

**PANDANGAN HAKIM PENGADILAN AGAMA DI  
D.I.YOGYAKARTA MENGENAI PENERBITAN KARTU  
KELUARGA BAGI PASANGAN KAWIN BELUM TERCATAT:  
TINJAUAN KEPASTIAN HUKUM DAN KEMANFAATAN  
HUKUM**



**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 HUKUM**

**OLEH:  
YOLA ZULYENNI, S.H  
21203012101**

**PEMBIMBING:  
Dr. AHMAD BUNYAN WAHIB, M.Ag., M.A**

**MAGISTER HUKUM ISLAM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2023**

**PANDANGAN HAKIM PENGADILAN AGAMA DI  
D.I.YOGYAKARTA MENGENAI PENERBITAN KARTU  
KELUARGA BAGI PASANGAN KAWIN BELUM TERCATAT:  
TINJAUAN KEPASTIAN HUKUM DAN KEMANFAATAN  
HUKUM**



**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 HUKUM**

**OLEH:**  
**YOLA ZULYENNI, S.H**  
**21203012101**

**PEMBIMBING:**  
**Dr. AHMAD BUNYAN WAHIB, M.Ag., M.A**

**MAGISTER HUKUM ISLAM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2023**

## ABSTRAK

Perkawinan belum tercatat yang sering disebut nikah sirri masih terjadi di Indonesia. Kartu Keluarga menjadi dokumen penting karena setiap warga negara Indonesia wajib terdata dalam kartu keluarga. Pelaku kawin belum tercatat tidak memiliki buku nikah, yang mana mereka akan bermasalah dalam mengurus kartu keluarga. Melihat permasalahan administrasi kependudukan tersebut, Dirjen Dukcapil menerbitkan Perpres Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pada pasal 34 dari peraturan tersebut disebutkan apabila tidak memiliki buku nikah dapat membuat SPTJM. Dalam kebijakan tersebut, ada aspek-aspek yang dinilai bersinggungan dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam. Maka penting untuk mengetahui pandangan hakim atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat dalam lingkup perkawinan.

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris. Teori yang digunakan ialah teori tujuan hukum Gustav Radbruch. Penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologi hukum. Penelitian ini mengangkat dua topik utama yaitu 1) pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta, 2) pertimbangan hukum hakim dalam menanggapi penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat. Sumber data primer diperoleh dari wawancara dengan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta. Sumber data sekunder diperoleh dari Perpres No 96 Tahun 2018 beserta peraturan pelaksanaannya, Undang-undang Perkawinan, KHI, buku-buku, artikel, media sosial dan hasil diskusi seminar. Analisis data ini menggunakan metode deskriptif analisis.

Hasil dari penelitian ini ialah pertama, hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta menolak penerbitan KK untuk pasangan kawin belum tercatat. Alasannya melibatkan kepastian hukum dan kemanfaatan yang tidak dapat diwujudkan. hakim menilai kebijakan ini bertentangan dengan Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam, serta campur tangan instansi lain. kebijakan ini hanya bermanfaat administratif kependudukan tanpa memberikan manfaat pada perkawinan, berpotensi merugikan istri dan anak. Kedua, hakim merujuk pada Undang-undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam sebagai landasan, menyoroti perlunya kepatuhan terhadap hukum yang jelas untuk melindungi warga negara dalam perkawinan dan administrasi kependudukan.

Kata kunci: kartu keluarga, kepastian hukum, kemanfaatan hukum.

## ABSTRACT

Unregistered marriages, commonly known as clandestine marriages or “nikah siri”, still occur in Indonesia. Unregistered marriages have implication for both population administration and marital aspects. The Family Card become a crucial document as every Indonesian citizen is required to be listed in it. For couples whose marriage is unregistered, the absence of marriage certificate poses challenges in obtaining a Family Card. Addressing this population administration issue, the Director General of Civil Registration and Vital Statistics (Dirjen Dukcapil) issued Presidential No. 96 of 2018. Articles 34 of thus regulation allows individuals without a marriage certificate to create a Statement of Responsibility for Truth and Legal Consequences (SPTJM). However, certain aspects of this policy are considered to be in conflict with Law No. 1 of 1974 and the Compilation of Islamic Law. Therefore, it is crucial to understand the judiciary’s perspective on issuing Family Cards for unregistered married couples within the scope of marriage.

This research is empirical research. The theories employed is Gustav Radbruch’s theory of legal purpose. This research uses a legal sociology approach and focuses on two main topics: 1) the perspectives of judge in the Religious Court of D.I.Yogyakarta and 2) the legal considerations of judges in responding to the issuance of family cards for unregistered married couples. Primary data sources were obtained from interviews with judges from the Religious Court of D.I.Yogyakarta. Secondary data sources were derived from Presidential Regulation No. 96 of 2018 and its implementing regulations, the Marriage Law, Compilation of Islamic Law, books, articles, social media, and seminar discussion outcomes. The data analysis employs a descriptive analysis method.

The research findings indicate that, firstly, judges from the Religious Court in D.I.Yogyakarta reject the issuance of Family Cards for unregistered married couples due to unattainable legal certainty and utility. The judges argue that this policy contradicts the Marriage Law and Compilation of Islamic Law and involves unnecessary intervention by other institutions. The policy serves administrative purpose without providing substantial benefits to marriages and may potentially harm wives and children. Secondly, the judges emphasize the need for compliance with clear legal regulations, referencing the Marriage Law and Compilation of Islamic Law as foundations for protecting citizens in marriage and population administration

Keywords : family card, legal certainty, legal utility.

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yola Zulyenni  
NIM : 21203012101  
Prodi : Magister Hukum Islam  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

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

Yogyakarta, 29 November 2023

Saya yang menyatakan,



Yola Zulyenni, S.H

NIM. 21203012101

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA



## SURAT PERSETUJUAN TESIS

Hal: Tesis Saudari Yola Zulyenni, 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 : Yola Zulyenni, S.H

NIM : 21203012101

Judul : Pandangan Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat: Tinjauan Kepastian Hukum dan Kemanfaatan Hukum

Sudah dapat diajukan kepada Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelas Magister Hukum.

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

*Wassalamu'alaikum Wr.Wb*

Yogyakarta, 29 November 2023

Pembimbing,



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

19750326 199803 1 002



## PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-1497/Un.02/DS/PP.00.9/12/2023

Tugas Akhir dengan judul : PANDANGAN HAKIM PENGADILAN AGAMA DI D.I. YOGYAKARTA  
MENGENAI PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN KAWIN  
BELUM TERCATAT: TINJAUAN KEPASTIAN HUKUM DAN KEMANFAATAN  
HUKUM

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : YOLA ZULYENNI, S.H  
Nomor Induk Mahasiswa : 21203012101  
Telah diujikan pada : Rabu, 13 Desember 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: 658177cbe8ef7



Penguji II

Prof. Dr. H. Khoiruddin, M.A.  
SIGNED

Valid ID: 65824502e4f67



Penguji III

Dr. Fathorrahman, S.Ag., M.Si.  
SIGNED

Valid ID: 6580fd3ecd8f2



Yogyakarta, 13 Desember 2023

UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

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

Valid ID: 6582616ccac8a

## MOTTO

*Perkawinan yang tidak sesuai Undang-undang,  
tidak akan bisa dilindungi oleh Undang-undang*





## PERSEMBAHAN

*Dengan penuh rasa syukur, tesis ini dipersembahkan kepada orang tua tercinta yang telah memberikan cinta, dukungan, dan pengorbanan tanpa henti sepanjang hidup ini. Juga kepada keluarga besarku yang senantiasa memberikan dukungan. Serta kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi berharga dalam proses pengumpulan data dan analisis. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ini.*



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab ke dalam kata-kata latin yang dipakai dalam penyusunan tesis ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor:158/1997 dan 0543b/U/1987 tanggal 10 September 1987.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Lain	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	be
ت	Ta'	T	te
ث	Ṣa	Ṣ	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	je
ح	Ḥa'	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	de
ذ	Ḍal	Ḍ	ze (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	er
ز	Zai'	Z	zet
س	Sin	S	es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Ṣad	Ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ta'	T	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa'	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
هـ	Ha'	H	ha
ء	Hamzah	'	apostrof
ي	Ya'	Y	ye

## II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

سنة	ditulis	<i>sunnah</i>
علة	ditulis	<i>'illah</i>

## III. Ta' Marbutah di akhir kata

a. Bila dimatikan ditulis dengan h

المائدة	ditulis	<i>al-mā'idah</i>
إسلامية	ditulis	<i>islāmiyyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan kata-kata Arab yang sudah tersebrap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salah dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

b. Bila diikuti dengan kata sandang "*al*" serta bacaan kedua itu terpisah maka ditulis dengan *h*.

