

**EFEKTIVITAS PETUNJUK PENCANTUMAN  
STATUS KAWIN BELUM TERCATAT DALAM  
KARTU KELUARGA (Studi Kasus Pembuatan Kartu  
Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat di  
Dispendukcapil Kota Semarang)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Program Strata 1 (S.1)



Disusun Oleh:

**AHMAD HASAN FAJRI**

**1902016076**

**PRODI HUKUM KELUARGA ISLAM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) WALISONGO  
SEMARANG  
2023**

# PERSETUJUAN PEMBIMBING



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO SEMARANG  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
Jl. Prof. Dr. Hamka, km 2 (Kampus 3 UIN Walisongo) Ngaliyan, Semarang, 50185,  
telp (024) 7601291

## NOTA PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eks.

Hal : Naskah Skripsi

An. Sdr. Ahmad Hasan Fajri

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo  
di Semarang

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah saya meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini saya kirim naskah skripsi saudara:

Nama : Ahmad Hasan Fajri

NIM : 1902016076

Prodi : Hukum Keluarga Islam

Judul : **Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Perpres Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil terhadap Pembuatan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri (Studi Kasus di Kota Semarang)**

Dengan ini saya mohon sekiranya skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqasyahkan. Demikian harap menjadikan maklum.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Semarang, 31 Mei 2023

Pembimbing I

Dr. H. Ali Imron, Sag., SH., M.Ag.

NIP. 197307302003121003

Pembimbing II

M. Abdur Rosvid Albana, I.C., M.H.

NIP. 198310242019031005

# PENGESAHAN



KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
Jl. Prof. Dr. Hamka, km 2 Semarang, telp (024) 7601291

## PENGESAHAN

Nama : Ahmad Hasan Fajri  
NIM : 1902016076  
Prodi : Hukum Keluarga Islam  
Judul : EFEKTIVITAS PETUNJUK PENCANTUMAN STATUS KAWIN BELUM  
TERCATAT DALAM KARTU KELUARGA (Studi Kasus Pembuatan Kartu  
Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat di Dispendukcapil Kota Semarang

Telah dimunaqsyahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus dengan predikat cumlaude/baik/cukup, pada tanggal: 19 Juni 2023.

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana strata satu (S1) tahun akademik 2022/2023.

Semarang, 13 Juli 2023

Ketua Sidang

Dr. JUNALDI ABDILLAH, M.Si  
NIP. 197902022009121001

Sekretaris Sidang

Muhammad Abdur Rosvi, M.H.  
NIP. 198310242019031005

Penguji I

  
Dr. H. Sahidin, M.Si  
NIP. 196703211993031005

Penguji II

  
MUHAMAD ICHROM, M.Si  
NIP. 198409162019031003

Pembimbing I

  
Dr. H. Ali Imron, M.Ag  
NIP. 197307302003121003

Pembimbing II

Muhammad Abdur Rosvi, M.H.  
NIP. 198310242019031005

## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ  
وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا  
عَلَّمَهُ اللَّهُ

Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, hendaklah ia menulis. (Q.S. Al-Baqarah : 282).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemah, Kepala Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an Balitbang Diklat KEMENAG RI, 2019, 63.

## **PERSEMBAHAN**

Alhamdulillah, puji syukur hamba ucapkan kepada Allah SWT atas segala kekuatan, kesabaran dalam segala hal baik ujian maupun cobaan, serta nikmat kesehatan penulis. Sehingga atas keridhoan Allah SWT penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Untuk itu penulis mempersembahkan skripsi ini kepada mereka yang telah selalu mendoakan, memberikan dukungan dan memotivasi yang tidak ternilai harganya kepada penulis, diantaranya:

1. Kedua orang tua saya tercinta, Bapak Muchroni dan Ibu Ma'rifah yang dengan kasih sayang dan serta pengorbanannya yang telah memberiku semangat untuk belajar. Semoga kasih dan sayang yang telah diberikan mengantarkan kemuliaan di dunia maupun akhirat dan semoga Allah SWT selalu menjaga dan melindungi mereka.
2. Kakakku, Eni Rahmawati, Kholid Nur Faizin, Aziz Mustofa yang telah memberikan motivasi serta mendorong penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Keluarga Besar penulis yang telah memberikan dukungan untuk tetap semangat dalam menuntut ilmu.
4. Seluruh Anggota Ikatan Mahasiswa Kebumen (IMAKE) Rayon Walisongo Semarang yang telah memberikan motivasi serta dukungan kepada penulis.
5. Teman-Teman Hukum Keluarga Islam (HKI) B 2019 yang banyak memberikan semangat serta pengarahan

untuk dapat menyelesaikan skripsi ini.

6. Teman-Teman Al-Kontrakiyyah, yang tak pernah lelah dalam memberikan semangat.
7. Semua pihak yang membantu, mendukung, memberikan semangat dan doa kepada penulis hingga skripsi ini selesai.

# DEKLARASI

## DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang pernah ditulis orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satu pun pikiran-pikiran orang lain. Kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 31 Mei 2023

Deklarator,



Ahmad Hasan Fajri

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman Transliterasi Arab Latin yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987. Transliterasi dimaksudkan sebagai pengalih-hurufan dari abjad yang satu ke abjad yang lain. Transliterasi Arab-Latin di sini ialah penyalinan huruf-huruf Arab dengan huruf-huruf Latin beserta perangkatnya.

### A. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf. Dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lagi dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus.

Berikut ini daftar huruf Arab yang dimaksud dan transliterasinya dengan huruf latin:

Tabel 0.1: Tabel Transliterasi Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ša	š	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	Ẓal	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	Ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	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	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We

هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

## B. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau *monoftong* dan vokal rangkap atau *diftong*.

### 1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tabel 0.2: Tabel Transliterasi Vokal Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
َ	Fathah	A	a
ِ	Kasrah	I	i
ُ	Dammah	U	u

### 2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf sebagai berikut:

Tabel 0.3: Tabel Transliterasi Vokal Rangkap

Huruf	Nama	Huruf Latin	Nama
-------	------	-------------	------

<b>Arab</b>			
...يَ	Fathah dan ya	Ai	a dan u
...وُ	Fathah dan wau	Au	a dan u

Contoh:

- كَتَبَ kataba
- فَعَلَ fa`ala
- سُنِيَ suila
- كَيْفَ kaifa
- حَوْلَ haula

### C. Maddah

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda sebagai berikut:

Tabel 0.4: Tabel Transliterasi *Maddah*

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
...أ...ي...	Fathah dan alif atau ya	Ā	a dan garis di atas
...ى...	Kasrah dan ya	Ī	i dan garis di atas
...وُ	Dammah dan wau	Ū	u dan garis di atas

Contoh:

- قَالَ qāla

- رَمَى ramā
- قِيلَ qīla
- يَقُولُ yaqūlu

#### D. Ta' Marbutah

Transliterasi untuk ta' marbutah ada dua, yaitu:

1. Ta' marbutah hidup  
Ta' marbutah hidup atau yang mendapat harakat fathah, kasrah, dan dammah, transliterasinya adalah “t”.
2. Ta' marbutah mati  
Ta' marbutah mati atau yang mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah “h”.
3. Kalau pada kata terakhir dengan ta' marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka ta' marbutah itu ditransliterasikan dengan “h”.

Contoh:

- رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ raudah al-atfāl/raudahtul atfāl
- الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ al-madīnah al-munawwarah/al-madīnatul munawwarah
- طَلْحَةَ talhah

#### E. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda

tasydid, ditransliterasikan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh:

- نَزَّلَ nazzala
- الْبِرُّ al-birr

## F. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas:

1. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf “l” diganti dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang yang diikuti huruf qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah ditransliterasikan dengan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti oleh huruf syamsiyah maupun qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanpa sempang.

