

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Perkawinan adalah ikatan suci dan luhur antara laki-laki dan perempuan yang diakui sebagai suami istri dan diizinkan untuk melakukan hubungan seksual dengan tujuan membangun rumah tangga yang penuh kasih sayang, kebajikan, dan saling menyantuni, yang biasanya disebut sebagai sakinah, mawaddah, dan warahmah.¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-undang perkawinan menjelaskan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.² Kompilasi Hukum Islam juga menjelaskan perkawinan sebagai ijab qabul yang kuat dalam menaati perintah-perintah Alloh SWT dan barang siapa yang melaksanakan perkawinan berarti dia telah melaksanakan salah satu perintah Alloh SWT.³

Adanya undang-undang perkawinan Setiap warga negara harus mematuhi hukum yang berlaku, termasuk undang-undang perkawinan, yang memberikan kepastian hukum tentang harta benda, keluarga, dan konsekuensi hukum dari perkawinan.⁴

¹ Sudarsono, 2005, *Hukum Perkawinan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta, 2

² Undang-undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 1

³ Kharisudin, *Nikah Siri Dalam Perspektif Kompilasi Hukum Islam Dan Undang-Undang Perkawinan Indonesia*, Jurnal Perspektif, Vol. 26 No. 1 Tahun 2021 Edisi Januari, 49

⁴ K. Wantjik Saleh, 1982, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta Timur: Ghalia Indonesia, 3

Perkawinan juga merupakan salah satu peristiwa hukum yang dicatat dalam administrasi kependudukan, Pencatatan perkawinan merupakan sebuah upaya yang diatur dalam perundang-undangan untuk tujuan tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan perkawinan.⁵ Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan menerangkan bahwa “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”, Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 menjelaskan bahwa “Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat”, namun untuk memenuhi ketentuan tersebut dalam pasal 6 ayat (2) dan pasal 7 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam dijabarkan lagi bahwa “Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan Hukum”, dan juga “Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah” Ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah atau buku nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN), dalam hal ini akta nikah atau buku nikah dapat dijadikan sebagai bukti dalam hal menegakkan keadilan.⁶

Pada Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (selanjutnya disebut PP No. 9 Tahun 1975), dalam Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa : “Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan

⁵ Konsideran Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan (Ali, 2012) (dkk, 2009)

⁶ Mohammad Daud Ali, 2012, Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia, Cet.XVII, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 298.

Nikah, Talak dan Rujuk” Pada ayat (2) dijelaskan 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 perundangundangan mengenai pencatatan perkawinan”.

Ketentuan-ketentuan di atas sudah jelas bahwa Undang-Undang telah memerintahkan untuk mencatat setiap perkawinan, tetapi dinamika di lapangan masih dijumpai perkawinan yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi atau tidak dicatatkan, pada tahun 2023 Australia Indonesia Partnership for Justice menyatakan terdapat 400.000 kasus anak dan remaja menikah setiap tahunnya di Indonesia dan hanya 65.000 kasus dispensasi kawin yang diajukan ke pengadilan. Hal ini menandakan bahwa masih terdapat lebih dari 330.000 perkawinan anak dan remaja setiap tahunnya yang tidak dapat dicatatkan oleh Kantor Urusan Agama atau Pencatatan Sipil karena tidak melalui pengadilan.⁷ Inilah yang menjadi problem di masyarakat, sebab perkawinan yang tidak dicatatkan dapat mempengaruhi pelayanan administrasi seseorang, hal ini sejalan dalam UU No 23 Tahun 2006 dijelaskan bahwa pencatatan perkawinan merupakan pencatatan peristiwa penting tiap warga negara Indonesia.

Mengenai pencatatan perkawinan ini, ada beberapa peraturan yang saling berkaitan diantaranya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan

⁷ <https://www.kemenkopmk.go.id/kemenko-pmk-tanggapi-serius-perkawinan-yang-tidak-tercatat-negara> di akses pada 20 November 2024

Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil, Permendagri No. 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil, Permendagri Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

Banyak konsekuensi hukum yang didapat jika perkawinan tidak dicatat. Namun karena setiap penduduk wajib terdata di dalam kartu keluarga, setiap penduduk di Indonesia wajib untuk melaporkan setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa-peristiwa yang dialami seperti kelahiran, perkawinan, dan bahkan kematian tersebut kepada instansi pelaksana. Laporan ini akan berakibat mempengaruhi dalam menerbitkan dan/atau merubah Kartu Keluarga (KK) dan surat keterangan kependudukan lain yang mencakup status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap, pindah datang, atau perubahan alamat.⁸

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Pasal 10 ayat (2) menjelaskan bahwa pasangan suami istri yang kawin belum tercatat atau tidak memiliki buku nikah dapat juga mencatatkan perkawinannya di dukcapil dengan menandatangani SPTJM Perkawinan/ Perceraian Belum Tercatat. SPTJM tersebut dapat menerbitkan kartu keluarganya dengan kalimat tambahan yang menerangkan status perkawinan orang tua si anak yang bunyinya “Kawin belum tercatat”. Solusi yang diberikan oleh pemerintah bagi pasangan kawin belum tercatat adalah dengan menandatangani SPTJM yang terdiri atas 2 yaitu

⁸ Fulthoni Dkk, Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan (Jakarta: Ilrc, 2009), 3.

