

**PANDANGAN PEGAWAI PENCATAT NIKAH DI KUA KOTA  
YOGYAKARTA MENGENAI PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI  
PASANGAN PERKAWINAN YANG TIDAK TERCATAT**



TESIS

DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER ILMU SYARIAH

OLEH:

**SATMI UTARI AZIZ**  
**20203012049**

PEMBIMBING:

**DR. AHMAD BUNYAN WAHIB, M, Ag., MA**

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU SYARIAH  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

2023

## ABSTRAK

Setiap perkawinan wajib untuk dicatatkan hal ini berdasarkan dengan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, setelah melakukan pencatatan perkawinan pasangan suami istri mendapatkan kutipan akta perkawinan. Kutipan akta perkawinan tersebut nantinya sangat diperlukan saat pembuatan kartu keluarga, kutipan akta perkawinan menjadi bukti perkawinan, dan apabila tidak dapat membuktikan dengan kutipan akta perkawinan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2016 Pasal 5 ayat (2) b bisa digantikan dengan SPTJM. Kebijakan tersebut mendapatkan banyak kritik mulai dari organisasi nasional, kumpulan Kepala KUA, dosen di Universitas. Kebijakan yang dikeluarkan oleh Kemendagri ini menarik untuk diteliti karena mendapat kritikan dari berbagai pihak dan yang menjadi tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pandangan Pegawai Pencatat Nikah mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) dimana datanya diperoleh langsung dari lokasi penelitian. Penelitian ini dilakukan dengan mendeskripsikan sumber primer dan sekunder yang dikumpulkan melalui data observasi dan wawancara dengan pendekatan normatif dan dianalisis menggunakan teori perlindungan hukum dan kepastian hukum.

Hasil penelitian ini adalah bahwa seluruh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta menyetujui SPTJM sebagai dokumen alternatif apabila pasangan yang sudah menikah namun tidak mempunyai akta perkawinan yang dijadikan syarat sebagai penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu keluarga. Penggunaan SPTJM bagi perkawinan tidak tercatat adalah salah satu bentuk perlindungan hukum yang bersifat preventif. Upaya pencegahan tersebut yaitu untuk memenuhi hak-hak administrasi kependudukan setiap penduduk dan hal ini sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD 1945. Agar perkawinan sempurna memiliki kepastian hukum dan kekuatan hukum yang kuat, jalan terbaik untuk perkawinannya adalah melakukan isbat perkawinan di Pengadilan Agama karena dengan isbat perkawinan menjadi dasar adanya kepastian hukum bagi perkawinan yang tidak tercatat.

Kata Kunci : Perkawinan, SPTJM, Kartu Keluarga.

## ABSTRACT

It is mandatory for every marriage to be registered in accordance with the applicable laws and regulations, after recording the marriage of the husband and wife, get a quote from the marriage certificate. The excerpt of the marriage certificate is very much needed later when making a family card, the excerpt of the marriage certificate is proof of marriage, and if it cannot be proven by the excerpt of the marriage certificate in the Regulation of the Minister of Home Affairs No. 9 of 2016 Article 5 paragraph (2) b can be replaced with SPTJM. This policy received a lot of criticism from national organizations, a collection of Heads of KUA, lecturers at universities. The legal implications include that at a practical level, the Civil Registry of the City of Yogyakarta reports that the certificates of children with unregistered marriages are quite high, namely 3,592. Of course speculation will flourish siri marriage. This policy issued by the Ministry of Home Affairs is interesting to study because it received criticism from various parties and the aim of this research is to find out the views of Marriage Registrars regarding the issuance of family cards for unregistered married couples.

The type of research used in this research is field research (*field research*) where the data is obtained directly from the research location. This research was conducted by describing primary and secondary sources which were collected through observational data and interviews with a normative approach and analyzed using the theory of legal protection and legal certainty.

The results of this study are that all Marriage Registrars at the Yogyakarta City KUA approve the SPTJM as an alternative document if a married couple does not have a marriage certificate which is used as a condition for issuing population documents in the form of a family card. The use of SPTJM for unregistered marriages is a form of preventive legal protection. These prevention efforts are to fulfill the population administration rights of every resident and this is in accordance with what is mandated in the 1945 Constitution. In order for a perfect marriage to have legal certainty and strong legal force, the best way for the marriage is to carry out the marriage confirmation at the Religious Court because with the isbat Marriage is the basis for legal certainty for unregistered marriages.

**Keywords:** Marriage, SPTJM, Family Card.

**SURAT PERSETUJUAN TESIS**

Hal : Tesis Saudari Satmi Utari Aziz, S.H.

Kepada Yth.,  
**Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum**  
**UIN Sunan Kalijaga**  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa tesis saudara:

Nama : Satmi Utari Aziz

NIM : 20203012049

Judul : **Pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan Yang Tidak Tercatat**

sudah dapat diajukan kepada Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum.

Dengan ini kami berharap agar tesis atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 01 Agustus 2023 M  
14 Muharram 1445 H

Pembimbing,



Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., MA.,  
NIP. 19750326 199803 1 002



## PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-981/Un.02/DS/PP.00.9/08/2023

Tugas Akhir dengan judul : PANDANGAN PEGAWAI PENCATAT NIKAH DI KUA KOTA YOGYAKARTA  
MENGENAI PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN  
PERKAWINAN YANG TIDAK TERCATAT

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : SATMI UTARI AZIZ, S.H.,  
Nomor Induk Mahasiswa : 20203012049  
Telah diujikan pada : Rabu, 16 Agustus 2023  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang/Penguji I

Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A.  
SIGNED

Valid ID: 646f6a71741



Penguji II

Dr. Malik Ibrahim, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 64dc7ec86999



Penguji III

M. Misbahul Mujib, S.Ag., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 646f21a3b9fd



Yogyakarta, 16 Agustus 2023  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 646f22c4b4ba



## PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Satni Utari Aziz, S.H.

Nim : 20203012049

Jurusan : Magister Ilmu Syariah

Fakultas : Syariah dan Hukum

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya, dan bebas plagiarisme. Jika dikemudian hari terbukti bukan karya saya sendiri atau melakukan plagiarisme maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 01 Agustus 2023 M

14 Muharram 1445

Saya Yang Menyatakan



Satni Utari Aziz, S.H.  
Nim: 20203012049

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## MOTTO

*Jangan tergesa-gesa dalam melakukan sesuatu,  
Tapi lakukanlah terus menerus,  
Tiada yang dapat meluruskan tongkatmu,  
Kecuali meluruskannya terus menerus.*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## PERSEMBAHAN

*Karya ini saya persembahkan untuk :*

*Perhiasan yang paling berharga dan bersinar dalam hidupku  
Ayahanda H. Abul Aziz dan Ibunda Hj. Hasnawati,  
yang terdiri segalanya selalu mendo'akan dengan tulus ikhlas dan  
senantiasa memberikan dukungan terbaik secara moril maupun materiil.  
Terima kasih yang tak tenilai oleh apapun ...*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB

Transliterasi adalah pengalihan tulisan dari satu bahasa ke dalam bahasa lain. Dalam tesis ini yang dimaksud dengan transliterasi adalah pengalihan Bahasa Arab ke Bahasa Indonesia. Transliterasi Arab-Latin yang dipakai dalam penelitian tesis ini mengacu pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dengan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543/u/1987 tertanggal 22 Januari 1998 sebagai berikut:

### A. Konsonan Tunggal

| Huruf Arab | Nama | Huruf Latin        | Keterangan                 |
|------------|------|--------------------|----------------------------|
| ا          | Alif | Tidak dilambangkan | Tidak dilambangkan         |
| ب          | Ba'  | B                  | be                         |
| ت          | Ta'  | T                  | te                         |
| ث          | Sa'  | š                  | es (dengan titik di atas)  |
| ج          | Jim  | J                  | je                         |
| ح          | Ha'  | ḥ                  | ha (dengan titik di bawah) |
| خ          | Kha' | Kh                 | ka dan ha                  |
| د          | Dal  | D                  | de                         |
| ذ          | Zal  | Ẓ                  | zet (dengan titik di atas) |
| ر          | Ra'  | R                  | er                         |

|   |      |    |                             |
|---|------|----|-----------------------------|
| ز | Zai  | Z  | zet                         |
| س | Sin  | S  | es                          |
| ش | Syin | Sy | es dan ye                   |
| ص | Sad  | ṣ  | es (dengan titik di bawah)  |
| ض | Dad  | ḍ  | de (dengan titik di bawah)  |
| ط | Ta'  | ṭ  | te (dengan titik di bawah)  |
| ظ | Za'  | ẓ  | zet (dengan titik di bawah) |
| ع | 'ain | ‘  | koma terbalik di atas       |
| غ | Gain | G  | ge                          |
| ف | Fa'  | F  | ef                          |
| ق | Qaf  | Q  | qi                          |
| ك | Kaf  | K  | ka                          |
| ل | Lam  | L  | el                          |
| م | Mim  | M  | em                          |
| ن | Nun  | N  | en                          |
| و | Waw  | W  | w                           |
| ه | Ha'  | H  | ha                          |

|   |        |   |          |
|---|--------|---|----------|
| ء | Hamzah | ` | apostrof |
| ي | Ya'    | Y | ye       |

### B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

|               |         |                     |
|---------------|---------|---------------------|
| مُتَعَدِّدَةٌ | Ditulis | <i>Muta'addidah</i> |
| عِدَّةٌ       | Ditulis | 'iddah              |

### C. Ta' Marbūtah di Akhir Kata

1. Bila dimatikan ditulis h

|          |         |               |
|----------|---------|---------------|
| حِكْمَةٌ | ditulis | <i>hikmah</i> |
| عِلَّةٌ  | ditulis | 'llah         |

Ketentuan ini tidak diperlukan bagi kata-kata Arab yang sudah terserap dalam Bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya.