مقارنة المذاهب	ditulis	<i>muqāranah al-mazāhib</i>
----------------	---------	-----------------------------

## IV. Vokal Pendek

1	َ	fathah	ditulis	a
2	ِ	kasrah	ditulis	i
3	ُ	ḍammah	ditulis	u

## V. Vokal Panjang

1	Fathah + alif إِستِحسان	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>istiḥsān</i>
2	Fathah + ya' mati أُنْثَى	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>unṣā</i>
3	Kasrah + ya' mati الْعُلُوَانِي	ditulis ditulis	<i>ī</i> <i>al- 'āl wānī</i>
4	Dammah + wawu mati عُلُوم	ditulis ditulis	<i>ū</i> <i>'ulūm</i>

#### VI. Vokal rangkap

1	Fathah + ya' mati غَيْرِهِمْ	ditulis ditulis	<i>ai</i> <i>gairihim</i>
2	Fathah + wawu mati قَوْل	ditulis ditulis	<i>au</i> <i>qaul</i>

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

أَنْتُمْ	ditulis	<i>a'antum</i>
أَعَدْتُ	ditulis	<i>i'iddat</i>
لِإِنْ شَكَرْتُمْ	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

#### VIII. Kata Sandang Alif + Lam

##### a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

الْقُرْآن	ditulis	<i>al-qur'an</i>
الْقِيَاس	ditulis	<i>al-qiyas</i>

##### b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (*el*)nya

الْرسالة	ditulis	<i>ar-risalah</i>
النساء	ditulis	<i>an-nisa''</i>

#### IX. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	ditulis	<i>ahl ar-ra'yi</i>
أهل السنة	ditulis	<i>ahl as-sunnah</i>





## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah* rabbil 'Alamin, segala puji hanya kepada Allah SWT, yang atas berkat rahmat dan hidayah-Nya, saya dapat menyelesaikan dengan baik penulisan tesis ini yang berjudul **“Pandangan Hakim Pengadilan Agama Di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat: Tinjauan Kepastian Hukum Dan Kemanfaatan Hukum.”**

Shalawat dan salam kita haturkan kepada Baginda kita yakni Rasulullah SAW yang telah menunjukkan pada jalan yang penuh dengan cahaya keilmuan yang diridhai Allah SWT dan semoga kita mendapat pertolongan syafaat-nya kelak. Aamin.

Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk meraih gelar Magister Hukum di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada banyak pihak yang telah memberikan dukungan, bimbingan, dan motivasi selama proses penelitian dan penulisan tesis ini. Oleh karena itu, ucapan terima kasih yang mendalam penulis haturkan kepada:

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Dr. Abdul Mughits, S.Ag., M.Ag. selaku Kepala Program Studi Magister Hukum Islam Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Dr. Ahmad Bunyan Wahib, M.Ag., M.A selaku dosen pembimbing penulis dalam penyusunan tesis ini. Dengan tulus hati, penulis ucapkan rasa terima kasih

kepada beliau yang telah dengan penuh dedikasi, yang begitu mencurahkan perhatian, arahan, saran, dan motivasi yang telah diberikan kepada penulis selama proses ini.

5. Dr. Muhrisun, S.Ag., BSW., M.Ag., MSW selaku dosen seminar proposal. Penulis ucapkan terima kasih banyak karena berkat dukungan dan masukan beliau, terbitlah naskah proposal tesis yang baik, yang mana sebagai gerbang awal menuju penyelesaian tesis.
6. Segenap Dosen Pascasarjana Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah menyampaikan pengajaran, mendidik, membimbing, serta mengamalkan ilmunya dengan ikhlas.
7. Staf serta Karyawan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, penulis ucapkan terimakasih atas partisipasinya dalam penyelesaian tesis ini.
8. Kedua orang tua penulis, Ayahanda Zuliasdi, S.Pd., dan Ibunda Yenni Efrita S.Pd., dan Kakakku Agung Ramadhan dan Adikku Nurul Oktria Sari beserta seluruh keluarga besar yang telah memberikan do'a, dukungannya serta bimbingan dan kasih sayang demi keberhasilan penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis dan menyelesaikan studi di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
9. Segenap Ketua Pengadilan Agama se-D.I.Yogyakarta serta seluruh Pegawai yang telah membantu dalam melakukan penelitian ini, terutama kepada Ibu Khoiriyah Roihan, S.Ag., Bapak Dr. H. Ahmad Zuhdi, S.H., M.Hum., M.H., Ibu Zulfa Yenti, S.Ag., M.Ag., Bapak Muhammad Arif S.Ag., M.SI., Bapak Drs. H.

Husin., M.H yang dengan sukacita memberikan bantuan berharga dalam pengumpulan data penelitian ini, berbagi wawasan yang sangat berharga.

Dengan terselesaikannya laporan tesis ini, harapannya ilmu yang telah diperoleh selama kuliah dapat bermanfaat di dunia dan akhirat. Sebagai manusia yang tak pernah luput dari kesalahan, penulis mengharapkan pintu maaf serta kritikan dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu yang akan datang.

Yogyakarta, 29 November 2023



Yola Zulyenni, S.H  
21203012101

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN COVER .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME .....</b>	<b>iv</b>
<b>SURAT PERSETUJUAN TESIS.....</b>	<b>v</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>vii</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN .....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xv</b>
 <b>BAB I: PENDAHULUAN .....</b>	 <b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	4
D. Telaah Pustaka .....	5
E. Kerangka Teoritis .....	10
F. Metode Penelitian .....	14
G. Sistematika Pembahasan .....	21
 <b>BAB II: PENCATATAN PERKAWINAN DAN ADMINISTRATIF</b>	
<b>KEPENDUDUKAN .....</b>	<b>24</b>
A. Pencatatan Perkawinan .....	24
1. Pencatatan Perkawinan Dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pelaksananya .....	25
2. Pencatatan Perkawinan Dalam Kompilasi Hukum Islam .....	32
3. Isbat Nikah: Untuk Melegalkan Perkawinan Sirri .....	33
4. Urgensi Pencatatan Perkawinan .....	34
B. Administrasi Kependudukan: Penerbitan KK Kawin Belum Tercatat .....	40
1. Perpres Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil .....	42
2. Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 .....	44
3. Surat Dirjen Dukcapil Nomor 472.2/15145/DUKCAPIL ....	44
 <b>BAB III: PANDANGAN HAKIM PENGADILAN AGAMA DI D.I.YOGYAKARTA MENGENAI PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN KAWIN BELUM TERCATAT .....</b>	 <b>46</b>
A. Potret Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta .....	46
1. Pengadilan Agama Yogyakarta .....	46
2. Pengadilan Agama Sleman .....	47
3. Pengadilan Agama Bantul .....	47
4. Pengadilan Agama Wates .....	48

5. Pengadilan Agama Wonosari .....	49
B. Pandangan Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat .....	50
1. Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Kompilasi Hukum Islam .....	50
2. Mencampuri Kewenangan Instansi Lain .....	60
3. Berpotensi Merugikan Istri dan Anak .....	65
4. Kartu Keluarga Untuk Perkawinan Belum Tercatat dan Administrasi Perkawinan: Bukan Syarat Itsbat Nikah .....	70
C. Rujukan Hukum Pandangan Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat .....	74
1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 .....	74
2. Kompilasi Hukum Islam .....	76
<b>BAB IV: TINJAUAN KEPASTIAN HUKUM DAN KEMANFAATAN HUKUM DARI PANDANGAN HAKIM PENGADILAN AGAMA DI D.I.YOGYAKARTA MENGENAI PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PASANGAN KAWIN BELUM TERCATAT.....</b>	<b>81</b>
A. Analisis Pandangan Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat Perspektif Kepastian Hukum .....	81
1. Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam .....	82
2. Mencampuri Kewenangan Instansi Lain .....	92
3. Kartu Keluarga Untuk Perkawinan Belum Tercatat dan Administrasi Perkawinan: Bukan Syarat Itsbat Nikah .....	100
B. Analisis Pandangan Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat Perspektif Kemanfaatan Hukum .....	101
1. Berpotensi Merugikan Istri dan Anak .....	102
a. Suami-Istri Tidak Dapat Dilindungi Oleh Hukum Perkawinan .....	104
b. Diakuinya Keberadaan Perceraian di Luar Pengadilan .....	106
c. Ketidakjelasan Hubungan Nasab .....	106
d. Kewarisan .....	107
<b>BAB V: PENUTUP .....</b>	<b>110</b>
A. Simpulan .....	110
B. Saran-Saran .....	112
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>114</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>I</b>



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kebijakan administrasi kependudukan yang berkaitan dengan pasangan kawin belum tercatat, telah mengalami perkembangan yang signifikan. Terbitnya Perpres Nomor 98 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Perpres Nomor 98 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, memungkinkan pasangan kawin belum tercatat dapat memiliki kartu keluarga. Kartu keluarga dapat dimiliki dengan cara menyertakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) saat mengajukan permohonan penerbitan KK. Kebijakan ini diatur dalam Perpres Nomor 98 Tahun 2018 pasal 34 dan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 pasal 10 ayat (2). SPTJM adalah alternatif bagi pasangan yang tidak memiliki buku nikah untuk memperoleh KK baru sesuai dengan ketentuan diatur dalam peraturan tersebut. SPTJM adalah solusi bagi mereka untuk dapat mengakses hak-hak administratif yang selama ini sulit diperoleh.

