANDI, S.Kep, M.H

Tempat, Tanggal Lahir : Muara Aman, 06 September 1987

Jenis Kelamin : Perempuan

No Hp : 0812-7412-5023

Agama : Islam

Alamat : Kelurahan Tanjung Agung Kecamatan  
Tubei

Riwayat Pendidikan : a. SD Negeri 20 Kampung Muara Aman  
b. SMP Negeri 01 Kampung Muara Aman  
c. SMA Negeri 01 Kampung Muara Aman  
d. D3 Keperawatan Sagta Bakiti Bengkulu

e. S1 Keperawatan Dehasen Bengkulu

f. S2 IAIN Curup Bengkulu

Riwayat Pekerjaan : PNS Pemerintah Daerah Kabupaten Lebong.