2. Bila diikuti dengan kata sandang al serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis h.

|                          |         |                           |
|--------------------------|---------|---------------------------|
| كِرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ | ditulis | <i>Karāmah al-Auliya'</i> |
|--------------------------|---------|---------------------------|

3. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harakat fathah kasrah atau dammah dirulis t atau h.

|                   |         |                       |
|-------------------|---------|-----------------------|
| زَكَاةُ الْفِطْرِ | ditulis | <i>Zakah al-Fitri</i> |
|-------------------|---------|-----------------------|

#### D. Vokal Pendek

|          |        |         |                     |
|----------|--------|---------|---------------------|
| فَعَلَ   | Fathah | ditulis | a<br><i>Fa'ala</i>  |
| ذُكِرَ   | Kasrah | ditulis | i<br><i>zükira</i>  |
| يَذْهَبُ | Dammah | ditulis | U<br><i>yazhabu</i> |

#### E. Vokal Panjang

|   |                   |         |                   |
|---|-------------------|---------|-------------------|
| 1 | Fathah + alif     | ditulis | ā                 |
|   | جَاهِلِيَّةٌ      | ditulis | <i>jāhiliyyah</i> |
| 2 | Fathah + ya' mati | ditulis | ā                 |
|   | تَنْسَى           | ditulis | <i>tansā</i>      |
| 3 | Kasrah + ya' mati | ditulis | ī                 |

|   |                    |         |              |
|---|--------------------|---------|--------------|
|   | كَرِيمٌ            | ditulis | <i>karīm</i> |
| 4 | Dammah + wawu mati | ditulis | <i>ū</i>     |
|   | فُرُوضٌ            | ditulis | <i>furūd</i> |

#### F. Vokal Rangkap

|   |                    |         |                 |
|---|--------------------|---------|-----------------|
| 1 | Fathah + ya' mati  | ditulis | ai              |
|   | بَيْنَكُمْ         | ditulis | <i>bainakum</i> |
| 2 | Fathah + wawu mati | ditulis | au              |
|   | قَوْلٌ             | ditulis | <i>qaul</i>     |

#### G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

|                   |         |                        |
|-------------------|---------|------------------------|
| أَنْتُمْ          | ditulis | <i>a`antum</i>         |
| أَعِدَّتْ         | ditulis | <i>u`iddat</i>         |
| لَيْنِ شَكَرْتُمْ | ditulis | <i>la`in syakartum</i> |

#### H. Kata Sandang Alif + Lam

Kata sandang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan huruf ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyah* dan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyah*.

1. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf Qamariyyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya yakni menggunakan huruf awal “al”

|           |         |                  |
|-----------|---------|------------------|
| الْقُرْآن | ditulis | <i>al-Qur`ān</i> |
| الْقِيَاس | ditulis | <i>al-Qiyās</i>  |

2. Bila diikuti huruf *syamsiyyah* ditulis dengan menggandakan huruf *syamsiyyah* yang mengikutinya yakni dengan menghilangkan huruf “l” (el) nya.

|           |         |                  |
|-----------|---------|------------------|
| السَّمَاء | Ditulis | <i>as-Samā`</i>  |
| الشَّمْسُ | Ditulis | <i>asy-Syams</i> |

**I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat**

Ditulis menurut penulisannya

|                   |         |                      |
|-------------------|---------|----------------------|
| ذَوِي الْفُرُوضِ  | Ditulis | <i>Żawī al-Furūd</i> |
| أَهْلُ السُّنَّةِ | Ditulis | <i>Ahl as-Sunnah</i> |



## J. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku di EYD, diantaranya yaitu huruf kapital untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Nama diri didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri bukan huruf awal kata sandangnya. Contoh:

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ

*Syahru Ramadān al-Lazī unzila fih al-Qur'ān.*

## K. Pengecualian

Sistem transliterasi ini tidak berlaku pada :

- a. Kosa kata Arab yang lazim digunakan dalam bahasa Indonesia dan terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, misalnya hadis, lafaz, shalat, zakat, dan sebagainya.
- b. Judul buku yang menggunakan kata Arab, namun sudah di-Latink-an oleh penerbit, seperti judul buku Al-Hijab, Fiqh Mawaris. Fiqh Jinayah dan sebagainya.
- c. Nama pengarang yang menggunakan nama Arab, tetapi berasal dari negara yang menggunakan huruf Latin, misalnya Quraish Shihab, Ahmad Syukuri Soleh dan sebagainya.
- d. Nama penerbit di Indonesia yang menggunakan kata Arab misalnya Mizan, Hidayah, Taufiq, Al-Ma'arif dan sebagainya

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبينا وحبينا محمد وعلى آله

وصحبه أجمعين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين

أما بعد

Segala puji dan syukur atas segala rahmat dan hidayah yang telah diberikan Allah SWT sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Shalawat serta salam semoga tercurahkan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW, keluarga, sahabat dan para pengikutnya yang memegang teguh ajaran Islam sampai akhir hayat.

Peneliti menyadari bahwa ilmu-ilmu yang dimiliki peneliti masih sangat minim dan terbatas, sehingga dalam penelitian tesis ini masih jauh dari kata sempurna. Akan tetapi, peneliti dalam menyusun tesis ini memiliki kemauan keras dan usaha yang sungguh disertai dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, maka segala kendala dan kesulitan dalam membuat tesis ini dapat teratasi dengan baik .

Oleh karena itu peneliti ingi mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang telah membantu dan memberi dukungan baik moril maupun materiil kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Phil. Al Makin, M.A., selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum , selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
3. Bapak Abdul Mugits, S.Ag., M.Ag., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., MA., selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan pemikiran tenaga, dan waktunya guna untuk dan memberikan pengarahan dalam menyelesaikan penelitian tesis ini sehingga tesis ini dapat terwujud.
5. Bapak Dr. Fathorrahman, S.Ag., M.Si., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang selalu memberikan dukungan dan bimbingan kepada peneliti.
6. Segenap Bapak Ibu Dosen serta Staf Program Studi Magister Ilmu Syariah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan kontribusi besar untuk penulis, yakni berupa ilmu.
7. Segenap Staf Tata Usaha Program Studi Magister Ilmu Syariah Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta yang memberi kemudahan administratif kepada penulis selama masa perkuliahan.
8. Segenap Kepala KUA se Kota Yogyakarta serta pihak terkait yang telah membantu saya dalam memperoleh data, sehingga tesis saya dapat terselesaikan.

9. Orangtua tercinta; Ayahanda H. Abdul Aziz dan Ibunda Hj. Hasnawati yang selalu memberi kasih sayang, perhatian, serta do'a dan cinta yang tak terhingga, yang selalu memberi motivasi kepada peneliti sehingga tesis ini dapat selesai.

Dengan doa yang tulus, peneliti berharap Kepada Allah SWT, semoga semua dorongan dan jasa baik dari semua pihak mendapatkan balasan yang setimpal dari-NYA.