Kemendagri menerbitkan kebijakan ini sebagai upaya pendataan warga yang ada di Indonesia. Mengutip ungkapan Direktur Jenderal Dukcapil Kemendagri dalam sebuah forum, tujuan kebijakan pemberian kartu keluarga bagi kawin tidak tercatat diantaranya ialah *pertama*, memberikan kejelasan atas status hubungan dalam keluarga pada kartu

keluarga dan akta kelahiran mengenai siapa orang tuanya. *Kedua*, sebagai kebijakan afirmatif terhadap perkawinan belum tercatat. Dirjen Dukcapil Kemendagri mengklaim tidak melakukan pengesahan perkawinan, pada dasarnya pengesahan perkawinan dilakukan di KUA bagi muslim dan bagi non muslim di pemuka agamanya masing-masing.<sup>1</sup>

Ketika kebijakan ini diterbitkan, timbul beragam diskusi di ruang publik. Banyak seminar dan berita yang membahas implikasi yang ditimbulkan dari terbitnya kebijakan ini. Webinar yang diselenggarakan LKIH FHUI<sup>2</sup>, HALO ADHKI<sup>3</sup>, Berita iNewsRoom<sup>4</sup>, TvOneNews<sup>5</sup>, CNN Indonesia<sup>6</sup>. Dari diskusi yang telah dilakukan, terlihat muncul dua pandangan utama dalam menyikapi peraturan tersebut. Pertama, pendapat yang mendukung muncul dari mayoritas kalangan akademisi. Alasan yang dikemukakan terfokus pada sebagai upaya perlindungan anak, anak mendapatkan identitas yang jelas, dapat mengakses pelayanan publik dan

---

<sup>1</sup> Zudan Arif Fakhrullah, *Kartu Keluarga Nikah Siri, Solusi dan Problematikannya*, 7 November 2021 webinar yang diselenggarakan oleh LKIH FHUI bekerja sama dengan Satgas Peradaban Bangsa, <https://www.youtube.com/watch?v=sXRC9og21bE>, diakses pada 9 September 2022.

<sup>2</sup> Webinar “*Kartu Keluarga Nikah Siri, Solusi dan Problematikannya*” yang diselenggarakan oleh LKIH FHUI (Lembaga Kajian Islam dan Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Indonesia) <https://www.youtube.com/watch?v=sXRC9og21bE> diakses pada 9 September 2022.

<sup>3</sup> Webinar Online “*Kartu Keluarga Untuk Pernikahan Siri; Sebuah Harapan di Tengah Polemik*”, Diselenggarakan Oleh HALO ADHKI dan FMC ditayangkan di Channel Youtube FMC, pada 23 Desember 2021, Syekh Nurjati. <https://www.youtube.com/watch?v=c5BHTVkJtCc> diakses pada 9 September 2022.

<sup>4</sup> Berita “*Pasangan Nikah Siri Kini Bisa Bikin Kartu Keluarga Part02 #iNewsRoom*”, diselenggarakan oleh iNewsRoom, ditayangkan di Channel Youtube Official iNews, 8 Oktober 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=AD7YcqPiC0A&t=35s> diakses pada 9 September 2022.

<sup>5</sup> Berita “*Puluhan Ribu Pasangan Nikah Siri di Cianjur Mendapat Kartu Keluarga I Kabar Petang TvOne*” ditayangkan di Channel Youtube TvOneNews pada 13 Oktober 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=h7pzbZlpocs> diakses pada 9 September 2022.

<sup>6</sup> Agus Riewanto, Berita “*Menyoal Kebijakan Nikah Siri Masuk Kartu Keluarga*” di CNN Indonesia, ditayangkan di Channel Youtube CNN Indonesia pada 9 Oktober 2021, [https://www.youtube.com/watch?v=\\_mPeO1AZzqE](https://www.youtube.com/watch?v=_mPeO1AZzqE) diakses pada 9 September 2022.

penjaminan hak sipil masyarakat. Pengesahan perkawinan tetap pada itsbat nikah, kebijakan ini hanya mencatatkan peristiwa penting.

Kedua, pendapat yang menolak kebijakan ini muncul dari praktisi hukum dari Komnas Perempuan, KUA sebagai lembaga pencatat nikah, Hakim Pengadilan Agama sebagai lembaga penyelesaian sengketa.<sup>7</sup> Kelompok ini berargumen 1) Dukcapil tidak berwenang yang mengecek keabsahan materiil atas perkawinan yang telah terjadi. 2) pencatatan perkawinan tidak penting lagi, 3) Peraturan Presiden bertentangan dengan Undang-undang Perkawinan, 4) Hak anak dan istri tidak dapat dilindungi, terlebih lagi ketika hak istri pasca cerai. 5) Meningkatkan pernikahan sirri.

Data sementara yang penulis dapatkan setelah wawancara awal dengan hakim, menunjukkan hakim tidak setuju dengan kebijakan tersebut. Dikemukakan bahwa ada ranah perkawinan yang akan bersinggungan dengan terbitnya kebijakan tersebut, diantaranya ialah urgensi pencatatan perkawinan menurun, pernikahan siri akan meningkat, pembuktian asal usul anak, kewarisan, kekuatan hukum atas perkawinannya, tidak bisa melindungi pihak yang dirugikan dengan perlindungan hukum perkawinan. Melihat permasalahan diatas yang sangat kompleks, perlu dilakukan kajian mendalam mengenai pertimbangan hakim selaku pelaksana kebijakan peraturan perundangan-undangan dalam menyelesaikan perkara pasangan kawin belum tercatat apabila mereka hanya memiliki KK. Akankah KK

---

<sup>7</sup> Ada sebagian dari kalangan akademisi menolak dengan kebijakan tersebut karena bertentangan dengan ketentuan Undang-undang Perkawinan.

tersebut dapat menjadi pertimbangan hakim dalam menyelesaikan perkara. Ini penting dilakukan karena jika pasangan kawin tidak tercatat mengalami konflik keluarga tentu akan berhadapan dengan Pengadilan Agama.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta memandang kebijakan penerbitan kartu bagi keluarga pasangan kawin belum tercatat?
2. Apa pertimbangan hukum hakim Pengadilan Agama di D.I. Yogyakarta menolak kebijakan penerbitan kartu bagi keluarga pasangan kawin belum tercatat?

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

Tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Mengetahui pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I Yogyakarta terhadap kebijakan penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat
2. Mengetahui pertimbangan hukum hakim Pengadilan Agama di D.I. Yogyakarta terhadap kebijakan penerbitan kartu bagi keluarga pasangan kawin belum tercatat.

Adapun kegunaan penelitian dalam penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam dua aspek, yakni secara teoritis dan praktis.

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi temuan baru dalam pemikiran ilmiah dan memberikan kontribusi dalam

pengembangan pemikiran khususnya dalam hukum perkawinan dan hukum administrasi kependudukan yang berlaku di Indonesia khususnya mengenai pandangan hakim mengenai penerbitan kartu keluarga pasangan menikah belum tercatat dan tinjauan terhadap teori kemanfaatan hukum. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang mengangkat tema yang serupa.

2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pemerintah sebagai bahan evaluasi dalam mengambil keputusan kedepannya dalam lingkup pencatatan perkawinan dan administrasi kependudukan. Bagi masyarakat yang melakukan nikah sirri mengetahui akibat hukum bila perkawinannya tidak tercatat. bagi pemerintah diharapkan dapat menjadi

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

Karya tentang penerbitan Kartu Keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat telah banyak dilakukan. Terhadap penelitian terdahulu tersebut, dikelompokkan berdasarkan jenis penelitian, pendekatan penelitian, dan fokus penelitian. Sebagian penelitian terdahulu menggunakan jenis penelitian hukum normatif, seperti karya Cholidatul Rizky Amalia dkk<sup>8</sup>,

---

<sup>8</sup> Cholidatul Rizky Amalia, dkk, "Legalitas Penerbitan Kartu Keluarga Dalam Perkawinan Siri", Jurnal *Cendikia Hukum*, Vo, 7 No. 2, Tahun 2022.



Daffa Alif Utama dkk<sup>9</sup>, KGS Nurdin Yasin<sup>10</sup>, Rofik Samsul<sup>11</sup>, Muhammad Musyaffak dan Nurul Hikmah<sup>12</sup>, Rayani Saragih<sup>13</sup>, Wahyu Lestari<sup>14</sup>. Sebagian lagi menggunakan jenis penelitian hukum empiris, seperti karya Iwan Kustiawan dkk<sup>15</sup>, Romadhon Nugroho<sup>16</sup>, Mori Oktaviani dkk<sup>17</sup>, Faida Fidiani<sup>18</sup>, Satmi Utari Aziz<sup>19</sup>, Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin<sup>20</sup>, Zakiyatul Ulya<sup>21</sup>.

<sup>9</sup> Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti, Dian Septiandani, "Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak", *Jurnal USM Law Review*, Vol.5 No. 2 Tahun 2022.

<sup>10</sup> KGS. Nurdin Yasin, "Analisis Yuridis Terhadap Pencatatan Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga Berdasarkan Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan Ditinjau dari Hirarki Peraturan Perundang-undangan", *Tesis*, Magister UIN Raden Fatah Palembang (2022).

<sup>11</sup> Rofik Samsul Hidayat, "Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019", *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6, No. 1 Tahun 2022.

<sup>12</sup> Muhammad Musyaffak, Nurul Hikmah, "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Sebagai Pelengkap Untuk Persyaratan Pembuatan Kartu Keluarga", *Jurnal Novum*, InPress-Syarat SPK (12), Tahun 2022.