SPTJM Data Kelahiran dan SPTJM Kebenaran Pasangan Suami Istri yang mana dalam akta kelahiran si anak ada tambahan kalimat yang bunyinya “yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang undangan”.

Latar belakang dikeluarkannya peraturan tersebut adalah karena munculnya berbagai permasalahan manakala pasangan yang sudah kawin namun tidak memiliki buku nikah/akta perkawinan sedang pada Kartu Keluarganya telah ditulis kawin, karena hal ini membawa konsekuensi terhadap Akta Kelahiran anak tersebut yang tertulis menjadi Anak Seorang Ibu, dan apabila ditulis belum kawin pada Kartu Keluarga maka Status Hubungan Dalam Keluarga antara pasangan dan anak-anaknya menjadi orang lain. Hal tersebut menandakan bahwa pencatatan status perkawinan secara negara sebagai peristiwa penting harus dilakukan karena memiliki konsekuensi hukum bagi suami, istri dan anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut.⁹

Kartu keluarga menurut UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Kartu Keluarga (KK) merupakan dokumen identitas yang penting dan wajib dimiliki oleh setiap keluarga di Indonesia. Sebagai dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil), KK mencantumkan informasi dasar tentang anggota keluarga, seperti nama, tempat tanggal lahir, hubungan keluarga, status perkawinan, pendidikan, dan pekerjaan.

⁹ <https://mail.dp3ak.jatimprov.go.id/berita/link/237> diakses pada 8 Agustus 2024

Kartu Keluarga sangat penting baik sebagai identitas maupun sebagai akses ke berbagai layanan publik seperti layanan kesehatan : Setiap anggota keluarga bisa mendapatkan akses ke layanan kesehatan dasar dan perlindungan kesehatan dari pemerintah, pendidikan : Data dalam KK memverifikasi alamat dan identitas anggota keluarga yang mengajukan pendaftaran., Akses bantuan sosial : dengan kartu keluarga memudahkan pemerintah dalam mendata dan menyalurkan bantuan kepada keluarga sesuai dengan kondisi ekonomi dan jumlah anggota keluarga yang terdaftar serta pelayanan lainnya.

Berdasarkan penjelasan diatas ada perbedaan hukum antara undang-undang perkawinan dan permendagri Nomor 108 Tahun 2019, dimana dengan adanya permendagri tersebut akan lebih banyak masyarakat yang mengesampingkan pencatatan perkawinan, tetapi disisi lain dengan adanya permendagri tersebut negara memberikan sebuah trobosan bagi masyarakat yang belum mencatatkan perkawinannya untuk tetap bisa mendapatkan kartu keluarga, sehingga hak-haknya sebagai warga negara Indonesia tetap didapatkan.

Dalam penelitian-penelitian yang sudah dilakukan, seperti dalam penelitian Muhammad Hafidz Amrulloh dengan judul *Kebijakan Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqashid Syariah Jasser Auda*¹⁰ dalam penelitian tersebut kebijakan status perkawinan belum tercatat perlu adanya penyesuaian peraturan antara kebijakan dengan setiap aturan dalam tiap-tiap hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, agar suatu peraturan tersebut tidak berpotensi untuk saling

¹⁰ Amrulloh, Muhammad Hafidz (2022) *Kebijakan Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqashid Syariah Jasser Auda*. Prodi Hukum Keluarga Islam IAIN Kediri, 2022

bersinggungan antar satu sama lain. Faida Fidiani dengan judul *Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)*¹¹ berdasarkan perspektif Sistem Hukum Lawrance M. Friedman kebijakan ini seakan-akan terjadi ketimpangan karena tidak saling mendukung dalam mewujudkan perkawinan yang wajib tercatat, namun Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Jombang bekerja sama dengan instansi terkait seperti Pengadilan Agama membuat trobosan berupa pelaksanaan Isbat Nikah masal Terpadu sehingga bagi bagi suami istri yang belum mencatatkan perkawinannya bisa dicatatkan secara resmi. Febry Azka Nadia dengan judul *Perkawinan Belum Tercatat Kajian Undang-undang, Hak Asasi Manusia, dan Maqasid Shariah*¹² penelitian tersebut menyimpulkan bahwa Status kawin belum tercatat menyebabkan pengurangan hak sebagai warga negara, karena pihak KUA tidak dapat melayani status kawin belum tercatat. Sedangkan dari sisi maqasid shariah akan menyebabkanterancamnya hifz al-nasl dan hifz al-nasab.