Peneliti menyadari bahwa dalam penelitian tesis ini masih jauh dari sempurna. Maka dari itu saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat diharapkan. Mudah-mudahan tesis ini dapat bermanfaat khususnya bagi peneliti dan umumnya bagi para pembaca. *Aamiin Ya Rabbal 'Aalamiin.*

Yogyakarta,

1 Agustus 2023 M  
14 Muharram 1445 H

Saya yang menyatakan,



**Satmi Utari Aziz, S.H**  
**Nim: 20203012049**

## DAFTAR ISI

|                                                                                                                                                                              |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| <b>ABSTRAK</b> .....                                                                                                                                                         | ii   |
| <b>ABSTRACT</b> .....                                                                                                                                                        | iii  |
| <b>SURAT PERSETUJUAN TESIS</b> .....                                                                                                                                         | iv   |
| <b>SURAT PENGESAHAN TESIS</b> .....                                                                                                                                          | v    |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME</b> .....                                                                                                                       | vi   |
| <b>MOTTO</b> .....                                                                                                                                                           | vii  |
| <b>PERSEMBAHAN</b> .....                                                                                                                                                     | viii |
| <b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB</b> .....                                                                                                                                      | ix   |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                                                                                                                                                  | xvi  |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....                                                                                                                                               | 1    |
| A. Latar Belakang .....                                                                                                                                                      | 1    |
| B. Rumusan Masalah .....                                                                                                                                                     | 7    |
| C. Tujuan dan Kegunaan .....                                                                                                                                                 | 8    |
| D. Telaah Pustaka .....                                                                                                                                                      | 10   |
| E. Kerangka Teoritik .....                                                                                                                                                   | 15   |
| F. Metode Penelitian .....                                                                                                                                                   | 23   |
| G. Sistematika Penulisan .....                                                                                                                                               | 28   |
| <b>BAB II ADMINISTRASI PENCATATAN PERKAWINAN DALAM<br/>PERUNDANG-UNDANGAN</b> .....                                                                                          | 31   |
| A. Pencatatan Perkawinan dan Lembaga Pencatatan Perkawinan .....                                                                                                             | 31   |
| B. Prosedur Pencatatan Perkawinan .....                                                                                                                                      | 36   |
| C. Isbat Nikah .....                                                                                                                                                         | 41   |
| D. Fungsi Pencatatan Perkawinan .....                                                                                                                                        | 44   |
| E. Akta Perkawinan sebagai Dokumen Negara .....                                                                                                                              | 48   |
| F. Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Perkawinan yang Tidak<br>Tercatat .....                                                                                           | 53   |
| <b>BAB III PANDANGAN PEGAWAI KANTOR URUSAN AGAMA (KUA)<br/>KOTA YOGYAKARTA TERHADAP PENERBITAN KARTU<br/>KELUARGA BAGI PASANGAN PERKAWINAN YANG TIDAK<br/>TERCATAT</b> ..... | 61   |

|                                                                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| A. Potret Kantor Urusan Agama (KUA) di Kota Yogyakarta.....                                                                                                     | 61         |
| B. Pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Perkawinan yang Tidak Tercatat .....                   | 67         |
| C. Rujukan Hukum Pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta dalam Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan yang Tidak Tercatat .....        | 78         |
| <b>BAB IV ANALISIS PANDANGAN PEGAWAI KUA KOTA YOGYAKARTA TERHADAP PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN PERKAWINAN YANG TIDAK TERCATAT.....</b>               | <b>90</b>  |
| A. Analisis Pandangan Pegawai Kantor Urusan Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Perkawinan yang Tidak Tercatat Perspektif Perlindungan Hukum ..... | 90         |
| B. Analisis Pandangan Pegawai Kantor Urusan Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan yang Tidak Tercatat Perspektif Kepastian Hukum .....    | 99         |
| <b>BAB V PENUTUP.....</b>                                                                                                                                       | <b>104</b> |
| A. Kesimpulan .....                                                                                                                                             | 104        |
| B. Saran .....                                                                                                                                                  | 105        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                                                                                                                                     | <b>107</b> |
| <b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>                                                                                                                                  | <b>I</b>   |



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Menurut hukum yang berlaku di Indonesia, seseorang yang telah menikah harus memiliki bukti sah berupa akta perkawinan. Untuk memperoleh akta perkawinan ini, prosedur yang harus diikuti adalah dengan mendaftarkan perkawinannya pada pejabat atau instansi yang berwenang. Bagi mereka yang mengikuti proses perkawinan secara agama Islam, pendaftaran ini dilakukan pada Kantor Urusan Agama (KUA). Bagi pemeluk agama selain Islam untuk pendaftaran perkawinannya dilakukan di Kantor Pencatatan Sipil.<sup>1</sup> Pencatatan perkawinan bukan hanya bertujuan untuk menjaga keteraturan administrasi, tetapi juga menjadi dasar hukum bagi individu yang terlibat dalam perkawinan. Melalui pencatatan perkawinan, kepastian serta menjamin kemanan atas hak-hak yang terjadi akibat pernikahan seperti hak atas harta warisan, nafkah, serta harta bersama dapat dijamin. Selain itu, pencatatan perkawinan juga berfungsi sebagai sarana untuk memperoleh identitas hukum, seperti kartu keluarga dan akte kelahiran.<sup>2</sup> Setelah melakukan proses pencatatan perkawinan, akan diterbitkan suatu akta otentik yang berfungsi sebagai bukti sah bahwa perkawinan tersebut

---

<sup>1</sup>Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>2</sup> Ahyuni Yunus, Hukum Perkawinan dan Isbat Nikah: Antara Perlindungan dan Kepastian Hukum, (Makassar: Humanities Genius, 2020), hlm. 6

telah dilangsungkan. Akta ini dapat digunakan oleh kedua belah pihak untuk melindungi hubungan perkawinan mereka di depan hukum, memberikan kekuatan hukum yang kuat untuk mengakui status mereka sebagai pasangan yang sah<sup>3</sup>.

Walaupun telah ditetapkan sebuah peraturan perundang-undangan tentang pernikahan, tetapi kenyataannya yang terjadi di Indonesia masih ditemukan masyarakat yang masih melaksanakan praktik perkawinan yang belum tercatat kepada instansi yang tidak memiliki kewenangan, perkawinan yang tidak tercatat melalui pihak yang memiliki wewenang dikatakan dengan nikah siri dan sebagian juga memberikan istilah perkawinan dibawah tangan.<sup>4</sup>

Belum lama ini, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kemendagri memposting video tentang pembuatan akta kelahiran lewat kanal YouTube miliknya. Ada satu pembahasan menarik yang menjadi perhatian masyarakat yaitu pasangan yang telah melangsungkan sebuah perkawinan secara agama dan tidak mempunyai akta perkawinan maka dapat mempunyai kartu keluarga yang diberikan penanda khusus.<sup>5</sup> Penerbitan kartu keluarga untuk perkawinan yang tidak dicatatkan memiliki beberapa persyaratan seperti wajib untuk memperlihatkan surat keterangan bahwa sudah melakukan perkawinan secara agama, kemudian melampirkan juga Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak

---

<sup>3</sup> Jualiana Pretty Sanger, "Akibat Hukum Perkawinan yang Sah Didasarkan pada Pasal 2 UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan", *Jurnal Lex Administratum*, Vol. III, No.6, (Agustus 2015), hlm. 197.

<sup>4</sup> Happy Susanto, *Nikah Siri Apa Untungnya?*, (Jakarta : Visimedia, 2007), hlm. 67.

<sup>5</sup> Dikutip dari google <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211007131806-20-704621/kemendagri-pasangan-nikah-siri-bisa-buat-kartu-keluarga>, pada tanggal 27 desember 2022

(SPTJM) dengan keterangan 2 (dua) orang saksi dan melampirkan identitas penduduk. seluruh masyarakat Indonesia diwajibkan terdata pada dalam kartu keluarga (KK) tak terkecuali bagi orang yang melakukan perkawinan siri. Ia menjelaskan bahwa pasangan perkawinan siri juga harus dicatat dalam satu KK selayaknya suami istri lainnya dan Dukcapil akan memberikan tanda khusus pada KK pasangan perkawinan siri tersebut, Dukcapil juga memberikan syarat tambahan yaitu diminta membawa surat pernyataan tentang perkawinan mereka.<sup>6</sup>

Melalui kebijakan Menteri Dalam Negeri diantaranya dengan melakukan perubahan aturan dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Akta Kelahiran, namun peraturan ini sudah digantikan dengan diterbitkannya dengan diterbitkannya Permendagri No. 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa dengan membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) pelaku perkawinan siri dapat mengajukan pembuatan kartu keluarga sebagai syarat pembuatan akta kelahiran tanpa perlu melakukan isbat nikah di pengadilan dan pada akta kelahiran tersebut dapat mencantumkan nama kedua orang tua dengan tambahan frasa pada

---

<sup>6</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211007131806-20-704621/kemendagri-pasangan-nikah-siri-bisa-buat-kartu-keluarga>

*“perkawinannya belum tercatat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”*.<sup>7</sup>

Apabila merujuk Pada Pasal 2 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 maka kebijakan Permendagri seolah terjadi disharmonisasi dengan UU No. 1 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa *“tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”*. Namun setelah ditetapkannya Permendagri terdapat pelanggaran syarat pembuatan kartu keluarga dari yang sebelumnya harus menggunakan akta perkawinan, dan sekarang dapat digantikan dengan SPTJM dan hal ini membuka ruang dapat terjadinya penyalahgunaan. Hal ini berpotensi untuk menghapuskan urgensi pencatatan perkawinan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah.

Kebijakan tentang penggunaan SPTJM ini banyak mendapatkan kritikan dari berbagai pihak salah satunya dikritik oleh Alimatul Qibtiyah selaku Komisioner Komisi Nasional (KOMNAS) Perempuan beliau mengungkapkan bahwa jangan sampai setelah Kemendagri menyebut pasangan suami istri yang menikah siri tetap bisa memperoleh Kartu Keluarga, akan membuat perkawinan siri semakin menjamur.<sup>8</sup> Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Tholabi Kharlie juga mengkritik kebijakan tersebut, beliau mengungkapkan

---

<sup>7</sup> Pasal 48 ayat (2) Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018.