<sup>13</sup> Rayani Saragih, "Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai)", *Tesis*, Magister Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan (2017).

<sup>14</sup> Wahyu Lestari, "Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum, Kemaslahatan dan Harmonisasi Hukum", *Tesis*, Magister UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, (2023).

<sup>15</sup> Iwan Kustiawan, Nurmittaqin, Ai Romlah, "Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar", *Jurnal Case Law* Vol. 3 No. 2 Juli 2022.

<sup>16</sup> Romadhon Nugroho, "Implementasi Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Perspektif Teori Kemanfaatan (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)", *Tesis*, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (2022).

<sup>17</sup> Mori Oktaviani, Elimartati, Nofialdi, Zulkifli, Ulya Atsani, "Inkonsistensi Regulasi Pencatatan Perkawinan Umat Islam di Indonesia", *Jurnal el-Hekam*, Vol. 7 No. 1 Tahun 2022.

<sup>18</sup> Faida Fidiani, "Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)", *Tesis*, Magister UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (2022).

<sup>19</sup> Satmi Utari Aziz, "Pandangan Pegawai Pencatat Nikah di KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan Yang Tidak Tercatat", *Tesis* UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2023).

<sup>20</sup> Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin, "Anialisis Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga di Dinas Dukcapil Kota Bukittinggi", *Jurnal Ekonomi Manajemen dan Bisnis*, Vol. 2 No. 1 Tahun 2023.

<sup>21</sup> Zakiyatul Ulya, "Pandangan Dosen Prodi KHI UINSA Surabaya terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah", *Jurnal Al-Qanun* Vol. 26 No. 1 Tahun 2023.

Mayoritas penelitian terdahulu menggunakan pendekatan perundang-undangan dalam penelitiannya, yaitu karya Cholidatul Rizki Amalia dkk, Daffa Alif Utama dkk, KGS. Nurdin Yasin, Muhammad Musyaffak dan Nurul Hikmah, Rofik Samsul, Rayani Saragih, Wahyu Lestari, Mori Oktaviani, Satmi Utari. Sebagian lain menggunakan pendekatan sosiologi hukum, Romadhon Nugroho, Iwan Kustiawan, Faida Fidiani, , Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin, Zakiyatul Ulya.

Dalam hal fokus kajian, dikelompokkan menjadi tiga kategori. *Pertama*, fokus kajian terhadap norma hukum, seperti karya Cholidatul Rizki Amalia dkk, Daffa Alif Utama dkk, KGS. Nurdin Yasin, Muhammad Musyaffak dan Nurul Hikmah, Rofik Samsul, Rayani Saragih, Wahyu Lestari, Mori Oktaviani. *Kedua*, fokus kajian terhadap praktik hukum dilakukan oleh Iwan Kustiawan dkk, Romadhon Nugroho, Faida Fidiani, Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin. *Ketiga*, fokus kajian terhadap pandangan hukum yaitu karya Satmi Utari, Zakiyatul Ulya.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian empiris dengan pendekatan sosiologi hukum. Dari penelitian terdahulu, yang menggunakan jenis penelitian empiris dengan pendekatan sosiologi hukum ialah Romadhon Nugroho, Iwan Kustiawan dkk, Faida Fidiani, Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin, Zakiyatul Ulya. *Pertama*, Romadhon Nugroho mengkaji implementasi penerbitan KK pasangan nikah siri di Dukcapil Malang, dengan fokus pada teori kemanfaatan. Kebijakan ini telah berjalan dengan ditemukan KK dengan status “kawin belum tercatat” di Kota

Malang. Kebijakan ini bermanfaat dalam menjamin pemenuhan hak dokumen adminduk, kejelasan status data dalam database adminduk.

*Kedua*, Iwan Kustiawan dkk mengkaji penerapan penerbitan KK pasangan nikah sirri di Kota Banjar dalam tinjauan teori hukum pembangunan. Penelitian ini menekankan bahwa kebijakan tersebut digunakan sebagai sarana menciptakan ketertiban dalam pembaharuan. Setiap peristiwa perkawinan harus diadministrasikan dalam KK dan KTP. Akan tetapi dalam ranah perkawinan menjadi tidak tertib hukum.

*Ketiga*, Faida Fidiani mengkaji implementasi penerbitan KK bagi pasangan nikah sirri di Dukcapil Kab.Jombang dengan teori sistem hukum Lawrence M.Friedman. Aspek struktur hukum bahwa lembaga terkait berupaya menangani masalah administrasi perkawinan tetapi belum sempurna, aspek substansi hukum terjadi ketimpangan dengan peraturan perkawinan, aspek kultur hukum yakni sifat apatis yang sulit dirubah.

*Keempat*, Sastraseni Saphietry dan Asep Ajidin menganalisis kebijakan SPTJM di Dukcapil Kota Bukittinggi, ditemui bahwa Dukcapil Bukittinggi belum menerapkan kebijakan tersebut sangat beresiko terhadap keabsahan data dan mengupayakan untuk isbat nikah. Status kawin belum tercatat diperuntukkan atas pernikahan yang terjadi sebelum berlakunya Perpres Nomor 96 Tahun 2018.

*Kelima*, Zakiyatul Ulya mengkaji pandangan dosen KHI UIN Surabaya atas kebijakan pencatatan nikah siri dalam KK yang melahirkan dua pandangan yaitu setuju dan tidak setuju. Dalam perspektif masalah, pihak yang setuju menyatakan sesuai dengan

teori tersebut, pihak yang tidak setuju menyatakan justru tidak sesuai karena bertentangan dengan syara'. *Keenam*, Walaupun dalam pendekatan berbeda, penulis akan mengulas karya Satmi Utari Aziz karena berkaitan dengan penelitian yang akan dibahas dalam pandangan hukum. Satmi Utari mengkaji pandangan KUA atas KK nikah sirri dengan pandangan perlindungan hukum dan kepastian hukum, menyatakan bahwa KUA Yogyakarta setuju dalam hal administrasi warga negara dan tidak mempengaruhi administrasi perkawinan.

Dari penelitian terdahulu diatas yang memiliki banyak persamaan dengan penelitian yang akan dikaji ialah Satmi Utari Aziz, dan Romadhon Nugroho. *Pertama*, Satmi Utari Aziz memiliki persamaan dalam hal jenis penelitian dan fokus penelitian, tetapi berbeda di objek penelitian dan pendekatan serta teori yang digunakan, yaitu Satmi Utari Aziz di KUA kota Yogyakarta dengan teori perlindungan hukum dan kepastian hukum sedangkan penulis di Pengadilan Agama di D.I Yogyakarta dengan teori kemanfaatan hukum. Satmi mengungkapkan, seluruh KUA menyatakan setuju dalam hak administrasi warga negara. Kebijakan ini tidak berpengaruh terhadap administrasi perkawinan. Rujukan hukum yang digunakan ialah UUD 1945, UU Perkawinan, KHI, Al-Baqarah 282, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, kaidah fiqih. Dalam pandangan perlindungan hukum, bahwa SPTJM sebagai bentuk perlindungan hukum bagi anak dalam menjaga hak-hak anak dan mengakses pelayanan publik, dan SPTJM sebagai syarat pencantuman status perkawinan di KK kawin belum tercatat

sehingga istri mendapatkan kejelasan posisi dalam status hubungan dalam keluarga. Dalam kepastian hukum, hak dan kewajiban atas anak, istri dan suami hanya bisa diperoleh jika telah sesuai dengan UU Perkawinan dan KHI, walaupun pasangan tersebut sudah memiliki KK

*Kedua*, Romadhon Nugroho memiliki persamaan dalam hal jenis penelitian, pendekatan, teori yang digunakan, tetapi berbeda dalam fokus penelitian dan objek penelitian. Romadhon Nugroho fokus penelitian di implementasi hukum di Dukcapil Kota Malang, sedangkan penulis mengkaji pandangan hukum di PA di D.I.Yogyakarta. Implementasi penerbitan KK kawin belum tercatat di dukcapil kota Malang telah berjalan sesuai dengan Perpres Nomor 96 Tahun 2018, namun kerjasama antar lembaga yakni KUA, Pengadilan Agama dan Pemerintah Daerah untuk program pencatatan perkawinan massal dan mensosialisasikan pentingnya pencatatan nikah belum maksimal karena faktor pandemi. Dalam pandangan kemanfaatan hukum, kebijakan ini mengedepankan manfaat bagi kepastian status warga negaranya dalam database kependudukan. Kebijakan ini bermanfaat bagi negara dan warganya. Kebijakan ini juga bermanfaat untuk mencapai pemenuhan hak konstitusional warga negara.

## **E. Kerangka Teoritis**

### **Teori Tujuan Hukum**

Gustav Radbruch menggagas sebuah konsep teori prioritas baku, yaitu teori dimana terdapat tiga nilai dasar hukum: keadilan hukum, kemanfaatan hukum, dan kepastian hukum. Dalam pandangan keadilan hukum



(*gerechtigheit*), aspek filosofis diambil sebagai pijakan, dimana setiap individu memiliki hak yang sama dihadapan sistem peradilan. Sementara dalam perspektif kemanfaatan hukum (*utility*), pendekatan sosiologis diterapkan untuk menilai apakah hukum memiliki nilai manfaat atau sebaliknya. Kepastian hukum (*rechmatigheid*) meninjau berdasarkan segi yuridis, sebagai peraturan yang harus ditaati.