Gustav Radbruch menyampaikan bahwa ada tiga hal penting dalam hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan manfaat bagi masyarakat Menurutnya, ketiga nilai ini harus menjadi bagian pokok dari cara kita memahami hukum agar masyarakat bisa hidup dengan tertib. Masyarakat selalu menginginkan keadaan yang tertib, dan untuk mencapainya, hukum harus bisa

¹¹ Faida Fidiani, *Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga*, Tesis Magister Hukum, UIN Malang, 2022

¹² Febry Azka Nadia, *Perkawinan Belum Tercatat Kajian Undang-undang, Hak Asasi Manusia dan Maqasid Shariah*, OPINIA DE JOURNAL, Vol.3No.2, Desember 2023

memberikan keadilan, manfaat, dan kepastian.¹³ Jadi, menurut Radbruch, tujuan utama hukum adalah untuk mencapai keadilan, manfaat, dan kepastian.

Menurut Gustav Radbruch keadilan adalah perlakuan yang adil, tidak memihak, mendukung yang benar, tidak memihak pihak tertentu, tidak merugikan seseorang, dan memberikan perlakuan yang sama kepada semua orang sesuai hak yang mereka miliki. Manfaat berarti hukum harus memberikan keuntungan bagi seluruh masyarakat yang membutuhkannya, baik bagi yang merasa dirugikan maupun yang tidak. Keputusan hukum harus dapat dirasakan oleh kedua belah pihak.¹⁴

Berdasarkan konteks penelitian diatas, pemikiran gustav radbruch tentang keadilan relevan untuk peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana kebijakan status perkawinan belum tercatat dalam kartu keluarga dan bagaimana kebijakan tersebut jika ditinjau dengan perspektif teori keadilan Gustav Radbruch. Dengan menggunakan perspektif teori keadilan Gustav Radbruch diharapkan dapat mengisi kekosongan penelitian sebelumnya dengan menggali lebih dalam terkait kebijakan status perkawinan belum tercatat dalam kartu keluarga. Serta memberikan solusi terhadap kebijakan pemerintah Karena pada dasarnya, hukum yang dibuat dan diberlakukan pada suatu Negara haruslah mendatangkan rasa keadilan, kepastian dan kemanfaatan serta menjamin hak-hak terhadap rakyatnya.

¹³ Santoso, Hari Agus. 2021a. "Perspektif Keadilan Hukum Teori Gustav Radbruch Dalam Putusan Pkpu." *Jatiswara* 36 (3): 325–34.

¹⁴ Nahak, Alfonsus. 2023. "Problematika Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Perspektif Hukum Gustav Radbruch." *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora* 2 (3): 11659–74.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa akibat hukum yang ditimbulkan terkait Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap pencatatan pernikahan?
2. Bagaimana kebijakan status perkawinan belum tercatat dalam Kartu keluarga perspektif teori keadilan Gustav Radbruch?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Mengetahui dan menganalisis akibat hukum yang ditimbulkan terkait Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap pencatatan pernikahan.
2. Menganalisis Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 berdasarkan teori keadilan Gustav Radbruch

D. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan memperkaya kajian hukum keluarga dan filsafat hukum, dapat menjadi sumber pengetahuan yang dapat menambah wawasan serta informasi kepada para pembaca. Serta dapat menjadi acuan maupun perkembangan pola pikir terhadap peneliti-peneliti berikutnya yang hendak melakukan penelitian dengan tema yang sama dengan penulis.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan dan bahan evaluasi untuk para pemangku kebijakan yang berwenang agar mengedepankan aspek keadilan dalam menyusun peraturan perundang-undangan sehingga tidak ada masyarakat yang merasa dirugikan.

E. PENELITIAN TERDAHULU

1. Tesis yang ditulis oleh Faida Fidiani¹⁵ pada tahun 2022 yang berjudul *“Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga” (Studi Di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)* Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (sosiologis) dengan menggunakan metode penelitian deskriptif, hasil penelitian ini adalah Implementasi administrasi perkawinan tidak tercatat dalam kartu keluarga telah diterapkan dengan baik oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang namun dalam analisis Legal substance antara undang-undang perkawinan, Perpres Nomor 96 Tahun 2018, dan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 seakan-akan terjadi ketimpangan karena tidak saling mendukung dalam mewujudkan perkawinan yang wajib dicatatkan.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah topik pembahasan sama-sama administrasi perkawinan yang berhubungan dengan kartu keluarga, sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah jenis penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (field research) sedangkan penelitian penulis menggunakan penelitian pustaka (library research), kemudian fokus penelitian ini adalah implementasi administrasi perkawinan tidak tercatat dalam kartu keluarga, sedangkan penelitian penulis lebih fokus pada kebijakan status perkawinan belum tercatat pada kartu keluarga, dan pada penelitian ini menggunakan teori sistem hukum

¹⁵ Faida Fidiani, *Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga*, Tesis Magister Hukum, UIN Malang, 2022

Lawrence M. Freadman untuk menganalisisnya, sedangkan penelitian penulis menggunakan analisis teori keadilan Gustav Radbruch.