Contoh:

- الرَّجُلُ ar-rajulu
- الْقَلَمُ al-qalamu
- الشَّمْسُ asy-syamsu
- الْجَلَالُ al-jalālu



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

- الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ      Alhamdu lillāhi rabbi al-  
`ālamīn/      Alhamdu lillāhi rabbil  
`ālamīn
- الرَّحْمَنُ الرَّحِيمُ      Ar-rahmānir  
rahīm/Ar-rahmān ar-rahīm

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh:

- اللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ      Allaāhu gafūrun rahīm
- لِلَّهِ الْأُمُورُ جَمِيعًا      Lillāhi al-amru  
jami`an/Lillāhil-amru jami`an

## J. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu Tajwid. Karena itu peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.



## ABSTRAK

Perkawinan yang tidak dicatatkan pada umumnya tidak mempunyai bukti perkawinan. Namun, dalam surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga yang diterbitkan oleh Kemendagri, pelaku pernikahan yang tidak dicatatkan oleh petugas yang berwenang dapat menerbitkan identitas kependudukan berupa Kartu Keluarga. Oleh karena tidak dicatatkan ke petugas pencatatan perkawinan maka tidak dapat memperoleh akta kelahiran dan tidak mempunyai kekuatan hukum atas status perkawinannya.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan dengan pendekatan normatif empiris. Sumber data yang digunakan yaitu sumber data primer. Sementara teknik yang digunakan yaitu berupa wawancara dan dokumentasi dengan mengumpulkan beberapa aturan yang terkait serta mengilustrasikan keadaan yang terjadi dilapangan. Analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif untuk mengetahui tingkat keberhasilan aturan yang terjadi mengenai penerbitan Kartu Keluarga perkawinan belum tercatat.

Hasil penelitian menunjukkan *Pertama*, surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang mengenai penerbitan Kartu Keluarga bagi perkawinan belum tercatat telah diberlakukan sebagaimana mestinya. Kolom status perkawinan belum tercatat pada kartu keluarga bukan merupakan pengesahan perkawinan. Status perkawinan tersebut bersifat sementara sambil menunggu untuk di isbat nikahkan. *Kedua*, efektivitas surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang mengenai penerbitan Kartu Keluarga bagi perkawinan belum tercatat belum berjalan secara efektif dikarenakan terdapat kendala dalam melampirkan SPTJM dan juga izin dari istri sebelumnya apabila bukan perkawinan yang pertama.

**Kata Kunci:** *Perkawinan Belum Tercatat, Pencatatan Perkawinan, Kartu Keluarga.*

## **ABSTRACT**

Unregistered marriages generally do not have proof of marriage. However, in a letter indicating that marital status has not been recorded on a family card issued by the Ministry of Home Affairs, marriage actors who are not registered by an authorized official can issue a resident identity in the form of a Family Card. Because it is not registered with the marriage registration officer, it cannot obtain a birth certificate and does not have legal force over its marital status.

The type of research used is field research with an empirical normative approach. The data source used is the primary data source. While the technique used is in the form of interviews and documentation by collecting several related rules and illustrating the conditions that occur in the field. The analysis used is descriptive analysis to determine the level of success of the regulations regarding the issuance of Family Cards that marriages have not been recorded.

The results of the study show that first, the instruction letter for including marital status has not been recorded on the family card at the Semarang City Population and Civil Registration Office regarding the issuance of a family card for marriages that have not been registered as being properly enforced. Column marital status that has not been recorded on the family card does not constitute a validation of marriage. The marital status is temporary while waiting to be married. Second, the effectiveness of the instructions for including marital status has not been recorded in the family card at the Semarang City Population and Civil Registration Office regarding the issuance of Family Cards for unregistered marriages that have not run effective because there are problems in attaching the SPTJM and also permission from the previous wife if it is not first marriage.

**Keywords: Unregistered Marriage, Marriage Registration, Family Card.**

## **KATA PENGANTAR**

Puja dan puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat dan hidayah-Nya, sehingga sampai saat ini kita masih mendapatkan ketetapan Iman dan Islam. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia dari jaman jahilliyah sampai ke jaman terang benderang. Semoga kita termasuk ke dalam umatnya dan mendapatkan syafaat di hari kiamat nanti.

Pada penulisan skripsi yang berjudul “EFEKTIVITAS PETUNJUK PENCANTUMAN STATUS KAWIN BELUM TERCATAT DALAM KARTU KELUARGA (Studi Kasus Pembuatan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat di Dispendukcapil Kota Semarang)” ini tidak serta merta dapat diselesaikan dengan sendiri, tentu banyak pihak yang membantu memberikan dukungan, semangat, arahan, motivasi kepada penulis, dengan segala kekurangannya, penulis mengucapkan banyak-banyak berterimakasih kepada yang telah berkontribusi dalam penyelesaian skripsi ini:

1. Prof. Dr. Imam Taufiq, M.Ag. selaku Rektor Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, yang telah bertanggung jawab penuh atas berlangsungnya proses belajar-mengajar di kampus UIN Walisongo Semarang.
2. Dr. Mohamad Arja Imroni M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang beserta Wakil Dekan I, II, dan III.

3. Nur Hidayati Setyani, SH., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Keluarga beserta Dr. Junaidi Abdillah. M.Si. selaku Sekretaris Program Studi Hukum Keluarga Islam.
4. Dr. H. Ali Imron, SAg., SH., M.Ag., sebagai dosen pembimbing I yang memberikan bimbingan serta arahan dalam proses pengerjaan skripsi.
5. Muhammad Abdur Rosyid Albana Lc., M.H. sebagai dosen pembimbing II sekaligus sebagai wali dosen yang telah sabar dan terus memberikan arahnya untuk membimbing penulis dalam proses penyusunan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen dan staff Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang yang telah memberikan bantuannya kepada penulis selama proses penulisan skripsi maupun pada waktu duduk di bangku perkuliahan.
7. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang Bapak Drs. Yudi Hardianto Wibowo serta jajarannya dan juga bapak Sofwan, SE, M.Si. yang telah memberikan informasi serta membantu penulis memperoleh data yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini.
8. Teman-teman Hukum Keluarga Islam Angkatan 2019 yang telah memberikan pengetahuan tentang proses penyusunan skripsi ini.
9. Pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung yang turut membantu penulis dalam

menyelesaikan skripsi ini

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan ini masih jauh dari kata sempurna karena kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Penulis akan selalu menerima kritik dan saran demi kesempurnaan dalam penelitian ini. Semoga penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya, pembaca pada umumnya serta dicatat sebagai amal baik di sisi Allah SWT.

Semarang, 31 Mei 2023

Penulis,



Ahmad Hasan Fajri  
NIM: 1902016076

## DAFTAR ISI

<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>DEKLARASI .....</b>	<b>vii</b>
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xvii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xx</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xxiii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Telaah Pustaka .....	9
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Penulisan .....	21
<b>BAB II : TINJAUAN UMUM MENGENAI PENCATATAN PERKAWINAN KE DALAM KARTU KELUARGA .....</b>	<b>23</b>
A. Urgensi Pencatatan Perkawinan .....	23
B. Sebab Perkawinan Belum Tercatat.....	32
C. Solusi Perkawinan Yang Belum Dicatatkan .....	36
D. Kartu Keluarga Dalam Perkawinan .....	45
E. Teori Efektivitas Hukum .....	51
<b>BAB III : PENERAPAN PEMBUATAN KARTU KELUARGA BAGI PERKAWINAN BELUM TERCATAT</b>	

<b>DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG .....</b>	<b>56</b>
A. Gambaran Umum Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang .....	56
B. Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang .....	72
<b>BAB IV : EFEKTIVITAS PETUNJUK PENCANTUMAN STATUS KAWIN BELUM TERCATAT DALAM KARTU KELUARGA BAGI PERKAWINAN BELUM TERCATAT DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG .....</b>	<b>80</b>
A. Analisis Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang .....	80
B. Efektivitas Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang .....	91
<b>BAB V : PENUTUP .....</b>	<b>99</b>
A. Kesimpulan .....	99
B. Saran.....	100
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>102</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>110</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>116</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pernikahan merupakan ikatan lahir batin untuk mencapai kebahagiaan hidup bersama pasangan sampai akhir hayat. Tujuan dari pernikahan yaitu *Sakinah Mawadah Warahmah*. Pernikahan atau perkawinan merupakan proses pertukaran hak dan kewajiban antara suami dan isteri dalam melaksanakan kehidupan. Dalam melaksanakan suatu pernikahan maka diperlukan rukun nikah yaitu diantaranya, kedua mempelai, adanya ijab qobul, wali nikah, dan dua orang saksi.