<sup>8</sup> Alimatul Qibtiyah, “Protes Kemendagri Komnas Perempuan Takut Nikah Siri Merajalela”, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211007213317-20-704914/protes-kemendagri-komnas-perempuan-takut-nikah-siri-menjamur> , diakses pada 1 Maret 2023.

bahwa secara substansi dapat menangkap spirit perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Khususnya bagi anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak tercatat melalui Permendagri tersebut. Akan tetapi semangat untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap hak warga negara ini berpotensi menabrak norma dan keberadaan lembaga lain yang lebih memiliki wewenang. Point penulisan kawin belum tercatat dalam kartu keluarga dan akta kelahiran menjadi kontraproduktif. Tidak ada nomenklatur nikah belum tercatat, hal ini akan merepotkan pelaku perkawinan siri dan juga petugas KUA.<sup>9</sup>

Forum Kepala KUA Kalimantan Selatan juga mengkritik kebijakan yang dikeluarkan oleh Kemendagri, dalam diskusi tersebut mengungkapkan bahwa kebijakan yang melanggar UU Perkawinan tersebut dikhawatirkan akan semakin menyuburkan praktek kawin siri dimana masyarakat akan menganggap bahwa akta perkawinan/buku nikah sudah tidak penting lagi karena segala layanan kependudukan tetap bisa dilakukan dengan melampirkan SPTJM tanpa perlu adanya akta perkawinan. SPTJM juga dinilai telah menggeser kewenangan lembaga peradilan dalam hal melakukan penetapan (isbat) dari perkawinan yang tidak tercatat. Karena hanya dengan SPTJM warga dapat menyebut diri mereka

---

<sup>9</sup> A. Tholabi Kharlie, "Nikah Siri Dicatatkan di Kartu Keluarga Ini Kata Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta," <https://www.hukumonline.com/berita/a/nikah-siri-ditulis-di-kk--ini-kata-dekan-fakultas-syariah-dan-hukum-uin-jakarta-lt616530078f90b/>, diakses pada tanggal 1 Maret 2023.

berstatus sebagai pasangan suami istri yang sah tanpa didasari penetapan dari pengadilan.<sup>10</sup>

Penggunaan SPTJM juga dinilai telah mengambil kewenangan Pengadilan Agama sebagai lembaga yang bisa mengeluarkan penetapan isbat perkawinan sah atau tidak tidaknya perkawinan yang tidak tercatat, juga tidak teratasinya dampak buruk dari perkawinan yang tidak tercatat seperti dalam hal penelantaran, kekerasan terhadap istri dan anak (KDRT), hak mengenai nafkah, hak tentang waris, dan harta warisan apabila perkawinan putus atau bercerai.<sup>11</sup>

Kemudian penulis melakukan wawancara singkat dengan salah satu Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta, dari hasil wawancara tersebut berbeda dengan forum Kepala KUA Kalimantan Selatan, Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengemukakan bahwa setuju dan sependapat dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Zudan Arif Fakrulloh selaku Direktur Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil Kementerian Dalam Negeri namun persetujuan tersebut dalam hal administrasi untuk pemenuhan hak administrasi setiap warga negara saja hal ini sesuai dengan UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) bahwa *“setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib untuk menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, sehingga setiap warga harus terpenuhi haknya untuk tercatat dalam*

---

<sup>10</sup> Saubari, “Problem Pencatatan Nikah Pasca Kebijakan SPTJM Permendagri Nomor 109 Tahun 2019,” <https://kalsel.kemenag.go.id/opini/702/Problem-Pencatatan-Nikah-Pasca-Kebijakan-SPTJM-Permendagri-92016> , diakses pada tanggal 1 Maret 2023.

<sup>11</sup> Ibid, diakses pada tanggal 1 Maret 2023.



*kependudukan*”. Namun dalam hal mengenai pencatatan perkawinan harus tetap berdasarkan dengan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan juga Kompilasi Hukum Islam.

Pegawai Pencatat Nikah merupakan aparat yang berhubungan langsung dengan pencatatan perkawinan sehingga pentingnya meminta pendapat Pegawai Pencatatan Nikah sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam perkawinan mengenai ketentuan yang dikeluarkan oleh Kemendagri. Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian ini akan mengkaji permasalahan dengan rumusan judul penelitian, “Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Di KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan Yang Tidak Tercatat ”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kota KUA Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat?
2. Apa yang menjadi rujukan hukum Pegawai Pencatat Nikah Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat?

3. Bagaimana analisis yuridis terhadap pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat ?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

Berdasarkan dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah :

1. Tujuan Penelitian :

Adapun tujuan yang diinginkan peneliti adalah :

- a. Mengetahui bagaimana pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.
- b. Menjelaskan rujukan hukum pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.
- c. Menganalisis bagaimana pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangsih yang bernilai dalam bidang keilmuan hukum pada umumnya baik untuk pembaca, peneliti sendiri, dan khususnya pada mahasiswa Fakultas

Syari'ah dan Hukum. Secara umum, kegunaan penelitian ini dapat ditinjau dari dua aspek yaitu :

- a. Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi para akademisi, mahasiswa, dan dunia pendidikan khususnya dalam bidang hukum keluarga Islam. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan dan pemikiran dalam kajian hukum pencatatan perkawinan terutama dalam problematika perbedaan pendapat yang melingkupi hukum pencatatan perkawinan dalam hukum Islam termasuk didalamnya terkait dengan perlindungan hukum bagi pasangan yang tidak mempunyai akta perkawinan dan anak yang lahir dari perkawinan tersebut.
- b. Praktis, bagi peneliti penelitian ini sangat bermanfaat karena untuk melatih keterampilan menulis dan menyusun sebuah penelitian yang sesuai dengan bidang yang sedang dipelajari. Adapun bagi civitas akademika dan bagi para pembaca diharapkan dapat menjadi bahan rujukan dalam penelitian karya ilmiah atau kajian pustaka pada penelitian yang selanjutnya. Selain itu diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah yang saat ini menerapkan kebijakan yang menjadi objek penelitian ini yakni tentang apa saja kemungkinan yang akan terjadi dari adanya kebijakan penggunaan SPTJM sebagai syarat kepemilikan dokumen kependudukan sehingga dapat dijadikan sebagai pertimbangan dalam membuat kebijakan

berikutnya. Sedangkan bagi masyarakat diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran akan pentingnya pencatatan perkawinan dan prosedur isbat nikah bagi perkawinan yang tidak tercatat.

#### **D. Telaah Pustaka**

Langkah awal yang dilakukan oleh peneliti adalah melakukan tinjauan pustaka sebagai acuan untuk membuat sebuah karya ilmiah yang baru. Peneliti melakukan penelusuran pustaka terkait penelitian-penelitian yang membahas tema senada dengan penelitian yang akan dilakukan, di antara penelitian tersebut yaitu:

Penelitian yang membahas mengenai pencatatan perkawinan dalam peraturan perundang-undangan perkawinan di Indonesia. Menurut Marwin<sup>12</sup>, kewajiban dari negara untuk melakukan pencatatan perkawinan seperti yang terdapat di peraturan perundang-undangan merupakan kewajiban yang bersifat administratif. Pentingnya kewajiban administratif seperti pencatatan perkawinan dilihat dari dua sudut pandang. *Pertama*, dari sudut pandang negara, pencatatan perkawinan bersifat wajib sebagai bagian dari negara berfungsi untuk menjamin perlindungan penegakan, dan perwujudan HAM dimana ini merupakan tanggung jawab negara. *Kedua*, pencatatan administratif yang dilakukan negara agar perkawinan dapat dibuktikan dengan alat bukti yang menguatkan<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Mawin, "Pencatatan Perkawinan dan Syarat Sah Perkawinan Dalam Tatanan Konstitusi," *ASAS*, Vol.6, No.2, (Juli 2014), hlm. 98

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 112.