2. Tesis yang ditulis oleh Abd. Rasid¹⁶ pada tahun 2020 yang berjudul *“Perkawinan Tidak Tercatat Perspektif teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman (studi di Desa Saobi Kecamatan Kangayan Kabupaten Sumenep).*

Penelitian ini memiliki tujuan yakni untuk mengetahui latar belakang praktik perkawinan tidak tercatat di Desa Saobi Kecamatan Kangayan Kabupaten Sumenep, dan untuk mengungkap praktik perkawinan tidak tercatat perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Fredman.

Hasil penelitian Abd. Rasid menyimpulkan bahwa latar belakang praktik perkawinan tidak tercatat di desa saobi karena mindset masyarakat, tokoh masyarakat, modin/kepala dusun dan pihak KUA masih biner (tidak terintegrasi) antara pencatatan dan perkawinan tidak tercatat.

Penelitian milik Abd. Rasid memiliki persamaan dan perbedaan dalam penelitian penulis. Persamaan dengan penelitian penulis adalah topik pembahasan terkait perkawinan tidak tercatat, sedangkan perbedaannya adalah penelitian penulis lebih fokus pada kebijakan status perkawinan belum tercatat pada kartu keluarga, selain itu perspektif yang diambil juga berbeda penulis memakai perspektif keadilan Gustav Radbruch, dan metode penelitian yang diambil adalah penelitian normatif.

3. Jurnal yang ditulis oleh Amanda Zubaidah Aljarofi¹⁷ pada tahun 2019 yang berjudul *“Kategori Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blanko Kartu*

¹⁶ Abd. Rasid *Perkawinan Tidak Tercatat Perspektif Teori Sistem Hukum Lawrence M. Fredman*, Tesis Magister Hukum, UIN Malang, 2020

¹⁷ Amanda Zubaidah Aljarofi, *Kategori Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blangko Kartu keluarga Perspektif Yuridis*, Jurnal, Al Hukama Volume 09, Nomor 02, Desember 2019

Keluarga Perspektif Yuridis". Penelitian ini lebih meneliti terkait dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blanko kartu keluarga.

Hasil penelitian Amanda Zubaidah Aljarofi menyimpulkan bahwa dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blanko kartu keluarga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatn Sipil.

Penelitian Amanda Zubaidah memiliki kesamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama meneliti tentang perkawinan belum tercatat yang ada dalam kartu keluarga, perbedaan dengan penelitian penulis adalah, penelitian yang diteiliti oleh Amanda hanya membahas dasar hukum dijadikannya status perkawinan belum tercatat dalam kartu keluarga saja sedangkan penelitian penulis membahas lebih dalam terkait kebijakan status perkawinan belum tercatat dalam kartu keluarga dengan perpsektif keadilan Gustav Radbruch.

4. Jurnal yang ditulis oleh Febry Azka Nadia¹⁸ pada tahun 2023 yang berjudul Perkawinan Belum Tercatat Kajian Undang-undang, Hak Asasi Manusia dan Maqosid Shariah, Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dengan menggunakan pendekatan undang-undang (statute approach) dan pendekatan konseptual (conseptual approach). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta

¹⁸ Febry Azka Nadia, *Perkawinan Belum Tercatat Kajian Undang-undang, Hak Asasi Manusia dan Maqosid Shariah*, OPINIA DE JOURNAL, Vol.3No.2, Desember 2023

Pencatatan Sipil bertentangan dengan regulasi-regulasi yang berada di atasnya. Status kawin belum tercatat menyebabkan pengurangan hak sebagai warga negara, karena pihak KUA tidak dapat melayani status kawin belum tercatat. Sedangkan dari sisi maqasid syariah akan menyebabkan terancamnya hifz nasl dan hifz al-nasab.

5. Skripsi Muhammad Hafidz Amrulloh dengan judul *Kebijakan Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqashid Syariah Jasser Auda*¹⁹ Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan hukum normatif dengan teknik pengumpulan data kajian kepustakaan (library research). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan status perkawinan belum tercatat dalam kartu Keluarga tertuang dalam Permendagri No. 108 Tahun 2019 dan Permendagri No. 109 Tahun 2019, kebijakan ini berimplikasi suami dan istri yang menikah secara siri dianggap sudah kawin meskipun tidak memiliki akta nikah, sehingga apabila pasangan tersebut membuat akta kelahiran anaknya, dapat dicantumkan nama ayah dan ibunya dalam akta kelahiran. Ditinjau dengan maqashid syariah Jasser Auda berdasarkan enam fitur sistem sebagai pisau analisisnya, yaitu cognitive nature, wholeness, openness, interrelated hierarchy, multidimensionality, purposefulness. Penelitian Muhammad Hafidz Amrulloh memiliki perbedaan yaitu penelitian penulis menganalisis Kebijakan menggunakan perspektif teori keadilan dan menganalisis akibat hukum adanya kebijakan status perkawinan belum tercatat pada kartu keluarga.