Untuk melaksanakan suatu pernikahan tentunya harus memenuhi rukun dan syarat dari pernikahan itu untuk dapat disahkan. Dalam Undang-Undang nomor 16 Tahun 2019 sebagaimana tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Pasal 2 Ayat (1) yang menjelaskan perkawinan sebagai berikut: “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”.<sup>1</sup> Dalam pasal ini dijelaskan bahwa suatu perkawinan dapat dikatakan sah apabila dilaksanakan sesuai dengan kepercayaan agama masing-masing manusia sebagai contoh pernikahan orang beragama islam sesuai dengan syariat islam, bagi orang yang beragama kristen dilaksanakan sesuai ajaran agama kristen dan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

seterusnya.

Kemudian pada Pasal 2 Ayat (2) dalam Undang-Undang Perkawinan yang menjelaskan: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.<sup>2</sup> Artinya hukum perkawinan di Indonesia menyatakan bahwa suatu perkawinan haruslah dicatatkan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Banyak yang menganggap antara Pasal 2 Ayat (1) dengan Pasal 2 Ayat (2) tidak memiliki hubungan yang satu sama lain. Dengan artian bahwa pernikahan menurut agama masing-masing saja sudah cukup tanpa perlu dicatatkan sesuai aturan yang berlaku. Padahal kedua pasal ini mempunyai hubungan satu sama lain yaitu mengharuskan selain sesuai dengan ajaran agama masing-masing juga pernikahan itu harus dicatatkan. Hal ini dikarenakan untuk menjaga hak-hak dan kedudukan orang yang menikah tersebut terlebih kepada perempuan dan anak yang akan dilahirkan.

Pemerintah menegaskan bagi siapa yang ingin mendapatkan legalitas dari suatu pernikahan yang telah diberlangsungkan haruslah dicatatkan. Pencatatan nikah memiliki tujuan yang jelas yaitu untuk melindungi istri oleh suami yang mempunyai tindakan sewenang-wenang.<sup>3</sup> Hal itu juga bertujuan untuk ketertiban administrasi serta mendapatkan perlindungan hukum oleh undang-undang. Selain dari Undang-Undang Perkawinan ditegaskan juga pada Kompilasi Hukum Islam pada ketentuan Pasal 5 Ayat (1) yang memperjelas bahwa

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>3</sup> Iffah Muzammil, *Fiqh Munakahat* (Tangerang: Tira Smart, 2019), 87.

pencatatan perkawinan bertujuan untuk menjamin ketertiban bagi pernikahan mempelai beragama islam maka harus dicatatkan pada lembaga yang berwenang di Indonesia.

Pernikahan yang belum dicatatkan di Kantor Urusan Agama tidak mempunyai buku nikah serta tidak memiliki kartu keluarga setelah menikah. Namun, setelah beredarnya surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga yang diterbitkan oleh Kemendagri yang menyatakan bahwa penduduk yang perkawinannya belum dicatatkan atau belum dapat dicatatkan dapat dicantumkan status perkawinannya dalam Kartu Keluarga dengan status kawin belum tercatat. Aturan ini didasarkan pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dijelaskan dalam Pasal 79 Perpres tersebut yang berbunyi:

- (1) Penerbitan KK karena perubahan data untuk perkawinan yang belum dicatatkan sebelum Peraturan Presiden ini berlaku tetapi status hubungan dalam KK menunjukkan sebagai suami isteri dilaksanakan dengan persyaratan surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data perkawinan yang ditandatangani kedua belah pihak dengan diketahui oleh 2 (dua) orang saksi.<sup>4</sup>

Hal ini juga telah di jabarkan dalam 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

---

<sup>4</sup> Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil

Pencatatan Sipil yang menjelaskan pada Pasal 10 Ayat (2) yang berbunyi : “Penerbitan Kartu Keluarga Baru karena membentuk keluarga baru sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a (membentuk keluarga baru), dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat”.<sup>5</sup> Pada pasal ini menjelaskan tentang perkawinan yang belum tercatat dapat membuat kartu keluarga dengan persyaratan menyertakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak. Kemudian dijelaskan juga pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan. Pada Pasal 5 Ayat (2) huruf b yang berbunyi: “Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam Kartu Keluarga bagi Penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian”.<sup>6</sup> Dalam peraturan tersebut pasangan suami istri yang nikahnya tidak mempunyai buku nikah atau belum tercatat dapat juga mencatatkan pernikahannya di Dinas

---

<sup>5</sup> 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

<sup>6</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan

Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan menandatangani SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dan kemudian keluar Kartu Keluarga yang menyatakan sebagai suami istri yang menikah belum tercatat.<sup>7</sup>

Pemerintah dalam membuat aturan ini berhubungan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Pada pasal 5 yang berbunyi: “Setiap Penduduk wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil”.<sup>8</sup> Hal ini juga berlaku pada pernikahan yang belum dicatatkan dengan bisa mendapatkan kartu keluarga. Ada perbedaan yang terdapat dalam kartu keluarga antara pernikahan yang telah memenuhi persyaratan pembuatan kartu keluarga dan perkawinan yang belum memenuhi syarat dalam pembuatan kartu keluarga yaitu pada kartu keluarga pernikahan yang telah memenuhi persyaratan pembuatan kartu keluarga, status perkawinan pasangan suami istri diberi keterangan kawin tercatat. Sedangkan pada kartu keluarga perkawinan yang belum memenuhi syarat dalam pembuatan kartu keluarga status perkawinan diberi keterangan kawin belum tercatat.

Kepemilikan kartu keluarga dengan kolom status kawin

---

<sup>7</sup> Rofik Samsul Hidayat, “Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019”, *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6, No. 1 (April, 2022); JPTam, 2412.

<sup>8</sup> Undang-undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

belum tercatat di dalam kartu keluarga ternyata juga tidak menjamin kepastian hukum bagi suami, istri maupun anak apabila tidak mempunyai bukti pelaksanaan perkawinan berupa akta nikah. Maka apabila terjadi suatu hal urusan perkawinan dalam rumah tangga, anggota keluarga tetap tidak mempunyai pertanggung jawaban karena memang pernikahan yang hanya mempunyai kartu keluarga tidak mempunyai kekuatan hukum. Misalnya terjadi Kekerasan Dalam Rumah Tangga pelaku yang tidak mempunyai bukti perkawinan, maka tidak berlaku bagi Undang-Undang PKDRT walaupun di Indonesia sudah menerapkan peraturan tersebut dikarenakan status perkawinan mereka belum tercatat. Kedudukan istri pasangan perkawinan yang belum mempunyai bukti pernikahan berupa buku nikah rentan terhadap perlindungan hukum dengan tidak adanya status kedudukan hukum sebagai istri yang sah maka belum adanya hubungan hukum antara hak dan kewajiban sebagai pasangan suami istri. Pemenuhan hak dan kewajiban suami istri belum dapat menggunakan dasar tuntutan pemenuhan hukum melainkan hanya sebatas secara kekeluargaan saja.<sup>9</sup>

Kepemilikan Kartu Keluarga dianggap penting karena terdapat kolom status perkawinan pasangan suami istri. Kolom tersebut sebagai bukti bahwa pasangan tersebut telah melakukan perkawinan sesuai dengan agama dan juga peraturan perundang-undangan di Indonesia dan telah mendapatkan bukti pencatatan pernikahan berupa buku nikah yang diterbitkan oleh

---

<sup>9</sup> Agus Manurung, Lusita Sulastri, "Polemik Pencatatan Anak Dari Nikah Siri", *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 7, No. 2 (Desember, 2021); E-Jurnal Ubharajaya, 327.