Tiga nilai dasar hukum tersebut bisa saja terjadi suatu pertentangan antara satu sama lain. Gustav Radbruch merumuskan untuk mengutamakan keadilan, kemudian kemanfaatan, dan terakhir kepastian hukum.<sup>22</sup> Alasan bahwa keadilan lebih diutamakan karena umumnya keadilan lahir dari nurani pemberi keadilan, sedangkan kepastian hukum lahir dari sesuatu yang konkrit.<sup>23</sup>

## 1. Keadilan Hukum

Gustav memandang keadilan sebagai prioritas utama dalam hukum, dimana setiap kasus harus diperlakukan secara adil dan konsisten. Konsep keadilan sangat erat kaitannya dengan moralitas atau hati nurani dan bukan hanya sekedar definisi formal, karena itu mencerminkan keseharian manusia.<sup>24</sup> Keadilan merupakan hasil dari seimbangny hak dan kewajiban. Keadilan memberikan apa yang menjadi hak nya, dan

---

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 20.

<sup>23</sup> Alfani Hidayat, "Pertimbangan Hakim Terhadap Penetapan Perwalian Kepada Ibu Kandung Atas Anaknya (Studi Penetapan Pengadilan Agama jember Nomor 2225/Pdt.P/2021/PA.Jr)", *Tesis*, Magister UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (2022), hlm. 44.

<sup>24</sup> Muhammad Syuhada, "Tinjauan Aspek Hukum Pidana Ekonomi, Administratif dan Pendekatan Restoratif Pada Kasus PT. Bank Lippo. TBK," *Jurnal Impresi Indonesia*, Vol 2 No. 6 Tahun 2023, hlm. 507.

membebaskan kewajiban menurut hukum dan moral. Prinsip hukum yang mencerminkan prinsip ini ialah *equality before the law*, yang mengklaim bahwa setiap individu memiliki posisi yang setara dalam hukum.<sup>25</sup> Prinsip keadilan menjadi dasar dan tolok ukur dalam sistem hukum positif, yang mencerminkan kehidupan sosial yang beradab. Keadilan diwujudkan dalam interaksi sosial, dan manusia yang beradab menciptakan aturan hukum untuk mewujudkannya.

Gustav berpendapat bahwa pandangan klasik tentang keadilan formal mungkin tidak selalu berlaku, karena tidak selalu mudah menentukan apa yang adil dan setara. Dengan kata lain, Gustav berargumen bahwa keadilan lebih dari sekedar aspek formal.<sup>26</sup> Keadilan bisa menjadi subjektif dalam filsafat, tetapi validitas suatu peraturan hukum harus dinilai berdasarkan sejauh mana pesan keadilan tercermin di dalamnya. Nilai keadilan ini bisa berlawanan dengan utilitas yang cenderung mengutamakan kelompok atau individu tertentu.<sup>27</sup>

## 2. Kemanfaatan Hukum

Menurut Gustav, salah satu tujuan hukum adalah melayani dan memberikan manfaat kepada masyarakat. Prinsip ini mengacu pada

---

<sup>25</sup> Khamim Choiru Nasiruddin Rosichin, “Analisis Keadilan Hukum Terhadap Kewajiban Nafkah Anak Pascaperceraian (Studi Kasus di Pengadilan Agama Kabupaten Madiun)”, *Tesis Magister ISIN Ponorogo* (2021), hlm. 53-54.

<sup>26</sup> Alfonsus Nahak, “Problematika Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Perspektif Hukum Gustav Radbruch”, *Jurnal Pediaqu*, Vol. 2 No. 3 Tahun 2023, hlm. 11663.

<sup>27</sup> Mohammad Wildan Raja Mahasina, “Pemberian Hak Administrasi Kependudukan Bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik)”, *Tesis, Magister UIN Maulana Malik Ibrahim Malang* (2023), hlm. 24.

kemanfaatan hukum, yang berarti bahwa hukum harus bermanfaat dan menguntungkan bagi mayoritas orang.<sup>28</sup> Doktrin utilitarianisme, yang mendasarkan diri pada pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan manfaat sebesar-besarnya, diwakili oleh tokoh seperti Jeremy Bentham.

Pandangan yang dikemukakan Jeremy Bentham dikritik oleh John Rawls. Ia berpendapat bahwa setiap orang harus memikirkan kepentingan bersama dan memastikan bahwa kebaikan tersebut tidak merugikan orang lain.<sup>29</sup> Kemanfaatan juga berperan dalam memenuhi nilai sosiologis dalam hukum, dengan harapan bahwa hukum dapat meningkatkan kebahagiaan. Pelaksanaan hukum harus memberikan manfaat dan tidak menimbulkan keresahan di masyarakat.<sup>30</sup>

### 3. Kepastian Hukum

Kepastian hukum secara yuridis terwujud ketika suatu peraturan dihasilkan dengan cara yang pasti, baik dalam proses perancangan maupun pengundangan. Suatu peraturan dikatakan jelas jika tidak menimbulkan keraguan atau penafsiran yang beragam. Jelas dalam artian menjadi bagian dari suatu sistem norma yang berhubungan satu

---

<sup>28</sup> Muhammad Syuhada, "Tinjauan Aspek Hukum Pidana Ekonomi, Administratif dan Pendekatan Restoratif Pada Kasus PT. Bank Lippo. TBK," *Jurnal Impresi Indonesia*, Vol 2 No. 6 Tahun 2023, hlm. 507.

<sup>29</sup> Mohammad Wildan Raja Mahasina, "Pemberian Hak Administrasi Kependudukan Bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik)," *Tesis*, Magister UIN Maulana Malik Ibrahim Malang (2023), hlm. 24.

<sup>30</sup> Titi Rusydiyati Al Kaswy, "Pemberian Wasiat Wajibah Kepada Kakek dan Nenek Bersama Ahli Waris Ibu di Pengadilan Agama Tarakan Berdasarkan Teori Keadilan Distributif Aristoteles (Studi Putusan Perkara No.610/Pdt.G/2014/PA.Tkr)," *Tesis*, Magister UIN Maulana Malik Ibrahim (2023), hlm. 64.

sama lain sehingga tidak saling bertentangan atau menimbulkan pertentangan normatif. Kepastian hukum merujuk pada implementasi hukum yang jelas, stabil, konsisten, dan tindakan yang dilakukan tidak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang bersifat subjektif.<sup>31</sup>

Tujuan utama dari kepastian hukum adalah ketertiban dalam hubungan antar orang di dalam masyarakat. Gustav mengemukakan empat prinsip dalam mencapai kepastian hukum, 1) hukum positif itu harus memiliki dasar hukum yang kuat, bukan hanya dalam bentuk peraturan formal, tetapi juga dalam substansinya. Hukum positif itu adalah perundang-undangan. 2) hukum harus berlandaskan pada kenyataan atau fakta. 3) rumusan hukum harus sangat jelas untuk menghindari kesalahan penafsiran dan mudah dalam pelaksanaannya. 4) hukum positif seharusnya stabil dan tidak mudah diubah.<sup>32</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian pendapat hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta terhadap penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

---

<sup>31</sup> Farahsyinta Gladisia Puspa Fardiana, “Suami Mafqud Dalam Regulasi Keperdataan di Indonesia dan Malaysia (Kajian Perspektif Teori Kepastian Hukum)”, *Tesis*, Uin Maulana Malik Ibrahim Malang (2021), hlm. 29.

<sup>32</sup> Jovita Irawati, “Inkonsistensi Regulasi di Bidang Kesehatan dan Implikasi Hukumnya Terhadap Penyelesaian Perkara Medik di Indonesia”, *Jurnal Law Review*, Vol. XIX No.1, Tahun 2019, hlm. 60.

Penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian empiris yang dilakukan melalui penelitian langsung ke lapangan. Penelitian empiris bertujuan untuk menjelaskan fenomena yang terjadi di masyarakat secara nyata. Untuk mendapatkan data secara yang konkrit, maka penulis melakukan wawancara ke Pengadilan Agama di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Pengadilan Agama Yogyakarta, Pengadilan Agama Sleman, Pengadilan Agama Bantul, Pengadilan Agama Wates, Pengadilan Agama Wonosari. Penelitian ini dilakukan dengan cara meminta pendapat hakim Pengadilan Agama tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian adalah nama ilmu dari teori yang digunakan. Teori yang digunakan adalah tujuan hukum, yang mana teori tujuan hukum adalah teori yang ada dalam ilmu sosiologi hukum.<sup>33</sup> Maka dari pemaparan inilah, Penelitian ini menggunakan pendekatan sosiologi hukum. Sosiologi hukum mempunyai objek kajian mengenai perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat yang dikaji adalah perilaku yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada (*law in action*).<sup>34</sup> Mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika kebijakan penerbitan kartu keluarga terhadap pasangan kawin

---

<sup>33</sup> Penjelasan dari Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution, M.A pada sidang munaqasyah tesis, UIN Sunan Kalijaga, 13 Desember 2023.