¹⁹ Amrulloh, Muhammad Hafidz (2022) *Kebijakan Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Perspektif Maqashid Syariah Jasser Auda*. Prodi Hukum Keluarga Islam IAIN Kediri, 2022

F. KAJIAN TEORITIS

1. Teori Keadilan Gustav Radbruch

Gustav Radbruch adalah seorang filsuf dan ahli hukum ternama yang lahir pada tanggal 21 November 1878 di Lübeck, Jerman, dan meninggal pada 23 November 1949 di Heidelberg, Jerman. Kehidupan dan kontribusinya dalam dunia hukum memberikan dampak besar pada pemikiran hukum kontemporer, terutama melalui teori keadilan yang dikenal sebagai "Teori Keadilan Radbruch"²⁰

Gustav Radbruch mengungkapkan bahwa tugas teori hukum adalah menjelaskan nilai melalui postulat hukum kepada landasan filosofis tertinggi, karena memang ada kajian filosofis dalam teori hukum.²¹ Radbruch secara tekun telah mengadakan pendekatan dari segi teori hukum (dalam arti luas) lalu membagi ilmu hukum atas tiga lapisan utama; yaitu doktrin hukum, teori hukum (dalam arti sempit) dan filsafat hukum.

Pengertian teori hukum yang dipahami oleh Radbruch mengacu pada eksplorasi ilmiah filsafat hukum, namun jika dipahami lebih dalam, teori hukum Radbruch adalah ilmu hukum itu sendiri atau teori hukum yang dipahami secara luas yang terdiri dari tiga lapis hukum, doktrin hukum, teori hukum dan filsafat hukum.²²

Di antara ketiga lapisan hukum dari suatu teori hukum tersebut, masing-masing mempunyai korelasi yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan antara satu dengan lainnya. Kemudian atas dasar adanya korelasi di antara ketiga lapisan utama dari hukum dimaksud, lebih lanjut Radbruch

²⁰ https://id.wikipedia.org/wiki/Gustav_Radbruch diakses pada 8 Agustus 2024

²¹ Margono, Asas Keadilan, 23.

²² Ibid., 24.

menasihatkan bahwa: *“The ask of legal theory is clarification of legal values and postulates up to their ultimate philosophical foundation”*.

Nasihat yang cukup bijak dari Radbruch dimaksudkan untuk mengingatkan bahwa adapun tugas dari suatu teori hukum, yakni senantiasa berupaya membuat jelas nilai-nilai yang terdapat di dalam kandungan hukum serta postulat-postulatnya sampai kepada landasan filosofisnya yang mendalam.²³

Hukum merupakan suatu unsur kebudayaan, maka seperti unsur-unsur kebudayaan lain, hukum mewujudkan salah satu nilai dalam kehidupan konkret manusia. Nilai itu adalah keadilan. Bahwa hukum hanya berarti sebagai hukum apabila hukum itu merupakan suatu perwujudan keadilan atau sekurang-kurangnya merupakan usaha ke arah itu. Pengertian hukum ini menjadi tolak ukur bagi adil atau tidaknya tata hukum yang di bentuk dalam masyarakat. Menurut Radbruch pengertian hukum dapat dibedakan menjadi tiga aspek yang ketiga-tiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian hukum yang memadai.²⁴

Aspek yang pertama ialah keadilan dalam arti yang sempit yakni menyangkut keselarasan, keseimbangan, dan keserasian antara hak dan kewajiban subjek hukum. Aspek yang kedua adalah tujuan keadilan atau finalitas. Aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Bahwa isi hukum berkaitan secara langsung dengan keadilan dalam arti umum, sebab hukum menurut isinya merupakan perwujudan dari keadilan. Aspek yang ketiga adalah kepastian

²³ Ibid

²⁴ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah* (Yogyakarta: Kanisius, 1982), 162.

hukum atau legalitas. Aspek ini menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.²⁵

Keberadaan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, diharapkan mampu menjalankan fungsinya sebagai alat kontrol (*a tool of social control*) sekaligus sebagai instrumen perekayasa masyarakat (*a tool of social engineering*). Pentingnya memberdayakan kedua fungsi hukum tersebut bagi masyarakat, agar tujuan hukum dapat diwujudkan sekaligus mampu menjalin kehidupan bermasyarakat yang tertib dan damai. Adapun tujuan hukum yang hendak diwujudkan adalah; keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.²⁶

Kata keadilan berasal dari kata *adl* yang berasal dari bahasa Arab. Dalam bahasa Inggris disebut *justice*. Kata *justice* memiliki persamaan dengan bahasa Latin yaitu *justitia*, serta bahasa Prancis *juge* dan *justice*. Kemudian dalam bahasa Spanyol adalah *gerechtigheit*. Definisi dari keadilan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah sifat (perbuatan, perlakuan, dan sebagainya) yang adil, sedangkan definisi adil adalah sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang pada kebenaran, sepatutnya, tidak sewenang-wenang.²⁷

Dari sini dapat kita pahami, bahwa kata keadilan memiliki kesamaan dengan kata *equity* yaitu keadilan, yang dapat dimaknai sebagai berikut; keadilan *justice*, tidak memihak *impartial*, memberikan setiap orang atas haknya *his due*, segala sesuatu yang layak *fair*, atau adil *equitable*, dan

²⁵ Ibid, 163

²⁶ Margono, Asas Keadilan, 16.