Kantor Urusan Agama. Namun, perkawinan yang belum dicatatkan oleh Petugas Pencatatan Nikah dan tidak mempunyai buku nikah dapat menerbitkan Kartu Keluarga dengan status kolom pada kartu keluarga kawin belum tercatat dengan menyertakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran data perkawinan.

Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang terdapat masalah mengenai pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat yang melampirkan SPTJM. Terdapat 21 pasangan suami istri yang ingin mengajukan penerbitan kartu keluarga tanpa menyertakan buku nikah, namun hanya 1 yang bisa memperoleh kartu keluarga tersebut, karena terdapat syarat dalam membuat kartu keluarga tersebut harus mendapatkan persetujuan dari istri sebelumnya

Berdasarkan pemaparan diatas, penulis meneliti tentang efektivitas petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga bagi pasangan yang perkawinannya belum dicatatkan. Untuk mengetahui tingkat keefektivitasan dan kendala dari peraturan tersebut mengenai pencatatan pernikahan, mengingat bahwa pencatatan perkawinan sangat penting untuk dilakukan. Pernikahan haruslah tercatat sesuai ketentuan yang berlaku dengan tujuan untuk mendapatkan legalitas undang-undang dan perlindungan hukum serta mempermudah dalam hal administrasi

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan, penulis telah merumuskan beberapa pokok permasalahan yang dapat dijadikan sebagai pembahasan dalam skripsi ini. Adapun pokok

permasalahannya adalah:

1. Bagaimana penerapan pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?
2. Bagaimana efektivitas surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terhadap pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pokok permasalahan diatas, tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang
2. Untuk mengetahui efektivitas surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terhadap pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis  
Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan berguna untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan

khususnya dalam hal hukum perkawinan dan dalam undang-undang yang berkaitan dengan efektivitas pemberlakuan hukum terhadap pencatatan perkawinan. Mengetahui betapa pentingnya pencatatan perkawinan demi mendapatkan perlindungan hukum.

## 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman terkait penerapan surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terhadap pemberian kartu keluarga perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang serta mengetahui tingkat keberhasilannya.

## **E. Telaah Pustaka**

Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut untuk membuat karya ilmiah hendaknya melakukan penelitian dengan mengkaji terhadap penelitian-penelitian sebelumnya yang dapat dijadikan sebagai referensi. Adapun penelitian yang sebelumnya pernah dikaji sebagai berikut:

1. Skripsi dari Jelina Berliani tahun 2022 yang berjudul, “Analisis Hukum Mengenai Regulasi Pencatatan Perkawinan Siri dalam Kartu Keluarga Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi Kasus Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tegal).” Dalam penelitian tersebut difokuskan untuk menganalisa secara hukum tentang pencatatan perkawinan siri dalam kartu keluarga di Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Tegal dengan mengacu kepada undang-undang di Indonesia serta untuk menjelaskan bagaimana perubahan dari kawin belum tercatat menjadi kawin tercatat. Penerbitan kartu keluarga pasangan nikah siri mempunyai beberapa ketentuan diantaranya dengan membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM), membawa bukti pendukung bahwa telah dilakukan akad perkawinan oleh pemuka agama, pasangan juga harus memenuhi batas usia yang telah ditentukan dan tidak memiliki keterikatan pernikahan dengan orang lain yang dalam hal ini sesuai dengan undang-undang yang ada di Indonesia. Upaya dalam mengubah status kawin belum tercatat menjadi kawin tercatat dengan mencatatkan perkawinan kepada instansi yang berwenang dan juga meresmikan dokumen perkawinan dengan isbat nikah di hadapan pengadilan.<sup>10</sup> Sedangkan dalam penelitian berfokus pada penerapan terhadap regulasi pencatatan kartu keluarga pada perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

2. Skripsi dari Ubay Dillah tahun 2023 yang berjudul, “Pernikahan Tidak Tercatat (Studi di Kelurahan Cilangkap Kecamatan Tapos Kota Depok)”. Dalam penelitian ini berfokus pada faktor yang mempengaruhi pernikahan tidak tercatat yaitu, faktor poligami tanpa izin

---

<sup>10</sup> Jelina Berliani, *Analisis Hukum Mengenai Regulasi Pencatatan Perkawinan Siri dalam Kartu Keluarga Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia (Studi Kasus Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tegal)*. Skripsi Universitas Sebelas Maret Tahun 2022.

istri terdahulu, faktor hamil diluar nikah, faktor usia yang masih dibawah umur, faktor ekonomi dari masyarakat menengah kebawah yang tidak mampu membayar biaya administrasi yang ditetapkan serta mencari beberapa dampak negatif yang ditimbulkan dari pernikahan tidak tercatat misalnya, bagi istri tidak dianggap istri yang sah, rentannya kekerasan dalam berumah tangga, serta tidak adanya akta kelahiran untuk anak yang dilahirkan. Untuk mengatsai pernikahan tidak tercatat pemerintah setempat seperti KUA sudah berupaya untuk hal tersebut, seperti melakukan sosialisai dengan melalui acara yang diadakan masyarakat, melakukan koordiansi dengan pemerintah sekitar, serta melakukan penyuluhan bimbingan tentang pentingnya pencatatan pernikahan keluarga.<sup>11</sup> Sedangkan dalam penelitian ini dilakukan berfokus kepada perkawinan yang belum dicatatkan serta betapa pentingnya pencatatan perkawinan.

3. Skripsi yang disusun oleh Novita Indah Sari tahun 2022 yang berjudul, “Analisis Yuridis Pandangan Hakim Pengadilan Agama Kabupaten Madiun tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) sebagai Syarat Kepemilikan Kartu Keluarga dan Implikasinya terhadap Prosedur Isbat Nikah”. Skripsi ini berfokus mengetahui Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) yang dijadikan syarat

---

<sup>11</sup> Ubay Dillah, *Pernikahan Tidak Tercatat (Studi di Kelurahan Cilangkap Kecamatan Tapos Kota Depok)*. Skripsi Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Tahun 2023.

kepemilikan kartu keluarga dalam Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan serta analisis yuridis pandangan hakim pengadilan agama kabupaten Madiun tentang SPTJM sebagai syarat pembuatan kartu keluarga serta implikasinya terhadap prosedur isbat nikah. Dari hasil penelitian tersebut bahwa penggunaan SPTJM sebagai syarat dalam pembuatan kartu keluarga sesuai dengan Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 digunakan untuk mencantumkan pada kartu keluarga tentang status perkawinan bagi mereka yang tidak dapat menunjukkan akta perkawinan dengan kalimat “kawin tidak tercatat”, menurut analisis dari hakim Pengadilan Agama Kabupaten Madiun SPTJM bukanlah bukti perkawinan dan kebijakan tersebut bertentangan dengan prosedur isbat nikah serta mempunyai implikasi pada menurunnya permohonan perkara isbat nikah didalam pentingnya pengesahan nikah bagi mereka yang terlanjur melakukan nikah siri.<sup>12</sup> Sedangkan dalam penelitian ini mencari tingkat keefektivan pencatatan perkawinan dalam kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat melalui Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

4. Jurnal yang ditulis oleh Yusup Setiawan dengan judul,

---

<sup>12</sup> Novita Indah Sari, *Analisis Yuridis Pandangan Hakim Pengadilan Agama Kabupaten Madiun tentang Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) sebagai Syarat Kepemilikan Kartu Keluarga dan Implikasinya terhadap Prosedur Isbat Nikah*. Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Tahun 2022.