Namun Kewajiban pencatatan perkawinan menimbulkan ambiguitas makna hukum, karena untuk kewajiban administratif semata, tidak sebagai penentu sahnta pernikahan. Oleh karenanya, pencatatan perkawinan dianggap tidak ada kaitannya dan tidak menjadi penentu validnya perkawinan tersebut. Meskipun perkawinan dilangsungkan seperti dengan hukum agama atau kepercayaan masing-masing, namun jika tidak dicatat, perkawinan tersebut dianggap tidak memiliki kekuatan hukum. Untuk itu, diperlukan pembaharuan hukum pencatatan perkawinan dengan pendekatan kontekstual, guna memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi suami, istri, dan anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut. Fauzan Muhammadi menyatakan bahwa karena adanya perubahan zaman, perubahan dalam hukum nikah siri dapat terlihat dari strukturnya. Oleh karena itu, kewajiban untuk mencatat perkawinan menjadi sangat penting dan membuat perkawinan yang tidak tercatat menjadi suatu hal yang harus diwaspadai. Terlebih lagi, fakta bahwa tidak dicatatnya proses perkawinan dapat menimbulkan dampak negatif yang merugikan keluarga.<sup>14</sup>

Penelitian yang mengulas mengenai implementasi Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) yang bertentangan dengan UU No. 1 Tahun 1974. Septi mengemukakan bahwa penggunaa SPTJM sebagai alternatif dokumen akta nikah dalam penerbitan dokumen kelahiran, dokumen kelahiran tersebut akan menyertakan tambahan frasa yang menyatakan bahwa perkawinan belum tercatat

---

<sup>14</sup> Fauzan Muhammadi, "Legalitas Nikah Siri Ditinjau Dari Kaidah Fikih," *De Jure : Jurnal Hukum dan Syari'ah*, Vol. 9, No. 1 (2017), hlm. 1 <https://doi.org/10.18860/j-fsh.v9i1.4063>

sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tambahkan frasa ini dapat berimplikasi pada kaitan keperdataan diantar ayah kandung dan anak, serta ibu kandung dengan anak. Meskipun nama ayah tercantumkan pada dokumen keterangan kelahiran, akan tetapi secara nasab, nafk dan harta waris, anak dan ayah kandung tidak memiliki kaitan keperdataan, anak hanya mempunyai kaitan perdata dengan ibu kandung<sup>15</sup> Kemudian penelitian mengenai ketidakjelasan status anak dalam pendekatan yuridis dikemukakan oleh Siti Juwariyah dalam tesisnya bahwa keabsahan status anak luar nikah saat ini masih banyak menimbulkan pro dan kontra, untuk menjembatannya dibuatlah SPTJM sebagai syarat agar anak dapat memperoleh dokumen kependudukan namun hal tersebut menimbulkan berbagai masalah baru seperti adanya ketidakseimbangan posisi SPTJM dengan buku nikah/akta perkawinan berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 1974, kemudian ketidakjelasan status nasab anak yang belum diketahui secara pasti hubungan perkawinan kedua orang tuanya serta yang terakhir semakin terbukanya poligami liar.<sup>16</sup>

Kemudian penelitian yang mengulas mengenai implikasi yuridis terhadap penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri. Fadli mengemukakan dalam

---

<sup>15</sup> Septi Putri Riskiyah, "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran (Studi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran)", *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, (2019)

<sup>16</sup> Siti Juwariyah, "Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Dalam Perspektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Hukum Islam (Tinjauan Terhadap Permendagri No. 9 Tahun 2016)", *Tesis*, Universitas Islam Negeri Sultan Agung (2019)



artikel penelitiannya bahwa bahwa diterbitkannya kartu keluarga bagi pasangan nikah yang belum tercatatkan bisa memunculkan problematika-problematika atas konsekuensinya.<sup>17</sup> Konsekuensi hukum yang akan muncul adalah dapat memungkinkan suburnya praktik nikah siri di Indonesia. Cholidatul Rizky Amalia juga mengungkapkan bahwa kelonggaran penerbitan kartu keluarga selolah akan mendukung perkawinan yang tidak dicatatkan. Dalam UU Perkawinan telah memaparkan bahwa pada dasarnya pencatatan perkawinan dilakukan untuk mendapatkan akta perkawinan, sebab akta tersebut dapat menjadi bukti bahwa telah terjadi perkawinan suatu perkawinan. Apabila ingin menerbitkan kartu keluarga salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah dokumen resmi perkawinan yang dikeluarkan oleh KUA<sup>18</sup>. Untuk menerbitkan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan siri secara umum memiliki persyaratan yang sama sebagaimana menerbitkan kartu keluarga baru. Namun, terdapat syarat tambahan yaitu surat persetujuan dari istri terdahulu apabila suami sudah pernah menikah, kemudian melampirkan surat pertanggungjawaban mutlak (SPTJM,) serta pernyataan dari dua orang saksi dengan melampirkan identitas kependudukan.<sup>19</sup> Muhammad

---

<sup>17</sup> Fadli, "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia," *Jurnal MEDIASAS: Media Ilmu Syaria'ah dan Ahwal Al-Syakhshiyah*, Vol. 4, No. 01, (2021), <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i2.5922>

<sup>18</sup> Cholidatul Rizky Amalia, "Legalitas Penerbitan Kartu Keluarga Dalam Perkawinan Siri," *Jurnal Cendekia Hukum*, Vol, 7 No. 2, Maret (2022), hlm. 177

<sup>19</sup> Daffa Alif Utama, "Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak", *Jurnal USM Law Review*, Vol, 5 No. 2, (2022), hlm. 829-830. <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i2.5922>

Musyaffak dalam artikelnya mengemukakan bahwa penggunaan SPTJM perkawinan/perceraian belum tercatat merupakan solusi dari pemerintah untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan di tengah masyarakat, namun solusi tersebut belum tepat. Masyarakat masih bisa mengajukan permohonan isbat nikah ke Pengadilan Agama untuk mendapatkan akta nikah. Akibat hukum dari penggunaan SPTJM perkawinan/perceraian belum tercatat antara lain masyarakat memiliki peluang untuk tidak mencatatkan perkawinannya, sehingga dapat menyebabkan perkawinannya menjadi tidak sah secara hukum dan anak yang dilahirkan statusnya adalah anak luar kawin.<sup>20</sup>

Selanjutnya penelitian yang mengulas tanggapan masyarakat mengenai penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) sebagai solusi atau tidak. Muhammad Amin Ramdhani dalam penelitiannya mengemukakan bahwa respons tokoh terhadap praktik pembuatan akta kelahiran menggunakan SPTJM di Kabupaten Lombok Tengah terbagi menjadi dua pendapat. *Pertama*, tokoh agama yang menganggap SPTJM sebagai sebuah solusi melihat dari unsur kemaslahatan bagi anak dan menganggap juga SPTJM bukan sebagai solusi dikarenakan kemaslahatan untuk orang tuanya tidak ada. *Kedua*, tokoh agama yang menganggap SPTJM bukan sebuah solusi dan menolak keberadaan SPTJM sepenuhnya dikarenakan dampak buruknya lebih banyak dan ada solusi yang

---

<sup>20</sup> Muhammad Musyaffak, "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Sebagai Pelengkap Untuk Persyaratan Pembuatan Kartu Keluarga," *Novum: Jurnal Hukum*, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, (2022) <https://doi.org/10.2674/novum.v0i0.47543>

lebih bagus dari segi masalah orang tua dan anak.<sup>21</sup> Adapun respon masyarakat mengenai SPTJM bukan pengganti buku nikah seperti yang dikemukakan oleh Wahyu Romadhon dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa penerbitan kartu keluarga bagi pernikahan sirri data yang dimasukkan kedalam kartu keluarga untuk mengcover anak dan istri, akan tetapi KUA masih mengikuti prosedur dimana yang ditetapkan oleh UU No. 1 Tahun 1974 dimana KUA sebagai pelaksana pencatat sesuai Undang-undang yang berlaku. Karena tidak adanya akta kelahiran yang sah secara agama dan negara sehingga tidak bisa diterima oleh petugas KUA, langkah yang dianggap tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengharuskan perkawinan sirri tidak bisa dicatatkan sebelum adanya penetapan isbat nikah dari Pengadilan terhadap pasangan nikah sirri tersebut.<sup>22</sup>

Berawal dari penelitian-penelitian tersebut, penelitian ini kemudian dirasa penting untuk dikaji lebih lanjut terkait mengenai “Pandangan Pegawai Pencatat Nikah Di KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan Yang Tidak Tercatat”.

#### **E. Kerangka Teoritik**

---

<sup>21</sup> Muhammad Amin Ramdhani, “Respons Tokoh Agama Terhadap Keberadaan SPTJM Sebagai Pengganti Buku Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran (Studi di Kabupaten Lombok Tengah).” *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Mataram (2022)

<sup>22</sup> Wahyu Romadhon, “Persepsi Tokoh Masyarakat Kota Kediri Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri.” *Skripsi*, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri (2022)

Untuk mengembangkan sebuah penelitian dibutuhkan suatu teori agar mendukung dan mendorong suatu hipotesis untuk membantu peneliti menjawab pertanyaan-pertanyaan yang dikaji dalam penelitian. Berikut ini merupakan kerangka teoritik yang digunakan dalam penelitian ini :

### **1. Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, dan perlindungan hukum itu sendiri merupakan kewajiban bagi negara karena negara wajib untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negaranya. Pada dasarnya perlindungan hukum kepada masyarakat bersumber pada konsep pengakuan dan perlindungan terhadap harkat, dan martabat sebagai manusia tanpa adanya perlakuan diskriminatif. Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum. Kehadiran hukum dalam negara hukum menjadi syarat mutlak untuk mengatur berbagai aspek kehidupan. Yang menjadi salah satu tujuan hadirnya hukum dalam kehidupan bernegara yaitu untuk memberikan perlindungan kepada setiap warga negaranya.