²⁷ <https://kbbi.web.id/adil>. Diakses pada 23 November 2024.

prinsip umum tentang kelayakan fairness dan keadilan dalam hal hukum yang berlaku. Keadilan merupakan tuntutan sikap dan sifat yang seimbang antara hak dan kewajiban. Salah satu asas dalam hukum yang terkait dalam hal mencerminkan rasa keadilan yaitu *equality before the law*, yaitu asas yang menyatakan bahwa semua orang sama kedudukannya di hadapan hukum.

Keadilan sebagai tujuan hukum lebih dititikberatkan pada nilai-nilai filsafat hukum, sedangkan kemanfaatan sebagai tujuan hukum lebih ditekankan pada aspek sosiologi hukum, dan kepastian sebagai tujuan hukum lebih berorientasi pada pandangan yuridis formal. Aplikasi dan implementasi ketiga tujuan hukum dimaksud senantiasa mengacu pada serapan konsep skala prioritas dengan lebih mengutamakan keadilan dari kemanfaatan dan kepastian hukum.

Keadilan adalah nilai penting dalam hukum, berbeda dengan kepastian hukum yang bersifat menyamaratakan. Sedang keadilan bersifat individual, sehingga dalam pelaksanaan dan penegakan hukum, publik sangat berkepentingan, bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum tersebut keadilan harus diutamakan dan diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus dilaksanakan secara adil, meski hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, sedangkan keadilan bersifat individual.²⁸

Keadilan dapat diartikan sebagai suatu nilai untuk menciptakan hubungan yang ideal antara manusia satu dengan manusia lainnya, dengan

²⁸ Margono, Asas Keadilan, 105.

memberikan kepada manusia tersebut apa yang menjadi haknya, dan membebaskan kewajiban menurut hukum dan moral. Adil bermakna tidak berat sebelah atau bisa juga dipahami berpegang teguh pada kebenaran dan kepatutan. Kata keadilan berkaitan erat dengan kesetaraan, keseimbangan dan kewajaran.²⁹ Adil dari perspektif etika berarti memberikan kepada seseorang atau komunitas apa yang menjadi haknya.

Dalam mewujudkan tujuan hukum, Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitu pun sebaliknya. Di antara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka harus ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan keadilan hukum (*gerechtigkeits*), kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*).³⁰

Bahwa teori tujuan hukum menurut grand western theory tentang tujuan hukum adalah teori etis, tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan keadilan (*justice*). Teori utilitas tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kemanfaatan (*utility*). Dan teori legalistik, tujuan hukum semata-mata untuk mewujudkan kepastian hukum (*legal certainty*).

Skala prioritas dimaksud, pertama-tama mengusahakan keadilan, barulah kemanfaatan dan yang terakhir kepastian hukum. Idealnya memang selalu diusahakan agar setiap aturan hukum dan setiap penerapan aturan

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Keadilan Sosial* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2014), 43.

³⁰ Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), 123.

hukum senantiasa dapat berhasil mencapai perwujudan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Akan tetapi, jika tidak mungkin maka skala prioritaslah yang harus diberlakukan. Sebagaimana pendapat Gustav Radbruch bahwa jika terjadi benturan antara keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, maka keadilanlah yang harus didahulukan.³¹

Secara historis, pada awalnya menurut Gustav Radbruch tujuan kepastian menempati peringkat yang paling atas di antara tujuan yang lain. Namun, setelah melihat kenyataan bahwa dengan teorinya tersebut Jerman di bawah kekuasaan Nazi melegalisasi praktik-praktik yang tidak berperikemanusiaan selama masa Perang Dunia II dengan jalan membuat hukum yang mengesahkan praktikpraktik kekejaman perang pada masa itu. Radbruch pun akhirnya meralat teorinya tersebut dan meletakkan tujuan keadilan menempati posisi yang paling utama dari pada kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.³²

2. 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

³¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)* (Jakarta: Kencana, 2009), 99.

³² Ahmad Zaenal Fanani, “Berpikir Falsafati dalam Putusan Hakim” *Varia Peradilan* Nomor 304 Maret (2011): 3.

Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dalam Pasal 2, menyatakan bahwa :

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

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

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

c. Memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak tertentu yang timbul karena perkawinan seperti hak waris, hak untuk memperoleh akte kelahiran, dan lain-lain.

Saidus Syahar menyatakan bahwa pada hakekatnya tujuan dari pencatatan perkawinan antara lain :³³

- 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.

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 dan 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,

³³ Saidus Syahar, Undang-undang Perkawinan dan Masalah Pelaksanaannya Ditinjau Dari Segi Hukum Islam, (Bandung :Alumni, 1981), hlm.108.

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.³⁴

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 besar terhadap ketentuan administrasi lainnya, khususnya yang terkait dengan peristiwa dan perbuatan hukum.³⁵

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.³⁶

³⁴ Dewa Putu Tagel, Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Jurnal Vyavahara Duta Volume xiv, No. 2, September 2019, hlm.86-87.