“Analisa Pencatatan Nikah (Kawin Belum Tercatat) pada KK dalam Perspektif Disdukcapil Purwakarta”. Pada jurnal ini berfokus membahas mengenai perubahan status atas perkawinan di dalam blangko KK yang semula memiliki status kawin, belum kawin menjadi kawin tercatat dan kawin tidak tercatat. Regulasi ini diatur dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 tentang Blangko KK, Registrasi, dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil yang ditindaklanjuti dengan adanya pengembangan dari Sistem Informasi Administrasi Kependudukan versi 7 oleh Direktorat Jendral Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Indonesia. Syarat dalam pendaftaran kependudukan tersebut harus melampirkan buku nikah atau akta perkawinan, dan bagi pernikahan yang belum tercatat dapat melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran pernikahan atas dasar pertimbangan yang jelas sesuai dengan telaah kasus permasalahan keluarga di masyarakat.<sup>13</sup> Sedangkan dalam penelitian ini membahas efektivitas pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan yang belum tercatat.

5. Jurnal yang ditulis oleh Fadli dengan judul, “Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia”. Fokus dalam jurnal

---

<sup>13</sup> Yusup Setiawan., “Analisa Pencatatan Nikah (Kawin Belum Tercatat) pada KK dalam Perspektif Disdukcapil Purwakarta”, *Muttaqien*, Vol. 3, No. 2 (Juli 2022); E-Jurnal stain muttaqien.

ini yaitu menganalisis implikasi yuridis terhadap penerbitan kartu keluarga bagi pasangan pernikahan siri. Penerbitan kartu keluarga bagi pasangan pernikahan siri merupakan sebuah terobosan yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dengan tujuan memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak hasil dari pernikahan siri. Tetapi terobosan tersebut dinilai dapat menimbulkan persoalan baru sebagai konsekuensi dari kebijakan tersebut. Dengan adanya regulasi ini memungkinkan menambah suburnya pernikahan siri yang ada di Indonesia. Kemudian dengan pembuatan kartu keluarga bagi pernikahan siri dapat menambah jalan lain dalam pengurusan Buku Nikah dengan jalur istbat nikah atas dasar putusan pengadilan agama. Hal ini dianggap tidak sejalan dengan salah satu tujuan di dalam Undang-Undang Perkawinan yaitu menertibkan administrasi dengan adanya pencatatan perkawinan bagi masyarakat. Akibat yang muncul dari Permendagri Nomor 9 Tahun 2016 menimbulkan ketidaksesuaian dengan Undang-undang yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Perkawinan sehingga dapat menimbulkan kerancuan dalam penerapannya karena berenturan dengan lembaga lainnya yaitu Kantor Urusan Agama dan Pengadilan Agama sebagai lembaga yang berkaitan dengan pencatatan perkawinan dan istbat perkawinan.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Fadli, "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia", *Mediasas: Media Ilmu Syari Jurnal dan Ahwal Al-Syakhsiyah*, Vol. 4, No. 01 (Juni, 2021); Jurnal Kopertais 5 Aceh.

Sedangkan dalam penelitian ini berfokuskan terhadap efektivitas perkawinan yang belum tercatat terhadap menerbitkan kartu keluarga pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

6. Jurnal yang disusun oleh Iwan Kustiawan dkk yang berjudul, “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”. Fokus dalam penelitian ini yaitu mengetahui pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum dan sesudah diberlakukan berdasarkan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 serta tinjauan sosiologis terhadap pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebagai akibat dari diterapkannya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga sebelum diberlakukannya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 bertentangan dan tidak dikatakan tertib hukum, tetapi setelah diberlakukannya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Permendagri Nomor 109

Tahun 2019 telah legal sesuai dengan substansi dari peraturan tersebut untuk melindungi hak warga negara khususnya seorang istri dan anak-anak. Sedangkan secara sosiologis Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan dari Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar bertentangan dengan UU Nomor 1 Tahun 1974 yang dianggap seolah-olah melegalkan adanya praktik perkawinan siri akan tetapi memberikan manfaat dirasakan yang oleh masyarakat.<sup>15</sup> Sedangkan dalam penelitian ini mengukur keefektifan surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga mengenai pemberian kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di melalui Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu ilmu yang mempelajari tentang bagaimana cara membuat suatu penelitian ilmiah yang baik dan benar.<sup>16</sup>

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam sebuah penelitian penggolongan jenis

---

<sup>15</sup> Iwan Kustiawan, Nurmuttaqin dan 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 Hukum: Case Law*, Vol. 5, No. 2 (Juli, 2022); Ojs Unigal.

<sup>16</sup> Almasdi Syahza, *Metodologi penelitian* (Pekanbaru: UR Press, 2021), 21.

dan bentuk suatu penelitian dalam ditentukan pada penggolongan pedoman yang akan dijadikan sebagai tumpuan dalam menggolongkan penelitian tersebut.<sup>17</sup>

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu jenis penelitian *Field research* atau dikenal juga dengan penelitian lapangan. Penelitian lapangan merupakan salah satu jenis penelitian yang dengan cara terjun ke lapangan yaitu melalui Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang untuk mencari tingkat keefektivitasan hukum serta mengolah bahan yang berhubungan dengan penelitian yang dijadikan sebagai bahan penelitian serta menghubungkan dengan teori-teori yang tentang ditentukan.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan normatif empiris. Penelitian hukum normatif empiris merupakan penelitian hukum yang mengacu pada penelitian hukum yang mengkaji mengenai norma dalam aturan berdasarkan undang-undangan, serta mengamati mengenai pelaksanaan yang terjadi ketika sistem norma itu dilaksanakan atau diterapkan di dalam masyarakat sebagai objek kajiannya. Metode penelitian hukum jenis yuridis empiris yang harus dicari melalui pengamatan ke dunia nyata dalam

---

<sup>17</sup> Faisar Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum Islam* (Jakarta: Prenaamedia Group, 2016), 16.

praktek hukum atau pelaksanaan hukum di masyarakat atau di suatu lembaga hukum.<sup>18</sup> Dalam penelitian ini mengkaji terhadap surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terhadap pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat sebagai norma dalam peraturan kemudian mencari tingkat efektivitas hukum yang terjadi di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

### 3. Sumber Data dan Bahan Hukum

Dalam literatur hukum, sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum disebut dengan bahan hukum. Bahan hukum merupakan bahan yang dipergunakan dengan tujuan untuk menganalisis serta menentukan suatu hukum yang berlaku.<sup>19</sup> Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan melalui wawancara kepada bagian koordinator pencatatan identitas penduduk di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Adapun macam-macam bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer terdiri atas

---

<sup>18</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 59.