<sup>34</sup> Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 51.

belum tercatat itu bekerja di dalam masyarakat. Dalam hal ini untuk mengetahui reaksi dan interaksi hakim Pengadilan Agama dibawah naungan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta.

### 3. Sumber data

Sumber data adalah dari mana data diperoleh. Pada penelitian ini terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder.<sup>35</sup> Sumber data primer adalah sumber pertama di mana sebuah data dihasilkan.<sup>36</sup> Data yang dihasilkan dari data ini adalah data primer. yaitu data yang diperoleh langsung melalui hasil wawancara dengan hakim di Pengadilan Agama di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sumber data sekunder adalah sumber data kedua sesudah sesudah sumber data primer. Data yang dihasilkan dari data ini adalah data sekunder<sup>37</sup>, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Sumber data sekunder ini bersumber dari dokumentasi resmi yang dikeluarkan oleh oleh pemerintah yakni UU Perkawinan, KHI, Perpres Nomor 96 Tahun 2018, Permendagri Nomor 108 Tahun 2019, Permendagri Nomor 109 Tahun 2019, buku-buku, artikel dan hasil seminar yang membahas materi yang berkaitan dengan penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat.

---

<sup>35</sup> Suketi dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm. 214.

<sup>36</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 129.

<sup>37</sup> Penjelasan dari Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution, M.A pada sidang munaqasyah tesis, UIN Sunan Kalijaga, 13 Desember 2023



#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik dalam pengumpulan data dalam penelitian ini ialah dengan cara wawancara dan dokumentasi. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan orang yang diwawancarai.<sup>38</sup>

Metode wawancara yang digunakan ialah wawancara semi terstruktur yang mana peneliti akan menyiapkan pedoman wawancara namun peneliti dapat mengembangkan pertanyaan terhadap isu yang dibahas. Peneliti mewawancarai hakim Pengadilan Agama. Data yang didapat dari wawancara ini ialah pandangan hakim dan pertimbangan hukum hakim Pengadilan Agama di D.I. Yogyakarta dalam melihat penerbitan KK bagi pasangan kawin belum tercatat.

Dokumentasi adalah proses mengumpulkan data dengan menelusuri data historis.<sup>39</sup> Data yang didapat dari dokumentasi ini ialah foto, catatan, dokumen resmi seperti aturan, surat edaran yang mempunyai relevansi dengan informasi penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat.

#### 5. Teknik Pengolahan Data

Setelah mengumpulkan data, langkah berikutnya adalah menjalani proses pengolahan data, dimana informasi diorganisir dengan teliti untuk memastikan data tersusun secara sistematis, yang pada gilirannya

---

<sup>38</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi* (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 133.

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 153.

mempermudah analisis peneliti. Pada tahap pengolahan data, peneliti menentukan data yang berkualitas dan relevan untuk keperluan penelitian. Data tersebut kemudian diklasifikasikan berdasarkan hubungan dan keterkaitannya untuk melahirkan pemahaman umum tentang hasil penelitian.<sup>40</sup>

#### 6. Teknik Analisis Data

Penelitian ini melibatkan analisis deskriptif yang mana melibatkan pemaparan dan penjelasan data yang ditemukan dalam penelitian. Penelitian ini tidak bertujuan justifikasi hukum seperti yang sering terjadi dalam penelitian hukum normatif, tetapi lebih fokus pada penyajian fakta-fakta secara sistematis.<sup>41</sup> Proses analisis data melibatkan penggunaan teori-teori yang telah diperoleh sebelumnya untuk menggali lebih dalam hasil pengolahan data tersebut.<sup>42</sup>

Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

##### a. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Pengumpulan data merupakan bagian penting dari kegiatan analisis data. Kegiatan pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan menggunakan wawancara dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan hakim Pengadilan Agama di D.I. Yogyakarta untuk

---

<sup>40</sup> Mukti Fajar Nur Dewata dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 181-182.

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 53-54.

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 183

mendapatkan data meliputi pandangan hakim dan pertimbangan hukum hakim dalam melihat penerbitan KK bagi pasangan kawin belum tercatat. Dokumentasi dilakukan dengan melibatkan foto, catatan, serta dokumen resmi seperti peraturan dan surat edaran yang relevan dengan proses penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin belum tercatat.

b. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Reduksi data adalah memilih data yang paling penting dari data yang tidak terlalu penting. Reduksi data dilakukan dengan menyeleksi data yang paling relevan yang telah didapat.<sup>43</sup> Yang mana telah peneliti dapatkan melalui wawancara dan dokumentasi. Peneliti harus mereduksi data agar dapat lebih fokus mencari kesimpulan dari penelitiannya.

Reduksi dilakukan meliputi beberapa teknik. Pertama, pengkodean, pengkodean bagi kata-kata yang untuk mengidentifikasi makna dan pola data. Pengkodean ini bertujuan untuk menghubungkan data yang terkumpul sehingga lebih mudah menyimpulkan sesuatu dari data yang dikodekan. Kedua, identifikasi tema, setiap data temuan yang didapatkan dari lapangan dapat digolongkan ke dalam tema-tema. Ketiga, review tema, untuk melihat kembali tema-tema yang telah ditentukan. Apabila ada

---

<sup>43</sup> Endah Marendah Ratnaningtyas, dkk, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2023), hlm. 72.

penyesuaian maka peneliti bisa menyesuaikan kembali tema-tema tersebut. Keempat, klasifikasi data, dimaksudkan bagi data-data kecil. Data tersebut diklasifikasi menjadi kategori-kategori yang kemudian dicari hubungan antar kategorinya. Kelima, meringkas data apabila data yang dikumpulkan dirasa terlalu panjang.<sup>44</sup>

c. Penyajian Data (*Display Data*)

Penyajian data adalah salah satu proses penting dalam penelitian. Seluruh proses penelitian bertumpu pada penyajian data.<sup>45</sup> Penyajian data adalah kumpulan data yang diperoleh yang akan memberikan gambaran penelitian secara menyeluruh. Penyajian data dalam penelitian ini akan menyajikan data yang diperoleh dari penelitian yang akan disajikan dalam bentuk teks naratif. Peneliti akan menyajikan data yang telah direduksi.<sup>46</sup>

d. Interpretasi Data

Interpretasi data adalah sebuah bentuk dari kegiatan untuk melakukan penggabungan terhadap sebuah hasil dari analisis dengan berbagai macam pernyataan, kriteria, maupun pada sebuah standar tertentu. Interpretasi data berguna untuk menciptakan

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 72-74.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 74

<sup>46</sup> Agung Aditya Pratama, "Evaluasi Tata Cara Peletakan Titik Reklame Rokok Pada Jalan Protokol di Kota Bandar Lampung", *Skripsi*, Sarjana Universitas Lampung Bandar Lampung, (2018), hlm. 48-49.

sebuah makna dari adanya sebuah data yang dikumpulkan.<sup>47</sup> Hasil dari analisis data disajikan dan dimaknai dalam bentuk kata-kata untuk mendeskripsikan fakta yang ada di lapangan, pemaknaan atau untuk menjawab pertanyaan penelitian yang kemudian diambil intisarinya saja.<sup>48</sup>

e. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing and Verification*)

Verifikasi dan penegasan kesimpulan merupakan kegiatan akhir dari analisis data. Verifikasi adalah pemeriksaan kembali data yang telah disajikan. Verifikasi atas kesesuaian data dengan topik penelitian dan teknis penulisan. Penarikan kesimpulan adalah perumusan kesimpulan hasil penelitian yang disajikan.<sup>49</sup> Kesimpulan baru bisa diperoleh ketika seluruh data telah terkumpul dan semua proses analisis data baik reduksi maupun penyajian data sudah dilakukan. Maka barulah peneliti dapat menarik kesimpulan dari penelitiannya. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan cara mereview kembali seluruh data dan mereview hasil analisis data yang lainnya.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metode Penelitian Sosial*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hlm. 140-141.

<sup>48</sup> Mahardika Yoga Perdana, *Dinamika Pengambilan Keputusan Perilaku Cybersex Pada Mahasiswa Laki-laki di Kota Malang*, Skripsi, Fakultas Psikologi, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, 2019, 34-35

<sup>49</sup> Rizka Rahmani Z, *Motif Penggunaan Tren Q&A Anonymous di Media Sosial Instagram pada Generasi Z*, Skripsi, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, UIN Sultas Syarif Kasim Riau, 2023, 28.

<sup>50</sup> Mahardika Yoga Perdana, *op.cit*, 34-35

## **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk mempermudah pengkajian dan pemahaman penulisan ini, penulis menyusunnya dalam kumpulan beberapa bab yang akan diuraikan menjadi beberapa sub-bab. Adapun sistematika pembahasannya ialah sebagai berikut;

Bab pertama adalah pendahuluan. Pada bagian ini akan dipaparkan alasan peneliti memilih tema tersebut yakni penerbitan kartu keluarga bagi kawin belum tercatat. Hal ini akan dijelaskan pada latar belakang. Lalu memfokuskan permasalahan yang dituju, maka akan dicantumkan rumusan masalah. Sub bab selanjutnya akan menjelaskan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritis, dan metodologi penelitian, sistematika pembahasan.