³⁵ Kamal Muchtar, Nikah Sirri di Indonesia, Jurnal Al Jami`ah No. 56 Tahun 1994, hlm.14-15

³⁶ 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.

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.³⁷

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 kasih sayang sehingga dapat melengkapi dan menyempurnakan diri seseorang. Dapat menimbulkan dan menyadari sifat tanggung jawab antar suami dan istri.³⁸

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

³⁷ Yusuf Hidayat, *Panduan Pernikahan Islami*, (Ciamis:Guepedia, 2019), hlm.29.

³⁸ Wahyu Wibisana, "Pernikahan Dalam Islam", *Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim*, Vol. 14, No. 2, (2016), hlm.191

anak dari sebuah perkawinan yang tidak bertanggung jawab dan penyalahgunaan perkawinan itu sendiri.³⁹

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 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.⁴⁰

Dengan demikian, maka cukup jelas bahwa tidak ada peraturan perundangundangan 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.⁴¹

³⁹ Pristiwiyanto, "Fungsi Pencatatan Perkawinan Dan Implikasi Hukumnya", Jurnal Pemikiran Dan Pendidikan Islam, Vol. 11, No. 1, (2018), hlm.36.

⁴⁰ Syahrul Mustofa, Hukum Pencegahan Pernikahan Dini, (Mataram: Guepedia, 2019), hlm.12

⁴¹ 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.

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.

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.⁴²

4. Peraturan Perundang-undangan tentang Pencatatan Perkawinan

Pasal 2 undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dijelaskan bahwa "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya, dan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.", dan ditegaskan pada pasal 6 ayat 2 bahwa "Pencatatan perkawinan dilakukan oleh pejabat yang

⁴² Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku." Hal yang dimaksud sebagaimana Pasal 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.

Pasal 2 peraturan pemerintah nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan menjelaskan bahwa Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk dan selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.

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.⁴³ 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.”

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Pasal 60 Ayat (2) disebutkan bahwa "Setiap perkawinan yang sah harus dicatatkan dalam akta perkawinan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang."

5. Lembaga Pencatat Perkawinan

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.⁴⁴

a. 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

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

⁴⁴ UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

agama 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.⁴⁵

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.⁴⁶

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

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Memori Penjelasan Atas Undang - Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Tanggal 21 November 1946.

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 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.⁴⁷

b. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

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

⁴⁷ Asep Saepudin, Peran Kantor Urusan Agama (KUA) Dalam Melaksanakan Hukum Islam di Indonesia, Inovasi 10, no. 4 (2016), hlm.391.

semua warga Negara Indonesia dan yang berlaku khusus untuk warga Negara Indonesia yang beragama Islam mengenai perkawinan perceraian, lembaga catatan sipil yang berlaku umum di bawah Departemen Dalam Negeri sedangkan lembaga catatan sipil yang berlaku khusus berada di bawah Departemen Agama.⁴⁸

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

⁴⁸ Martha Eri Safira, Hukum Perdata, (CV. Nata Karya, Ponorogo, 2017), hlm.28.

penerbitan Kutipan Akta Pengakuan dan Pengesahan Anak, pencatatan dan penerbitan Kutipan Akta Kematian, penyimpanan dan 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.⁴⁹

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.¹¹⁵ Pencatatan perkawinan di Indonesia termuat dalam UU Admindex 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.

⁴⁹ Pasal 5 ayat (2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1983 Tentang Penataan Dan Peningkatan Pembinaan Penyelenggaraan Catatan Sipil.

- 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
- 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.

6. 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 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”.⁵⁰

⁵⁰ Pasal 10 Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Agama Nomor 125 Tahun 2003

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang mengkaji norma hukum positif sebagai bahasannya. Penelitian hukum normatif dalam teorinya Philipus M. Hadjon adalah:

*“Penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan”.*⁵¹

Penelitian hukum secara normatif merupakan studi dokumen, sehingga sumber bahan hukum yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian atau akad, asas-asas dan prinsip-prinsip hukum, teori hukum, dan pendapat para ahli hukum.⁵² Oleh karena itu, peneliti menggunakan metode penelitian hukum normatif, karena objek kajian hendak diteliti berupa dokumen, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 dan peneliti juga menggunakan bahan kepustakaan lain untuk menganalisis objek kajian yang dibahas dalam penyusunan tesis ini.

2. Sumber Data

Karena penelitian ini menggunakan kepustakaan (library research), maka data atau bahan hukum (legal materials) yang digunakan adalah data sekunder. Adapun bahan-bahan hukum tersebut yaitu:

a. Sumber Primer

⁵¹ Philipus M. Hadjon Dan Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005). 3

⁵² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram : Mataram University Press, 2020), 48.