Bentuk-bentuk perlindungan hukum dapat dilakukan secara preventif yaitu perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran.<sup>23</sup> Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum yang bersifat preventif, upaya pencegahan tersebut yaitu dengan cara pemenuhan hak-hak

---

<sup>23</sup> Nur Farida Tri Agustin, dkk, "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Penggunaan Antigen Bekas Pada Alat Tes Covid -19," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, Vol II, No. 1, 2022. 83-103, <https://doi.org/10.14421/sh.v1i1.2690>

administratif di dibidang administrasi kependudukan. Tujuan penggunaan SPTJM untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang terjadi akibat dari perkawinan yang tidak tercatat sehingga diharapkan nantinya akan tercipta sistem perkawinan yang baik dan adil tanpa adanya diskriminasi serta memberikan perlindungan hukum kepada para pihak khususnya dalam administrasi kependudukan. Hukum memberikan perlindungan yang merata, sesuai dengan amanat Pasal 27 ayat (1) dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang setara di mata hukum dan pemerintahan serta berkewajiban tunduk pada hukum dan pemerintahan tanpa pengecualian.

Hal tersebut sejalan dengan asas-asas negara hukum, dan salah satu diantaranya yaitu *equality before law*, prinsip ini memiliki makna yaitu pemerintahan tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau tidak boleh mendiskriminasikan orang atau suatu kelompok tertentu. Perlindungan merupakan hal yang diamanahkan oleh konstitusi, dan merupakan suatu kewajiban bagi Negara untuk dapat menjamin kesejahteraan bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali, sebagaimana yang tercantum dalam alinea IV Pembukaan UUD RI 1945 yaitu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Dari konstitusi ini dapat dijadikan pedoman dan jaminan hak konstitusional untuk memperoleh perlindungan dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, tanpa terkecuali.

Teori perlindungan hukum menurut Fitzgerald bersumber dari teori hukum alam. Fitzgerald mengambil istilah teori perlindungan hukum dari Salamond dimana hukum bertujuan untuk memadukan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum mempunyai otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu untuk dilindungi dan diatur. Perlindungan hukum perlu untuk melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya adalah kesepakatan masyarakat untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap dapat mewakili kepentingan masyarakat.<sup>24</sup>

Mengenai teori perlindungan hukum ada banyak pembahasan yang dikemukakan oleh beberapa ahli hukum, antara lain :

1. Satjipto Rahardjo, mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar setiap masyarakat dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53

<sup>25</sup> Ibid, hlm. 69



2. Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, tetapi juga predektif dan antipatif.<sup>26</sup>
3. Muchsin mengemukakan bahwa perlindungan hukum sebagai aktivitas untuk melindungi setiap individu dengan memadankan kaidah-kaidah atau nilai-nilai yang dituangkan dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan ketertiban pergaulan antar sesama individu.<sup>27</sup>

Berdasarkan definisi yang telah dikemukakan para ahli hukum di atas, dapat dipahami bahwa perlindungan hukum adalah suatu gambaran dari berjalannya fungsi hukum agar dapat mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan juga kepastian hukum.<sup>28</sup> Perlindungan hukum dapat juga dipahami sebagai suatu perlindungan yang diberikan kepada setiap subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu bersifat pencegahan maupun penanggulangan, baik secara tertulis maupun tidak tertulis hal ini untuk menegakkan aturan hukum yang berlaku.

Hukum dalam memberikan perlindungan dapat melalui cara-cara tertentu, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>26</sup> Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993), hlm. 118  
<sup>27</sup> Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 14.

<sup>28</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teeori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 2016.



- a. Membuat peraturan (*by giving regulation*) yang memiliki tujuan untuk :
1. Menjamin hak dan kewajiban;
  2. Menjamin hak-hak para subyek hukum
- b. Menegakkan peraturan (*by law enforcement*), melalui:
1. Hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah (preventif) terjadinya pelanggaran hak-hak.
  2. Hukum pidana yang berfungsi untuk menyelesaikan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dengan cara memberikan sanksi pidana.
  3. Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak dengan membayar kompensasi atau ganti kerugian.<sup>29</sup>

## 2. Kepastian Hukum

Negara hukum seperti Indonesia pelaksanaan perkawinan harus mendapatkan pengakuan dari negara dan kepastian hukum. Hal ini bertujuan agar tertib hukum serta memberikan perlindungan hukum khususnya bagi perempuan dan anak yang dilahirkan dari perkawinan. Dengan begitu perkawinan yang tidak tercatat yang tidak diakui oleh negara serta tidak memiliki kepastian hukum diharapkan berusaha agar mencatatkan perkawinannya dengan cara mengajukan isbat perkawinan ke Pengadilan Agama agar mendapatkan penetapan tentang sahnya

---

<sup>29</sup> Wahyu Sasongko. *Ketentuan-ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm. 23

perkawinan yang dilakukan sehingga bisa dicatatkan oleh Pegawai Pencatatan Nikah (PPN) Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan dan tentunya perkawinannya memiliki kepastian hukum.

Kepastian hukum merupakan perangkat hukum suatu negara yang dapat menjamin hak dan kewajiban setiap warga negaranya. Kepastian hukum juga bisa diartikan sebagai jaminan bagi setiap anggota masyarakat, bahwa semuanya diperlakukan oleh negara/penguasa berdasarkan peraturan hukum, tidak sewenang-wenang.<sup>30</sup> Kepastian hukum menentukan kepada pemberlakuan hukum yang jelas, konsisten dan konsekuen dimana pelaksanaannya tidak bisa dipengaruhi dengan keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukan hanya tuntutan moral, tetapi secara faktual melambangkan hukum.<sup>31</sup>

Hukum merupakan sistem norma, norma merupakan pernyataan yang menekankan aspek seharusnya, dengan menyertakan peraturan apa yang perlu dilakukan. Undang-undang memuat aturan yang bersifat umum kemudian menjadi pedoman tingkah laku bagi setiap individu dalam kehidupan bermasyarakat. Dan aturan-aturan tersebut menjadi batasan bagi masyarakat

---

<sup>30</sup> Ahmad Sanusi, "Pelaksanaan Isbat Nikah di Pengadilan Agama Pandeglang", *Ahkam: Jurnal Ilmu Syariah*, Vol. XVI, No. 1, 2016, hlm. 13

<sup>31</sup> C.S.T. Kansil, Christine, S.T Kansil. Engeliem R, Palandeng dan Godlieb N. Mamahit, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, (Jakarta:Jala Permata Aksara, 2009), hlm.385

untuk melakukan tindakan terhadap individu lain, dengan adanya aturan dan pelaksanaan aturan tersebut akan menimbulkan kepastian hukum.<sup>32</sup>

Teori kepastian hukum berasal dari ajaran yuridis-dogmatik yang berdasarkan pada aliran pemikiran positivistic dalam dunia hukum yang terkadang memandang hukum sebagai sesuatu yang independen dan mandiri karena pemikiran ini, hukum tidak lain hanya sebuah kumpulan dari berbagai aturan. Tujuan hukum bagi penganut aliran ini tidak lain dari sekedar untuk menjamin terciptanya kepastian hukum, kepastian hukum diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum menunjukkan bahwa hukum tidak berjuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan tetapi untuk kepastian.<sup>33</sup>

Kepastian hukum yaitu jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh memiliki fungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian tetap dari hukum serta keadilan dan kepastian hukum harus dijaga untuk keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum nilai yang ingin dicapai yaitu untuk keadilan dan kebahagiaan setiap individu.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 158

<sup>33</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta: Gunung Agung, 2002), hlm. 82-83

<sup>34</sup> Ibid, hlm. 95

Pada dasarnya semua pemimpin pasti ingin memberikan kebijakan atau suatu keputusan pada warga yang mengarah kebaikan/kemaslahatan kepada rakyat. Dan kebijakan yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri mengenai penggunaan SPTJM tidak lepas untuk mewujudkan keadilan dan tentunya untuk memberikan maslahat atau kebaikan untuk semua lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Sesuai dengan kaidah fikih:

تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة<sup>35</sup>

Hadirnya SPTJM sebagai bentuk ikhtiar dari pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan dari pernikahan yang belum tercatat. Pencatatan perkawinan sangat penting bukan karena hanya sebatas pada aspek agar perkawinan yang dilakukan telah diakui keberadaannya oleh negara namun untuk melindungi setiap hak yang muncul dari perkawinan tersebut.<sup>36</sup> Sedangkan penggunaan SPTJM untuk penerbitan kartu keluarga tidak menjamin kepastian hukum karena SPTJM hanyalah dokumen untuk pencatatan kependudukan bukan pencatatan atau mengesahkan perkawinan.

## F. Metode Penelitian

Adapun metode-metode yang digunakan dalam penelitian ini diklasifikasikan sebagai berikut :

---

<sup>35</sup> Ali Ahmad Al-Nadwi, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah*, (Beirut: Dar al-Qalam, 1420 H/2000M), hlm. 124.

<sup>36</sup> Wawancara dengan Nanang Qosim, selaku PPN KUA Kecamatan Mergangsan pada tanggal 11 April 2023

## 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*) dengan cara melakukan penelitian langsung ke lapangan. Dalam hal ini penulis melakukan interview/wawancara secara langsung ke Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta terkait penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yaitu proses penelitian dengan menggambarkan data dalam bentuk tulisan maupun lisan dari masyarakat.<sup>37</sup> Dalam penelitian ini peneliti terfokus pada pemecahan masalah dengan menyajikan, menganalisa, dan menjelaskan tentang pandangan serta rujukan hukum mengenai pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.