Bab kedua adalah pengembangan landasan teori. Pada bab ini akan menjabarkan lebih lanjut dari sub bab kerangka teoritis yang dipakai untuk menganalisis masalah yang diangkat. Pengembangan teori itu meliputi Pencatatan Perkawinan, dan Administrasi Kependudukan.

Bab ketiga adalah pembahasan mengenai hasil penelitian meliputi gambaran umum Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta, kemudian membahas pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta mengenai kebijakan atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat, dan dasar pertimbangan pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta mengenai kebijakan atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat.



Bab keempat adalah analisis dari pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta mengenai kebijakan atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat dan rujukan hukum yang digunakan. Tentunya juga menganalisis terhadap kerangka teoritis yakni teori tujuan hukum yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya.

Bab kelima adalah penutup. Memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini akan memuat jawaban singkat dari rumusan masalah yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya. Akan ada dua paragraf dalam kesimpulan ini, kesimpulan pertama akan menjawab rumusan masalah pertama yaitu alasan pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta tidak setuju mengenai kebijakan atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat. Kedua yaitu pertimbangan hukum hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta mengenai kebijakan atas penerbitan kartu keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat dalam perspektif tujuan hukum.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

Dengan pemaparan dan analisis yang telah diuraikan mengenai pandangan hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta terhadap penerbitan KK bagi pasangan menikah belum tercatat, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta menolak kebijakan Dukcapil dalam menerbitkan Kartu Keluarga bagi pasangan menikah belum tercatat. Hakim menilai kebijakan ini akan berdampak pada asas kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Pertama, kepastian hukum dikarenakan menimbulkan dua pandangan antara kepastian hukum administrasi kependudukan dengan kepastian hukum perkawinan. Muncul pemahaman di masyarakat bahwa jika sudah terdata dalam KK maka sudah tercatat di pencatatan perkawinan, padahal tidak ada akibat hukum yang timbul dari kebijakan ini terhadap perkawinan. Hakim menilai ini tidak menimbulkan kepastian hukum karena:  
a) kebijakan Dukcapil dalam menerbitkan KK bagi pasangan menikah belum tercatat bertentangan dengan Undang-undang Perkawinan dan KHI. b) mencampuri kewenangan instansi lain.

Kedua, kemanfaatan hukum, kemanfaatan tidak dapat diraih sepenuhnya oleh pasangan ini karena tidak memberikan manfaat dalam ranah perkawinan, hanya dalam ranah administrasi kependudukan saja yang terdapat dalam KK dan hanya untuk kepentingan administrasi kependudukan saja. Hakim Pengadilan Agama di D.I.Yogyakarta menilai akan berpotensi merugikan istri dan anak, karena memang ada celah untuk itu. Dampak yang timbul ialah a) suami istri tidak mendapatkan perlindungan hukum perkawinan, b) diakuinya keberadaan perceraian diluar pengadilan yang dapat merugikan istri untuk tidak dapat menuntut hak-haknya pasca cerai, c) ketidakjelasan hubungan nasab, d) kewarisan.

2. Dasar pertimbangan yang menjadi acuan hakim saat menyikapi penerbitan KK bagi pasangan menikah belum tercatat ini ialah Undang-undang perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam.

Hakim menilai permasalahan yang terjadi di masyarakat ialah karena ketidakpatuhan terhadap hukum. Permasalahan yang terjadi yakni perkawinan belum tercatat ini dinilai hakim sudah ada regulasi yang mengaturnya dan sudah ada jalan keluarnya sebagaimana diatur dalam UU Perkawinan dan KHI. Regulasinya sendiri sudah jelas dan dapat menimbulkan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Melindungi warga negara dalam perkawinan sekaligus dalam administrasi kependudukan. Tidak

seperti kebijakan Dukcapil ini yang hanya melindungi dari satu sisi saja. Aturan yang sudah ada ini telah mengatur secara jelas, pasti dan tidak multitafsir sehingga tidak membingungkan masyarakat.

## **B. SARAN**

Ada beberapa saran yang dapat penulis sampaikan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan:

### **1. Kepada Pemerintah**

Melihat banyaknya perbedaan pandangan yang timbul dari lahirnya Perpres Nomor 96 Tahun 2018 beserta peraturan pelaksanaannya, perlu ditinjau kembali dengan melibatkan berbagai instansi untuk menemukan solusi terbaik kedepannya. Perpres Nomor 96 Tahun 2018 seharusnya tidak bertentangan dengan peraturan yang posisinya lebih tinggi, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Melihat permasalahan yang terjadi, kita harus kembali lagi ke Undang-undang yang sudah ada mengaturnya. UU Perkawinan dan peraturan pelaksanaannya, KHI, regulasi ini sudah cukup untuk mengaturnya.

Melakukan penyuluhan hukum kepada masyarakat secara lebih luas tentang pentingnya untuk menikah harus ke tercatat dan mengikuti prosedur hukum yang telah ada serta manfaat dilakukannya nikah tercatat. Ini dapat membantu menginformasikan kepada masyarakat sehingga mengetahui dan menjaga kepastian hukum.

Apabila ada yang menikah sirri, maka jalan keluarnya di itsbat nikahkan di Pengadilan Agama. Agar masyarakat itu tidak terbebani seperti masalah biaya, geografis dan transportasi maka harus ada kerjasama antar lembaga seperti Pengadilan Agama, KUA, Dukcapil dan PEMDA itulah yang menjadi mengkoordinir atau penggerak seperti mendata ke lapangan ke tingkat lurah atas pasangan yang nikah sirri yang sesuai ketentuan agama, kemudian dengan anggaran dana PEMDA diadakan istilahnya menjemput bola dengan Itsbat Nikah Terpadu bekerjasama dengan Pengadilan Agama, KUA, dan Dukcapil.

## 2. Kepada Masyarakat

Memperoleh KK tidak menjadi jalan keluar atas masalah yang dialami oleh masyarakat yang melakukan perkawinan sirri. Mereka sebaiknya mempertimbangkan secara matang risiko dan dampak yang akan timbul akibat nikah sirri yang dicatat di KK. Masyarakat sebaiknya hendak melaporkan pernikahannya ke Instansi Pencatat Nikah, bukan ke Dukcapil, ini akan lebih baik untuk menjaga perlindungan hukum. Penting bagi pasangan yang melakukan nikah sirri untuk memahami ketentuan hukum yang berlaku terkait perkawinan, dengan dipahami hal ini mereka akan mengerti hak-hak pasangan dan implikasi hukum dari perkawinan tercatat.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

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

Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan.

Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan.

### 2. Putusan Pengadilan

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

### 3. Hukum/Fikih

Al Kaswy, Titi Rusydiyati. "Pemberian Wasiat Wajibah Kepada Kakek dan Nenek Bersama Ahli Waris Ibu di Pengadilan Agama Tarakan Berdasarkan Teori Keadilan Distributif Aristoteles (Studi Putusan Perkara No.610/Pdt.G/2014/PA.Tkr)". *Tesis*. Magister. UIN Maulana Malik Ibrahim.

Aljarofi, Amanda Zubaidah. "Kategori Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blangko Kartu Keluarga Perspektif Yuridis". *Jurnal Al-Hukama: The Indonesian Journal of Islamic Family Law*, Vol. 09, No. 02, Desember 2019, pp. 296-324.



- Amalia, Cholidatul Rizky. dkk. "Legalitas Penerbitan Kartu Keluarga Dalam Perkawinan Siri". *Jurnal Cendikia Hukum*, Vol. 7 No 2. Maret 2022, pp. 164-180.
- Aziz, Satmi Utari. "Pandangan Pegawai Pencatat Nikah di KUA Kota Yogyakarta Mengenai Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Perkawinan Yang Tidak Tercatat". *Tesis*. Magister. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. 2023.
- Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Jakarta: Kencana. 2013.
- Dewata, Mukti Fajar Nur dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2010.
- Djubaedah, Neng. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Tercatat*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.
- Emeralda, Nadya Rizky. Siti Hamidah. "Rekonstruksi Pencatatan Perkawinan Berdasarkan Relevansi Antara Hukum Administrasi Negara Dengan Hukum Administrasi Sipil". *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 7 No. 1, Maret 2022, pp. 87-98.
- Faishol, Imam. "Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Kekeluargaan Di Indonesia". *Jurnal Ulumul Syar'i*. Vol. 8, No. 2, Juni 2019, pp. 1-25.
- Fardiana, Farahsyinta Gladisia Puspa. "Suami Mafqud Dalam Regulasi Keperdataan di Indonesia dan Malaysia (Kajian Perspektif Teori Kepastian Hukum)". *Tesis*. Magister. Uin Maulana Malik Ibrahim Malang. 2021.
- Fathia, Rizky Amelia. Dian Septiandani. "Dampak Penolakan Itsbat Nikah Terhadap Pemenuhan Hak Anak." *Jurnal USM Law Review*. Vol. 5 No. 2, November 2022, pp. 606-617.
- Fidiani, Faida. "Implementasi Administrasi Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Jombang)". *Tesis*. Magister. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. 2022.
- Hidayat, Alfani. "Pertimbangan Hakim Terhadap Penetapan Perwalian Kepada Ibu Kandung Atas Anaknya (Studi Penetapan Pengadilan Agama jember Nomor 2225/Pdt.P/2021/PA.Jr)". *Tesis*. Magister. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. 2022.