<sup>19</sup> Ishaq, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi* (Bandung: Alfabeta, 2017), 68.

peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil serta pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan dan menganalisa terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat berupa buku literatur terkait, skripsi terdahulu, hasil karya ilmiah, hasil penelitian, jurnal, dan sebagainya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa media internet.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan untuk mengumpulkan data-data penelitian sesuai dengan objek yang diteliti dalam hal penelitian hukum. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya:

##### a. Wawancara

Pengumpulan data utama dilakukan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci.<sup>20</sup> Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara tanya jawab baik secara lisan maupun tertulis. Teknik wawancara digunakan untuk memperoleh tingkat keefektivitasan terhadap penerapan peraturan. Dalam penelitian ini untuk mengetahui penerapan pembuatan kartu keluarga perkawinan belum tercatat dengan melakukan wawancara secara langsung melalui bagian koordinator pencatatan identitas penduduk di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

##### b. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi yaitu dengan mengumpulkan data variable yang berupa buku-buku,

---

<sup>20</sup> Derita Prapti Rahayu dan Sulaiman, *Metode Penelitian Hukum* (Yogyakarta: Thafa Media, 2020), 279.

catatan dan artikel. Teknik ini digunakan untuk memperoleh data pendaftaran kartu keluarga terhadap perkawinan belum tercatat melalui Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

#### 5. Analisis Data

Analisis data yaitu dengan mempelajari dan mengkaji terhadap hasil pengolahan data dengan menggunakan teori-teori yang didapatkan sebelumnya yang dilakukan secara sistematis hasil dari wawancara, dokumentasi maupun dari bahan-bahan lain.<sup>21</sup> Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu analisis deskriptif dengan menjabarkan data dalam bentuk kalimat yang sesuai dengan kejadian, sehingga mudah dibaca dan dipahami. Analisis data dimulai dengan menganalisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang dilakukan berdasarkan pendekatan dengan peraturan undang-undang atau pendekatan lain yang berhubungan dengan rumusan masalah penelitian serta mengaplikasikannya ke dalam efektivitas hukum.

### **G. Sistematika Penulisan**

---

<sup>21</sup> Salim dan Syahrums, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Cita Pustaka Media, 2007), 145.

Dalam penulisan penelitian ini, penulis secara umum menggunakan sistematika penulisan yang terdiri dari lima bab yang terdiri dari:

Bab pertama berisi pendahuluan yang memberikan penjelasan umum tentang penelitian memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, telaah pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua adalah penjelasan umum mengenai urgensi pencatatan perkawinan, sebab perkawinan belum tercatat, solusi perkawinan belum tercatat, pembuatan kartu keluarga dalam perkawinan, teori efektivitas hukum.

Bab ketiga membahas tentang gambaran umum Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Bab keempat berisi Analisis Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, Efektivitas Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Bab kelima yaitu penutup yang berisikan kumpulan hasil dari pembahasan, penelitian dan pengkajian terhadap permasalahan serta berisikan penutup dan saran-saran yang dianggap penting dan berhubungan dalam penelitian ini.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI PENCATATAN PERKAWINAN KE DALAM KARTU KELUARGA

#### A. Urgensi Pencatatan Perkawinan

Pernikahan merupakan suatu ikatan lahir dan batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan, dalam hal ini perkawinan atau pernikahan merupakan ikatan yang sakral yang bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia, bahkan dalam beberapa pandangan masyarakat perkawinan itu bertujuan membangun, membina dan memelihara hubungan kekerabatan yang rukun dan damai, seperti yang telah dijelaskan dalam Al-quran surat ar-Rum ayat 21.<sup>1</sup>

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا  
لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي  
ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya: “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dwi Dasa Suryantoro, Ainur Rofiq, “Nikah Dalam Pandangan Hukum Islam”, *Jurnal Pemikiran, Pendidikan dan Penelitian Ke-Islaman*, Vol.7, No. 02 (Juli, 2021); *Journal UIM*, 40.

<sup>2</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Kepala Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an Balitbang Diklat KEMENAG RI, 2019, 585.

Pengertian menurut Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 2 menjelaskan bahwa Perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan dengan akad yang sangat kuat *miitsaqan ghaliizhan* untuk melaksanakan perintah Allah SWT dan melakukannya merupakan sebuah ibadah. Istilah dari perkawinan adalah merupakan istilah umum yang biasanya digunakan untuk semua makhluk ciptaan Allah SWT dimuka bumi, sedangkan istilah pernikahan hanyalah diperuntukkan bagi manusia. Kata nikah berasal dari bahasa Arab yaitu *nikaahun* yang merupakan kata asal dari kata kerja *nakaha*, yang bersinonim dengan *tazawwaja*. Kata nikah juga bisa *adh-dhammu wattadaakhul* yang berarti bertindih dan memasukkan, dalam literatur lain dikatakan bahwa nikah adalah *adh-dhmmu wal-jam'u* yang berarti bertindih dan berkumpul.<sup>3</sup>

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan pada Pasal 1 mengemukakan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai pasangan suami istri dengan tujuan membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karena itu itu perkawinan dalam ajaran agama Islam dapat dinilai sebagai ibadah.<sup>4</sup> Pernikahan merupakan sunah Nabi Muhammad SAW. Sunnah dalam pengertian mengikuti perilaku Nabi Muhammad SAW. Perkawinan diisyaratkan supaya untuk manusia mempunyai keturunan dan keluarga

---

<sup>3</sup> Muktiali Jarbi, "Pernikahan Menurut hukum Islam", *Pendais*, Vol 1, No 1 (Juli, 2019); UIT E-Journal, 57.

<sup>4</sup> Asbar Tantu, Arti Pentingnya Pernikahan, *Jurnal Al Hikmah*, Vol. 14, No. 2 (Desember, 2013); Media Neliti, 257.

yang sah menuju kehidupan bahagia baik di dunia maupun di akhirat serta mendapat cinta kasih dan ridha Allah SWT.<sup>5</sup>

Undang-Undang Perkawinan Pasal 2 Ayat 2 dengan tegas menyatakan bahwa semua perkawinan haruslah dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan merupakan suatu hal yang harus dan wajib dilakukan dalam sebuah pernikahan. Dalam syariat agama, pencatatan pernikahan memang tidak dalam rukun dan syarat sahnya pernikahan, namun pencatatan masuk dalam syarat sahnya suatu akad muamalah. Proses pencatatan perkawinan dianggap penting karena sebagai bukti autentik yang dapat memperkuat komitmen pasangan suami istri supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan salah satu dari pasangan tersebut dan juga pada anak.

Pencatatan perkawinan merupakan proses pendataan administrasi perkawinan yang dilakukan oleh Petugas Pencatat Perkawinan (PPN) yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban hukum. Pencatatan perkawinan tidak diatur secara tegas dalam Alquran maupun Hadits, dalam hukum Islam pencatatan perkawinan di tetapkan berdasarkan ijtihad.<sup>6</sup> Tujuan dari pencatatan nikah secara umum adalah untuk ketertiban dan mencatatkan perbuatan hukum perkawinan yang dilakukan masyarakat di Indonesia. Akibat dari pencatatan itu, maka Negara mengakui perkawinan itu, dan Negara harus

---

<sup>5</sup> Wahyu Wibisana, "Pernikahan Dalam Islam", *Jurnal Pendidikan Agama Islam -Ta'lim*, Vol. 14, No. 2 (September, 2016); Jurnal UPI, 185.

<sup>6</sup> Imam Faishol, "Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Kekeluargaan Di Indonesia", *Jurnal Ulumul Syar'i*, Vol. 8, No. 2 (Juni, 2019); E-Jurnal STISHid, 1.

berperan bila salah satu pihak ada yang dirugikan. Secara khusus pencatatan nikah harus dilakukan melalui petugas pencatat nikah melalui lembaga yang berwenang.<sup>7</sup>

Pencatatan perkawinan sama halnya dengan pencatatan peristiwa hukum lainnya, seperti kelahiran dan kematian yang dinyatakan dalam daftar pencatatan yang disediakan. Sebuah pernikahan pada hakikatnya mempunyai akibat hukum yang melekat pada suami dan istri. Maka mencatatkan perkawinan merupakan sesuatu keharusan yang dilakukan demi terwujudnya kemaslahatan dan kepastian hukum.<sup>8</sup>

Keharusan pencatatan perkawinan ditegaskan juga dengan Kompilasi Hukum Islam bahwa setiap perkawinan masyarakat muslim harus dicatat demi menjamin suatu ketertiban perkawinan. Walaupun terdapat sebagian kalangan yang menganggap bahwa istilah “harus dicatat” dalam pasal 5 ayat 1 Kompilasi Hukum Islam hanya bertujuan untuk menjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat muslim, tetapi aturan tersebut ditegaskan dengan pasal berikutnya yang menjelaskan bahwa perkawinan yang telah dilakukan di luar pengawasan pegawai pencatat nikah tidak mempunyai kekuatan hukum, baik berupa pengakuan ataupun jaminan hukum.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Umar Haris Sanjaya, Aunur Rahim Faqih, *Hukum Perkawinan Islam* (Yogyakarta: Gama Media 2017), 80.