## 3. Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari penelitian untuk menjawab penelitian yang sedang dilakukan. Sumber data primer dalam penelitian ini berasal wawancara dengan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta. Peneliti akan melakukan wawancara terhadap Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai masalah yang

---

<sup>37</sup> Sumadi Suryabatra, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm, 18.

sedang diteliti dalam penelitian ini dan kemudian peneliti akan menganalisa hasil wawancara tersebut. Adapun KUA yang dijadikan sebagai sampling, yakni KUA di Kecamatan Umbulharjo, Kotagede, Mergangsan, Gondokusuman, Gondomanan, serta Jetis.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber yang telah ada atau data yang sudah tersedia yang berfungsi untuk melengkapi data primer.<sup>38</sup> Berkaitan dengan penelitian ini, data penelitian ini bersumber dari dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah berupa peraturan perundang-undangan yaitu Permendagri Nomor 108 Tahun 2019, UU. Nomor 1 Tahun 1974, dan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### 4. Metode Pendekatan

Sebuah penelitian tentu tidak terlepas dari metode pendekatan penelitian. Bahkan hal tersebut sudah menjadi dasar bagi peneliti untuk menyertakan keterangan metode yang dilakukan dalam kajian karya ilmiah. Dalam penelitian ini metode yang digunakan yaitu pendekatan normatif. Pendekatan normatif adalah suatu penelitian yang berfungsi untuk memberikan argumentasi yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan dan konflik

---

<sup>38</sup> Sumadi Suryabatra, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm, 18

norma.<sup>39</sup> Penelitian normatif juga merupakan penelitian hukum untuk melakukan penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar yang akan diteliti, salah satunya melakukan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang akan peneliti teliti.<sup>40</sup>

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan unsur yang sangat penting dalam penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### a. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu teknik yang akan digunakan dalam penelitian ini. Wawancara adalah suatu kejadian atau suatu proses interaksi antara pewawancara dan sumber informasi melalui komunikasi secara langsung. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan informasi mengenai penelitian yang sedang dilaksanakan. Wawancara dalam hal ini akan dilakukan dengan para Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta. Diantaranya yakni KUA di Kecamatan Umbulharjo penulis melakukan wawancara dengan Handrri Kusuma selaku Pegawai Pencatat Nikah, KUA Kecamatan Kotagede penulis

---

<sup>39</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri, 2016), hlm. 12

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm. 13



melakukan wawancara dengan Setyo Purwadi selaku Pegawai Pencatat Nikah, KUA Kecamatan Mergangsan penulis melakukan wawancara dengan Nanang Qosim selaku Pegawai Pencatat Nikah, KUA Kecamatan Gondokusuman penulis melakukan wawancara dengan Noerohini selaku Pegawai Pencatat Nikah, KUA Kecamatan Gondomanan penulis melakukan wawancara dengan Andri Nugroho selaku Pegawai Pencatat Nikah dan KUA Kecamatan Jetis penulis melakukan wawancara dengan Hakam selaku Pegawai Pencatat Nikah.

b. Studi Pustaka

Teknik penelitian studi pustaka (*library research*) agar mencari mendapatkan teori-teori yang sesuai dengan tema pembahasan yang akan diteliti. Teknik pengumpulan data yang dilakukan pada teknik ini melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.<sup>41</sup> Penelitian ini mengkaji teori tersebut dari buku, artikel, jurnal dan skripsi yang memiliki kaitan dengan pembahasan yang peneliti lakukan.

c. Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik deskriptif analitik kemudian menggunakan pola pikir deduktif. Teknik deskriptif analitis yaitu metode analisis yang dilakukan dengan cara mendeskripsikan atau menjelaskan mengenai fakta-fakta secara apa

---

<sup>41</sup> Masruhan, *Metode Penelitian Hukum*, (Surabaya: UIN SA Press, 2014), hlm. 209

adanya sesuai dengan objek kajian penelitian.<sup>42</sup> Dalam penelitian ini hasil wawancara pandangan Pegawai Pencatat Nikah mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat dideskripsikan sesuai dengan fakta dan apa adanya. Setelah dideskripsikan kemudian peneliti akan menganalisis dengan menggunakan metode kerangka teori yang telah di himpun.

Kemudian pola pikir deduktif digunakan untuk menjelaskan pembahasan yang lebih umum terlebih dahulu baru kemudian kepada hal yang lebih khusus. Dalam hal ini pembahasan diawali dengan masalah yang lebih umum terlebih dahulu yaitu lembaga pencatat perkawinan, prosedur administrasi perkawinan, fungsi pencatatan perkawinan, akta perkawinan sebagai dokumen resmi negara, penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat. Lalu kemudian mengerucut pada pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas pada pembahasan tesis ini, peneliti akan mencoba menguraikan isi pembahasannya. Adapun sistematika pembahasan pada tesis yaitu :

---

<sup>42</sup> Sugiono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 224

Bab I. Pada bab pendahuluan ini peneliti menguraikan latar belakang masalah yang berisi tentang alasan atau latar belakang pengambilan topik atau judul penelitian, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II. Pada bab ini menjelaskan serta mendeskripsikan gambaran umum mengenai pencatatan perkawinan dan lembaga pencatat perkawinan, prosedur administrasi perkawinan, isbat perkawinan, fungsi pencatatan perkawinan, akta perkawinan sebagai dokumen resmi negara, penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.

Bab III. Pada bab ini berisi tentang hasil penelitian yakni meliputi potret lokasi yang memuat tentang deskripsi beberapa Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah Kota Yogyakarta, kemudian berisi pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat, dan dasar pertimbangan pandangan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta dalam penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat.

Bab IV. Pada bab ini memuat tentang analisis pandangan Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama (KUA) wilayah Kota Yogyakarta mengenai penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan yang tidak tercatat dan juga rujukan hukum yang digunakan. Bab ini merupakan inti dari hasil analisis penelitian yang telah dilakukan.

Bab V. Kesimpulan, bab ini terdiri dari dua pembahasan. Yaitu berupa kesimpulan dari rumusan masalah yang telah dipaparkan pada bab I, kemudian pembahasan kedua berupa saran-saran peneliti atas segala hal yang perlu diperhatikan.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pemaparan yang telah dikemukakan penulis dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan dari pembahasan ini, antara lain yaitu:

1. Menurut Pegawai Pencatat Nikah KUA Kota Yogyakarta penggunaan SPTJM dalam perkawinan yang tidak tercatat adalah sebagai dokumen alternatif apabila pasangan yang sudah menikah namun tidak mempunyai akta perkawinan yang dijadikan syarat sebagai penerbitan dokumen kependudukan berupa kartu keluarga. Dengan adanya SPTJM, pasangan perkawinan yang tidak tercatat bisa mendapatkan hak-hak administrasi kependudukannya. Namun SPTJM, bukan jalan pintas bagi seseorang yang sudah melangsungkan perkawinan yang sah secara agama tanpa adanya pencatatan dari Pegawai Pencatat Nikah. SPTJM hanya berfungsi dalam administrasi kependudukan baik yang melakukan perkawinan yang tercatat ataupun perkawinan yang tidak tercatat.
2. Penggunaan SPTJM terhadap probelematika perkawinan tidak tercatat adalah salah salah satu bentuk perlindungan hukum yang bersifat preventif. Upaya pencegahan tersebut yaitu untuk memenuhi hak-hak administrasi kependudukan setiap penduduk dan hal ini sesuai dengan yang diamanatkan dalam UUD 1945. Agar perkawinan sempurna memiliki kepastian hukum dan

kekuatan hukum yang kuat, jalan terbaik untuk perkawinannya adalah melakukan isbat perkawinan di Pengadilan Agama karena dengan isbat perkawinan menjadi dasar adanya kepastian hukum bagi perkawinan yang tidak tercatat. Setelah adanya penetapan dari Pengadilan Agama nantinya bisa mengajukan ke KUA Kecamatan untuk mendapatkan kutipan akta perkawinan, dan masing-masing suami istri mendapatkan satu buku nikah dan apabila dikemudian hari terdapat perselisihan atau salah satu pihak melalaikan kewajibannya, maka pihak yang merasa dirugikan bisa melakukan upaya hukum untuk mempertahankan hak-haknya.

## **B. Saran**

Terdapat beberapa saran peneliti berdasarkan penelilitian yang telah dilakukan, yaitu:

1. Kepada pemerintah sangat perlu dilakukan sosialisai lebih lanjut mengenai berapa pentingnya pencatatan perkawinan, dan juga administrasi perkawinan yang tidak tercatat dala kartu keluarga. Dengan adanya sosialisasi kepada masyarakat maka nantinya bisa mengetahui implikasi hukum terutama bagi perempuan dan anak.
2. Kepada masyarakat sebaiknya tidak merasa puas dengan tercatatnya status perkawinan dalam dokumen kependudukan berupa kartu keluarga. Karena meskipun sudah tercatat dalam dokumen kependudukan, namun status perkawinannya belum juga tercatat sesuai dengan peraturan perundang-

undangan. Sehingga sangat penting agar penggunaan SPTJM haruslah dibarengan dengan penekanan untuk melakukan isbat nikah. Karena dengan isbat nikah maka perkawinannya sudah resmi dan mempunyai kekuatan hukum.