- 1) Buku Gustav Radbruch, "Legal Philosophy," dalam *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*, ed. John H. Wigmore, dkk.
- 2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- 4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil
- 6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Formulir dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan
- 8) Peraturan Menteri Agama No 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan

b. Data Skunder

Pada bahan hukum sekunder, data diperoleh meliputi buku, karya ilmiah, arsip, dokumen-dokumen resmi lainnya yang menunjang penelitian ini

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data menentukan hasil penelitian, hal ini dimaksudkan guna mengumpulkan data sehingga menghasilkan data yang tersusun secara sistematis sehingga mendapatkan kualitas data yang baik.⁵³ Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini dikumpulkan dan dilakukan secara kepustakaan atau library research. Jenis penelitian yang digunakan adalah kajian kepustakaan (library research) dimana penelitiannya dilakukan dengan konsep-konsep yang ada.⁵⁴

Pengertian dari penelitian kepustakaan (library research) sendiri adalah serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca, mencatat, dan mengolah data penelitian. Terdapat empat ciri-ciri dari penelitian kepustakaan (library research), antara lain: Pertama, peneliti tidak berhadapan langsung dari lapangan melainkan dengan teks atau data angka. Kedua, data pustaka bersifat ready-made atau siap pakai, dimana bahan-bahannya sudah terdapat dalam perpustakaan-perpustakaan. Ketiga, Data pustaka pada umumnya merupakan sumber sekunder. Keempat, Kondisi pustaka tidak dibatasi oleh ruang dan waktu. Peneliti berhadapan dengan informasi yang statik.⁵⁵

4. Analisis Data

Bahan hukum yang telah didapatkan, lalu menyusun bahan hukum dengan menyeleksi bahan hukum berdasarkan kriteria yang sesuai dengan rumusan masalah dan tema penelitian yang akan dianalisis. Analisa bahan

⁵³ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum* (Tangerang: Unpam Press, 2018), 138.

⁵⁴ Muhammad Nasir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), 54.

⁵⁵ Mustika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014), 3-5.

hukum menggunakan pengkajian deskriptif-analitik yaitu menilai konsep-konsep hukum berupa pengertian-pengertian hukum, norma-norma hukum, dan sistem hukum.⁵⁶

Adapun tahapan-tahapannya antara lain:

1) Reduksi

merupakan tahapan untuk memasukan data dengan memilih kesesuaian data yang akan kita masuk kan dengan penelitian, reduksi data dapat dilakukan dengan meringkas beberapa literatur yang berkaitan dengan tujuan dari penelitian ini, guna mendapat gambaran umum terkait topik yang menjadi fokus dari penelitian ini.

2) Eksplorasi data

Pada tahap ini, dilakukan sebagai upaya untuk mengklasifikasikan data-data yang berkaitan dengan pokok penelitian.

3) Evaluasi dan analisis

Setelah data terusun, kemudian dilakukan evaluasi guna memastikan apakah data tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan dari penelitian ini.

Dan tahap ini juga merupakan tahapan untuk proses analisa.

Karena hukum mengandung banyak akan nilai, maka analisa terhadap hukum bersifat preskriptif. Sehingga argumentasi yang diberikan berupa preskripsi atau memberikan apa yang sebaiknya sesuai hukum pada peristiwa hukum yang diteliti.

⁵⁶ Jonaedi Efendi Dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, 180

H. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Sistematika yang akan disajikan dalam penulisan ini terdiri 4 bab, diantaranya adalah :

- i. Bab Pertama adalah Pendahuluan yang di dalamnya terdapat sub-bab yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, telaah pustaka, kajian teoritis, metode penelitian, sistematika pembahasan dan definisi istilah
- ii. Bab Kedua merupakan Pembahasan awal tentang akibat
- iii. Bab Ketiga merupakan Pembahasan kedua akibat hukum yang ditimbulkan terkait Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap pencatatan pernikahan.
- iv. Bab Keempat adalah bab penutup, didalamnya akan dipaparkan kesimpulan yang menjawab kedua rumusan masalah secara ringkas serta berisikan saran-saran akademik konstruktif yang diperlukan.

I. DEFINISI ISTILAH

Berikut merupakan istilah-istilah yang berasal dari judul penulis guna memberikan penjelasan kepada pembaca, diantaranya adalah:

1. **Kebijakan** merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.⁵⁷

⁵⁷ Kemdikbud. "Kamus Besar Bahasa Indonesia" <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kebijakan> di akses tanggal 28 Juli 2024

2. **Perkawinan belum tercatat.** Nikah merupakan ikatan (akad) perkawinan yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan hukum dan ajaran agama.⁵⁸ Sedangkan Kawin Belum Tercatat merupakan perkawinan yang belum dicatatkan kepada petugas yang berwenang sehingga kategori kawin tersebut masuk kedalam kategori kawin belum tercatat. Petugas yang berwenang yang dimaksud adalah Kantor Urusan Agama (KUA) bagi masyarakat muslim dan Dinas Kependudukan Catatan Sipil (Disdukcapil) bagi masyarakat non muslim.
3. **Kartu keluarga** merupakan kertas tebal, berbentuk persegi panjang yang memuat seluruh nama anggota keluarga dengan jenis kelamin, hubungan.

⁵⁸ Kemdikbud. “*Kamus Besar Bahasa Indonesia*” <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/nikah> di akses tanggal 28 Juli 2024