<sup>8</sup> Itsnaatul Lathifah, “Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum dan Respon Masyarakat Indonesia terhadap Pencatatan Perkawinan”, *Al-Mazahib*, Vol. 3, No. 1 (Juni, 2015); E-Journal UIN Suka, 48.

<sup>9</sup> Dwi Arini Zubaidah, “Pencatatan Perkawinan Sebagai Perlindungan Hukum Dalam Perspektif Maqasid Asy-Syari'ah”, *Al-Ahwal*, Vol. 12, No. 1, (Juni, 2019); E-Journal UIN Suka, 19.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan telah mengatur tata cara pencatatan peristiwa penting atau pencatatan sipil yang dialami setiap masyarakat Indonesia.<sup>10</sup> Pencatatan Perkawinan di Indonesia pada Pasal 34 ditentukan bahwa:

- (1) Perkawinan yang sah menurut Peraturan Perundang-undangan wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan.
- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Perkawinan dan menerbitkan Kutipan Akta Perkawinan.
- (3) Kutipan Akta Perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) masing-masing diberikan kepada suami dan istri.
- (4) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang beragama Islam dilakukan oleh KUA Kecamatan.
- (5) Data hasil pencatatan peristiwa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan dalam Pasal 8 ayat (2) wajib disampaikan oleh KUA Kecamatan kepada Instansi Pelaksana dalam waktu paling lambat 10 (sepuluh) hari setelah pencatatan perkawinan dilaksanakan.
- (6) Hasil pencatatan data sebagaimana dimaksud pada ayat

---

<sup>10</sup> Neng Jubaedah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 225.

(5) tidak memerlukan penerbitan kutipan akta Pencatatan Sipil.

(7) Pada tingkat kecamatan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada UPTD Instansi Pelaksana.<sup>11</sup>

Pencatatan perkawinan bisa digunakan sebagai bukti tertulis yang sah untuk mengurus keperluan-keperluan penting bagi pasangan suami istri dan juga anak. Selain untuk memenuhi peraturan hukum, pencatatan perkawinan juga dapat mengantisipasi segala kemungkinan pengaruh negatif dalam berumah tangga. Pencatatan perkawinan juga dapat menghambat praktik poligami yang sering dilakukan secara diam-diam oleh pihak-pihak tertentu yang hanya menjadikan nikah siri sebagai berpoligami atau istri lebih dari satu bagi suami dan berpoliandri suami lebih dari satu. Setiap pasangan yang akan menikah di Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil harus melewati tahapan pengumuman status calon mempelai telah terdaftar sebagai pasangan yang hendak menikah, maka ketika data mengenai status masing-masing calon pasangan diumumkan dan ternyata belum sesuai bisa saja pernikahan itu dibatalkan.

Penjelasan Undang-Undang Perkawinan pasal 2 ayat 1 dan 2 disebutkan bahwa pencatatan perkawinan dilakukan oleh pegawai pencatatan nikah talak dan rujuk. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur secara jelas mengenai pelaksanaan pencatatan pernikahan

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

dalam hubungannya dengan peraturan pelengkap dan instansi yang melakukan pencatatan dibedakan dua golongan berdasarkan agama, yaitu calon pasangan yang beragama islam dan calon pasangan yang beragama selain islam. Pasal 2 ayat 1 menjelaskan tentang pencatatan perkawinan bagi yang beragama islam: “pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama islam, dilakukan oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksud dalam undang-undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk”.<sup>12</sup>

Pasangan suami istri yang telah mencatatkan pernikahannya secara resmi melalui lembaga pencatatan pernikahan, mereka berhak mendapatkan akta nikah yang dapat dipergunakan untuk keperluan administrasi. Proses penerimaan akta nikah berdasarkan pasal 11 peraturan pemerintah tentang pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan mengatur secara jelas, pada Ayat 1 berbunyi: “Sesaat sesudah dilangsungkannya perkawinan sesuai dengan ketentuan-ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah ini, kedua mempelai menandatangani akta perkawinan yang telah disiapkan oleh Pegawai Pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku”. Pada ayat 2 mengatur lebih lanjut mengenai ketentuan bahwa akta perkawinan yang telah ditandatangani oleh mempelai laki-laki dan perempuan, lalu ditandatangani juga oleh kedua saksi dan pegawai pencatat yang menghadiri pernikahan. Bagi yang beragama islam, penandatanganan juga dilakukan oleh wali nikah atau yang

---

<sup>12</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

mewakilinya. Setelah ditandatanganinya akta nikah secara lengkap, pernikahan telah tercatat secara resmi.

Pencatatan secara resmi merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan, baik menurut agama maupun menurut Negara. Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan pada Pasal 45 Ayat 1 menetapkan saksi bagi yang tidak mempedulikan pencatatan pernikahan dengan hukuman denda setinggi-tingginya sebesar Rp7.500, demikian juga sanksi bagi pegawai pencatat yang melanggar ketentuan itu dihukum kurungan selama 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp7.500. Untuk saat ini besarnya denda itu terhitung sangat kecil, sehingga masih banyak pihak yang tidak mencatatkan pernikahannya. Dalam pasal 2 ditegaskan bahwa tindak pidana tersebut termasuk dalam kategori pelanggaran terhadap Undang-Undang. Untuk itu pentingnya kesadaran tentang pentingnya pencatatan dengan mengurusnya pada pejabat yang berwenang.

Perkawinan yang tidak dicatat mempunyai sejumlah dampak negatif yaitu perkawinan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum dan pemenuhan kewajiban apapun untuk melindungi pada pihak baik istri maupun suami. Kemudian perkawinan tersebut mengandung kemudharatan dan pengingkaran kewajiban dalam ikatan perkawinan apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu pihak maka tidak dapat dituntut, karena ikatan yang dibangun dalam perkawinan tersebut tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia dan dianggap sebagai perkawinan illegal

dimata hukum.<sup>13</sup>

Pencatatan bagi yang beragama islam secara khusus diatur didasarkan pada ketentuan yang berlaku dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI). Dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 7 Ayat 1, seharusnya suatu pernikahan harus dibuktikan dengan adanya akta nikah yang telah dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah. Tetapi jika suatu pernikahan ternyata belum dicatatkan secara resmi, telah diatur secara jelas dalam Kompilasi Hukum Islam. Sesuai ketentuan Kompilasi Hukum Islam, pernikahan yang tidak dicatatkan atau tidak bisa dibuktikan dengan akta nikah, maka pasangan suami istri harus melakukan pengesahan yang biasa disebut isbat nikah atau dicatatkannya pernikahan dihadapan pengadilan.

Akta nikah yang merupakan hasil dari pencatatan bisa digunakan langsung untuk mengurus hal-hal yang penting bagi pasangan suami istri, termasuk dalam hal administrasi dan keberlangsungan bagi anak. Dengan adanya akta nikah secara resmi, pasangan suami istri dapat memperkarakan secara hukum persoalan rumah tinggal jika pada suatu waktu mereka dihadapkan pada masalah rumah tangga. Dengan dicatatkan pernikahan diharapkan mampu menjadi rumah tangga yang bisa menjadi keluarga *sakinah, mawadah, wa rahmah*, sebagaimana tujuan dari yang disyariatkan agama itu sendiri.