## DAFTAR PUSTAKA

### I. Al-Qur'an

Departemen Agama RI, Al Qur'an dan Terjemahnya, Bandung: Syamil Qur'an, 2012.

### II. Al-Hadis

Aş- Şan'ānī *Subul as-Salām juz III*, Beirut: Darul Kutub Alamiya

Ibn Katsīr al-Andalusi, Yahya Ibn Yahya. *Al-Muwaṭṭa' Li al-Imām Mālik Ibn Anas*. Beirut: Dār al-Fikr, 1989

Imam Al-Gazāli, *Al-Mustashfa Min Ilmi Ushul*, Beirut: Dar al Kutub al Ilmiyyah, 1413 H/1993 M)

### III. Perundang-undangan

Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1989

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018

### IV. Kelompok Hukum/ Fikih/Ushul Fiqh

Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta : Kencana, 2009.

C.S.T. Kansil, Christine, S.T Kansil. Engelen R, Palandeng dan Godlieb N. Mamahit, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jakarta:Jala Permata Aksara, 2009

- Djubaidah, Neng, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Tercatat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).
- Al Hamdani, “Risalah Nikah, Hukum Perkawinan Islam”, (Jakarta: Pustaka Amani, 2002).
- Ernaningsih, Wahyu, dan Samawati, Putu, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Palembang: PT Ramban, 2000
- Hadikusuma, Hilman, *Hukum Waris Adat*, Bandung: Penerbit Alumni, 1980.
- Hamidjo, Prawiro Soetojo, *Hukum Orang dan Keluarga*, Bandung: Alumni
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008
- Mas, Marwan, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2011.
- Mawin, “Pencatatan Perkawinan dan Syarat Sah Perkawinan Dalam Tatanan Konstitusi,” *ASAS*, Vol.6, No.2, Juli 2014.
- Muhammadi, Fauzan, “Legalitas Nikah Siri Ditinjau Dari Kaidah Fikih,” *De Jure : Jurnal Hukum dan Syari’ah*, Vol. 9, No. 1, 2017.
- Muh. Fitrah, dan Luthfiyah, *Metode Penelitian (Penelitian Kualitatif, Tindakan Kelas dan Studi Kasus)*, Sukabumi: CV Jejak, 2017.
- Mussarofa, Ita, *Pencatatan Perkawinan di Indonesia: Proses dan Prosedurnya*, Surabaya: UIN SA Press, 2014
- Nuruddin dan Tarigan, Akmal Azhari, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: PT Kharisma Putra Utama, 2004
- Rafiq, Ahmad, *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 107. Hukum”
- Saebani, Beni Ahmad, *Fiqh Munakahat*, Bandung: Pustaka Setia, 2001
- Saleh, K. Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980.
- Sanusi, Ahmad, “Pelaksanaan Isbat Nikah di Pengadilan Agama Pandeglang”, *Ahkam: Jurnal Ilmu Syariah*, Vol. XVI, No. 1, 2016
- Sastroatmodjo, Arso dan Aulawi, Awasit, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1997

Shomad, Abd, *Hukum Islam: Penormaan Prinsip Syariah dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2010.

Suherman, Ade Maman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta: Rajawali Pres, 2004.

Susanto, Happy, *Nikah Siri Apa Untungnya?*, Jakarta: Visimedia, 2007.

Syahrani, Ridwan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999

## V. Skripsi dan Jurnal

Amalia, Cholidatul Rizky, “Legalitas Penerbitan Kartu Keluarga Dalam Perkawinan Siri,” *Jurnal Cendekia Hukum*, Vol, 7 No. 2, Maret, (2022).

Agustin, Nur F.T, dkk. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Penggunaan Antigen Bekas Pada Alat Tes Covid -19. *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 2022, 11.1: 83-103, DOI: <https://doi.org/10.14421/sh.v11i1.2690>

Arif, Anggraeni, “Perkawinan Tanpa Akta Nikah Menurut UU No. 1 Tahun 1974 dan Hukum Islam”, *Jurisprudentie*, Vol. 2 No. 2, (2015).

Fadli, “Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bai Pasangan Nikah Siri Di Indonesia,” *Jurnal MEDIASAS: Media Ilmu Syaria'ah dan Ahwal Al-Syakhsyiyah*, Vol. 4, No. 01, (2021).

Mardjono, Hartono, “Syarat Manakah yang Menentukan Sahnya Perkawinan”, *Mimbar Hukum*, Vol. 23 Nov-Des, (1995).

Juwariyah, Siti “Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Dalam Perspektif Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Hukum Islam (Tinjauan Terhadap Permendagri No. 9 Tahun 2016), *Tesis*, Universitas Islam Negeri Sultan Agung, (2019).

- Khalidi, Muhadi. Kajian Hukum Islam Terhadap Ketentuan Hak Waris Anak Hasil Perkawinan Sedarah. *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 2022, 11.1: 105-123, DOI <https://doi.org/10.14421/sh.v11i1.2549>
- Khairuddin dan Julianda, “Pelaksanaan Isbat Nikah Keliling dan Dampaknya terhadap Ketertiban Pencatatan Nikah (Studi Kasus di Kabupaten Bireuen)”, *Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam*, Vol. 1, No. 2, (2017).
- Muchtar, Kamal, Nikah Sirri di Indonesia, *Jurnal Al Jami'ah*, No. 56, 1994
- Tulenana, Aprillia Ghuta, “Kedudukan dan Fungsi Akta di Bawah Tangan yang dilegalisasi Notaris”, *Lex Administratum*, Vol.II, No. 2, (2014).
- Musyaffak, Muhammad, “Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Sebagai Pelengkap Untuk Persyaratan Pembuatan Kartu Keluarga,” *Novum: Jurnal Hukum*, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, (2022).
- Ramdhani, Muhammad Amin, “Respons Tokoh Agama Terhadap Keberadaan SPTJM Sebagai Pengganti Buku Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran (Studi di Kabupaten Lombok Tengah).” *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Mataram, (2022).
- Rodliyah, Nunung, “Pencatatan Pernikahan dan Akta Nikah Sebagai Legalitas Pernikahan Menurut Kompilasi Hukum Islam”, *Pranata Hukum*, Vol.8, No. 1, (2013).
- Riskiyah, Septi Putri, “Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Sebagai Pengganti Akta Nikah Dalam Pembuatan Akta Kelahiran (Studi Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran), *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, (2019).
- Romadhon, Wahyu, “Persepsi Tokoh Masyarakat Kota Kediri Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri.” *Skripsi*, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Kediri, (2022).

Sopacua G. Margie, “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Perempuan Sebagai Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Kajian Perspektif Hak Asasi Manusia)”, *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon*, Vol.22, No.1

## VI. Sumber Elektronik

Alimatul Qibtiyah, “Protes Kemendagri Komnas Perempuan Takut Nikah Siri Merajalela”, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211007213317-20-704914/protes-kemendagri-komnas-perempuan-takut-nikah-siri-menjamur> , diakses pada 1 Maret 2023.

Tholabi Kharlie, “Nikah Siri Dicatatkan di Kartu Keluarga Ini Kata Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta,” <https://www.hukumonline.com/berita/a/nikah-siri-ditulis-di-kk--ini-kata-dekan-fakultas-syariah-dan-hukum-uin-jakarta-lt616530078f90b/> ,diakses pada tanggal 1 Maret 2023.

Saubari, “Problem Pencatatan Nikah Pasca Kebijakan SPTJM Permendagri Nomor 109 Tahun 2019,” <https://kalsel.kemenag.go.id/opini/702/Problem-Pencatatan-Nikah-Pasca-Kebijakan-SPTJM-Permendagri-92016> , diakses pada tanggal 1 Maret 2023.

## VII. Lain-lain

Arti, Mukti, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996

Fulthoni, *Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan* Jakarta:ILRC, 2009.

Hasan, M. Ali, *Pedoman Hidup Berumah Tangga*, Jakarta: Siraja, 2003

Kuncoro, Wahyu, *Solusi Cerdas Menghadapi Kasus Keluarga*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2010.

- Sasongko, Wahyu. *Ketentuan-ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2007
- Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2001.
- Suryabatra, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002
- Sugiono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- Masruhan, *Metode Penelitian Hukum*, Surabaya: UIN SA Press, 2014
- Mamik, *Metodologi Kualitatif*, Sidoarjo: Zitama Pubhliser, 2014.
- Ahmad Warson Munawwir, al-Munawwir Kamus Arab-Indonesia, Surabaya: Penerbit Pustaka Progressif, 1997
- Diantha , I Made Pasek, *Metodelogi Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT Fajar Interpretama Mandiri, 2016.