- Hidayat, Rofik Samsul. "Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019". *Jurnal Pendidikan Tambusai*. Vol. 6 No.1, April 2022, pp. 2409-2415.
- Irawati, Jovita. "Inkonsistensi Regulasi di Bidang Kesehatan dan Implikasi Hukumnya Terhadap Penyelesaian Perkara Medik di Indonesia". *Jurnal Law Review*, Vol. XIX No.1, Juli 2019, pp. 54-76.
- Kustiawan, Iwan. Nurmittaqin. Ai Romlah. "Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar". *Jurnal Case Law* Vol. 3 No. 2. Juli 2022, pp. 106-120.
- Lestari, Wahyu. "Inkonsistensi Peraturan Pencatatan Nikah di Indonesia Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Dalam Teori Kepastian Hukum. Kemaslahatan dan Harmonisasi Hukum". *Tesis*. Magister. UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. 2023.
- Mahasina, Mohammad Wildan Raja. "Pemberian Hak Administrasi Kependudukan Bagi Pasangan Kawin Belum Tercatat (Studi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Gresik)". *Tesis*. Magister. UIN Malang. 2023.
- Mustika, Dian. "Pencatatan Perkawinan Dalam Undang-Undang Hukum Keluarga di Dunia Islam". *Jurnal INovatif*. Vol. 4 No.5 Juli 2011, pp. 52-64.
- Musyaffak, Muhammad. Nurul Hikmah. "Analisis Yuridis Terhadap Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Sebagai Pelengkap Untuk Persyaratan Pembuatan Kartu Keluarga". *Jurnal Novum*. In Press-Syarat SPK (12), Juli 2022, pp.1-24.
- Nahak, Alfonsus. "Problematika Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Perspektif Hukum Gustav Radbruch". *Jurnal Pediaqu: Jurnal Pendidikan Sosial dan Humaniora*. Vol. 2 No. 3 Juli 2023, pp. 11659-11674.
- Nasir, Muhammad. "Maqashid Al-Syari'ah Dalam Pencatatan Perkawinan di Indonesia". *Jurnal Attafikir*, Vol 9, No. 2, Juli 2016, pp. 38-51.
- Nugroho, Romadhon. "Implementasi Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Perspektif Teori Kemanfaatan (Studi di Dinas

- Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang)". *Tesis*. Magister. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang. 2022.
- Oktaviani, Mori. Elimartati. Nofialdi. Zulkifli. Ulya Atsani. "Inkonsistensi Regulasi Pencatatan Perkawinan Umat Islam di Indonesia". *Jurnal el-Hekam*. Vol. 7 No. 1 Juni 2022, pp. 106-116.
- Pristiwiyanto. "Fungsi Pencatatan Perkawinan dan Implikasi Hukumnya". *Jurnal Fikroh*, Vol. 11 No. 1 2018, pp. 34-52.
- Prodjohamidjojo, Martman. *Hukum perkawinan Indonesia*. Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing. 2002.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2000.
- Rayani Saragih. "Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai)". *Tesis*. Magister. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Medan. 2017.
- Rosichin, Khamim Choiru Nasiruddin. "Analisis Keadilan Hukum Terhadap Kewajiban Nafkah Anak Pascaperceraian (Studi Kasus di Pengadilan Agama Kabupaten Madiun)". *Tesis*. Magister. ISIN Ponorogo. 2021.
- Saphietry, Sastraseni dan Asep Ajidin. "Analisis Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Perkawinan Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga di Dinas Dukcapil Kota Bukittinggi". *Jurnal Ekonomi Manajemen dan Bisnis*, Vol. 2, No. 1, Juli-Desember 2023, pp. 211-220.
- Setiawan, Yusup. "Analisa Pencatatan Nikah (Kawin Belum Tercatat) pada KK dalam Perspektif Dusdukcapil Purwakarta." *Jurnal Muttaqien*. Vol. 3 Nomor 2. Juli 2022, pp. 195-218.
- Suketi dan Galang Taufani. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat. Teori dan Praktik)*. Depok: Rajawali Pers. 2018.
- Susanti, Dyah Ochtorina. Siti Nur Shoimah. "Urgensi Pencatatan Perkawinan (Perspektif Utilities)". *Jurnal Rechiidee*, Vol. 11, No. 2, Desember 2016, pp. 166-181.
- Syuhada, Muhammad. "Tinjauan Aspek Hukum Pidana Ekonomi. Administratif dan Pendekatan Restoratif Pada Kasus PT. Bank Lippo. TBK." *Jurnal Impresi Indonesia*, Vol 2, No. 6 Juni 2023, pp. 505-517.

Ulya, Zakiyatul. "Pendapat Dosen Prodi KHI UINSA Surabaya terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah". *Jurnal Al-Qanun*, Vol. 26 No. 1, Juni 2023, pp. 26-42.

Utama, Daffa Alif. Endah Pujiastuti. Dian Septiandani. "Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak". *Jurnal USM Law Review* Vol. 5 No. 2, November 2022, pp. 819-831.

Yasin, KGS. Nurdin. "Analisis Yuridis Terhadap Pencatatan Perkawinan Tidak Tercatat Dalam Kartu Keluarga Berdasarkan Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan Ditinjau dari Hirarki Peraturan Perundang-undangan". *Tesis* UIN Raden Fatah Palembang. 2022.

#### 4. Berita dan Webinar

Berita "*Menyoal Kebijakan Nikah Siri Masuk Kartu Keluarga*" di CNN Indonesia. ditayangkan di Channel Youtube CNN Indonesia pada 9 Oktober 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=mPeO1AZzqE> diakses pada 9 September 2022.

Berita "*Pasangan Nikah Siri Kini Bisa Bikin Kartu Keluarga Part02 #iNewsRoom*". diselenggarakan oleh iNewsRoom. ditayangkan di Channel Youtube Official iNews. 8 Oktober 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=AD7YcqPiC0A&t=35s> diakses pada 9 September 2022.

Berita "*Puluhan Ribu Pasangan Nikah Sirri di Cianjur Mendapat Kartu Keluarga I Kabar Petang TvOne*" ditayangkan di Channel Youtube TvOneNews pada 13 Oktober 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=h7pzbZlpocs> diakses pada 9 September 2022.

Diskusi "*Kawin Siri: Begini Cara Buat Kartu Keluarga dan Akta*". ditayangkan di Channel Youtube Sinar Harapan Net pada 24 Juni 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=Yl85TjU64RI>

Webinar "*Kartu Keluarga Nikah Siri. Solusi dan Problematikannya*". 7 November 2021 webinar yang diselenggarakan oleh LKIH FHUI bekerja sama dengan Satgas Peradaban Bangsa. <https://www.youtube.com/watch?v=sXRC9og21bE> . diakses pada 9 September 2022.

Webinar “*Kartu Keluarga Nikah Siri. Solusi dan Problematikanya*” yang diselenggarakan oleh LKIH FHUI (Lembaga Kajian Islam dan Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Indonesia) <https://www.youtube.com/watch?v=sXRC9og21bE> diakses pada 9 September 2022.

Webinar Online “*Kartu Keluarga Untuk Pernikahan Siri; Sebuah Harapan di Tengah Polemik*. Diselenggarakan Oleh HALO ADHKI dan FMC ditayangkan di Channel Youtube FMC. pada 23 Desember 2021. Syekh Nurjati. <https://www.youtube.com/watch?v=c5BHTVkJPtCc> diakses pada 9 September 2022.

## 5. Wawancara

Wawancara dengan Ahmad Zuhdi. Hakim. Pengadilan Agama Yogyakarta. Senin. 7 Agustus 2023.

Wawancara dengan Muhammad Arif. Hakim. Pengadilan Agama Bantul. Senin. 2 November 2023.

Wawancara dengan Husni. Hakim. Pengadilan Agama Wonosari. Senin. 27 Oktober 2023.

Wawancara dengan Khoiriyah Roihan. Wakil Ketua. Pengadilan Agama Sleman. 31 Juli 2023.

Wawancara dengan Zulfa Yenti. Wakil Ketua. Pengadilan Agama Wates. 25 Oktober 2023.

## 6. Website

Pengadilan Agama Bantul <http://www.pa-bantul.go.id/> diakses pada 29 Oktober 2023.

Pengadilan Agama Sleman <https://www.pa-slemankab.go.id/> diakses pada 29 Oktober 2023.

Pengadilan Agama Wates <https://www.pa-wates.go.id/v2/> diakses pada 29 Oktober 2023.

Pengadilan Agama Wonosari <https://www.pa-wonosari.go.id/> diakses pada 29 Oktober 2023.

Pengadilan Agama Yogyakarta. <https://pa-yogyakarta.go.id/> diakses pada 29 Oktober 2023.

## 7. Lain-lain



Surat Dirjen Dukcapil 472.2/15145/DUKCAPIL tentang Petunjuk  
Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga.

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Buku II Pedoman Pelaksanaan  
Tugas dan Administrasi Peradilan Agama Tahun 2014