Islam mengatur pernikahan dengan tujuan untuk tidak menyulitkan siapapun. Dalam suatu pernikahan hal yang penting yaitu prosesi akad nikah yang memenuhi syarat-syarat

---

<sup>13</sup> Mardani, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2016), 58.

pernikahan. Resepsi dalam pernikahan sederhana atau mewah sekalipun, yang paling penting bahwa pernikahan tersebut telah memenuhi syarat yang telah ditentukan. Bahkan pernikahan yang dilaksanakan hanya dengan akad saja, asalkan memenuhi syarat nikah dan dicatatkan secara resmi, tanpa melalui acara resepsi secara normal dan besar-besaran tetap dianggap sah.<sup>14</sup>

## B. Sebab Perkawinan Belum Tercatat

Selama ini hanya dikenal dengan dua istilah yaitu kawin dan belum kawin. Kawin belum tercatat merupakan istilah baru dalam hukum administrasi kependudukan di Indonesia. Kawin belum tercatat dikenal dasangan yang telah kawin namun belum memiliki buku nikah ini dianggap belum diakui oleh negara pernikahannya. Berikut merupakan penyebab terjadinya kawin belum tercatat, yaitu:<sup>15</sup>

1. Perbedaan pandangan mengenai ketentuan sahnya perkawinan. Syarat sahnya suatu perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan diatur di dalam Pasal 2 yaitu: ayat (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dan pada ayat (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat

---

<sup>14</sup> Happy Susanto, *Nikah Siri Apa Untungnya?* (Jakarta: Visimedia, 2007), 100.

<sup>15</sup> Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, SH, MH., “Status ‘Kawin Belum Tercatat’ di Kartu Keluarga untuk Melindungi Anak dan Istri”, <https://kumparan.com/zudan-arif-fakrulloh-fakrulloh/status-kawin-belum-tercatat-di-kartu-keluarga-untuk-melindungi-anak-dan-istri-1xwmi5BP0k>, diakses 24 juni 2023.

menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tersebut mempunyai dua ketentuan hukum yang harus dipatuhi dalam melakukan suatu perkawinan. Ayat (1) mengatur dengan tegas bahwa satu-satunya syarat sahnya suatu perkawinan ialah apabila perkawinan tersebut dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan dari mereka yang akan melangsungkan perkawinan.

2. Ketentuan Pencatatan Perkawinan. Kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan masih belum sepenuhnya terlaksana walaupun terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur agar perkawinan dicatatkan pada Petugas Pencatatan Nikah. Di dalam lingkungan masyarakat masih terdapat anggapan bahwa melaksanakan perkawinan cukup dengan hanya memenuhi ketentuan menurut agamanya masing-masing yang telah mencakup keabsahan suatu perkawinan. Pencatatan perkawinan dipandang tidak lebih dari sekedar tindakan administratif yang tidak ada pengaruhnya terhadap keabsahan suatu perkawinan. Faktor yang menentukan sah atau tidaknya perkawinan adalah syarat yang ditentukan oleh agama dari masing-masing pasangan calon mempelai. sementara itu. Status hukum pencatatan perkawinan bukanlah merupakan faktor yang menentukan sah atau tidaknya perkawinan, tetapi pencatatan perkawinan dianggap penting berdasarkan peraturan perundang-undangan yang

mengatur. Dalam kartu keluarga, status perkawinan belum tercatat bisa terjadi karena tidak melampirkan akta nikah untuk memperbarui data di kartu keluarga.

3. Perkawinan Terjadi karena sesuai Adat. Perkawinan dalam sesuai adat memiliki makna bahwa perkawinan tidak hanya sebagai perikatan perdata, akan tetapi juga merupakan perikatan adat yang sekaligus merupakan menyambung keturunan dan kekerabatan. perkawinan menurut hukum adat merupakan ikatan perkawinan bukan hanya membawa akibat hukum terhadap hubungan-hubungan keperdataan misalnya hak dan kewajiban suami-istri, kedudukan anak, harta bersama, hak dan kewajiban orang tua, tetapi juga menyangkut hubungan adat istiadat kewarisan, kekeluargaan, kekerabatan dan ketetanggaan serta menyangkut upacara-upacara adat dan keagamaan.
4. Terjadi pernikahan Siri. Nikah siri adalah suatu bentuk pernikahan yang hanya dilakukan berdasarkan aturan agama atau kepercayaan adat istiadat, tetapi tidak di umumkan kepada masyarakat umum, serta tidak dicatatkan di Kantor Urusan Agama (KUA) bagi yang beragama islam dan Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi yang beragama non-islam. Pernikahan siri pada umumnya melakukan akad nikah dengan telah memenuhi segala persyaratan dan rukun nikah tetapi tidak dicatatkan di lembaga berwenang. Terkadang pasangan melakukan pernikahan siri hanya diketahui oleh beberapa orang saja yang terlibat secara langsung.

Jadi melangsungkan pernikahan siri harus melalui tahapan prosesi akad nikah seperti pada umumnya, tetapi akadnya tidak dicatatkan. Pasangan yang melakukan pernikahan siri harus memenuhi syarat dan rukun sebagaimana telah diatur dalam fiqh munakahat. Para pelaku nikah siri hanya berpedoman pada kitab-kitab klasik sebagai bahan literature dan mengabaikan proses administratif yang sebagaimana telah diatur dalam undang-undang perkawinan dan peraturan teknis dibawahnya sehingga pelaku pernikahan siri setelah melakukan akad nikah tidak mempunyai akta nikah.<sup>16</sup>

5. Perkawinan berbeda agama. Salah satu penyebab masih banyak ditemui perkawinan yang berbeda agama karena di Indonesia banyak beragam agama dan kepercayaan. Masih ada agama-agama leluhur yang belum terdaftar di di negara yang belum diakui sebagai agama resmi di Indonesia. Menurut hukum di indonesia perkawinan yang berbeda agama tidak dapat disahkan dan dicatatkan.
6. Perkawinan poligami. Sulitnya mendapat persetujuan dari istri sah sebelumnya menjadikan tidak terpenuhinya syarat-syarat untuk berpoligami, maka perkawinan tersebut dihitung tidak tercatat yang hanya dihadapkan dengan pemuka agama.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Ali Imron, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia* (Semarang: Karya Abadi Jaya, 2015), 205.

<sup>17</sup> Bahtiar Tahir, *Nikah Siri : Penyebab Dan Problematika Status Anak Dalam Perspektif Hukum Islam Indonesia* (Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2016), 27.

### C. Solusi Perkawinan Yang Belum Dicatatkan

Solusi atau upaya hukum yang harus dilakukan dalam perkawinan yang sudah dilaksanakan namun belum mencatatkan pernikahannya harus melakukan isbat nikah. isbat mempunyai arti penyungguhan, penetapan, ketetapan. Isbat nikah lebih mengarah kepada penetapan mengenai kebenaran atau keabsahan nikah, mengisbatkan berarti menyungguhkan, menentukan, menetapkan terhadap kebenaran sesuatu.<sup>18</sup> Pada dasarnya isbat nikah adalah penetapan atas pernikahan antara seorang laki-laki dan juga seorang perempuan sebagai pasangan suami istri yang telah melaksanakan pernikahan sesuai dengan ketentuan agama islam dengan memenuhi syarat dan rukun pernikahan. Tetapi pernikahan tersebut telah terjadi pada masa lalu yang tidak dicatatkan oleh petugas Pegawai Pencatat Nikah.

Isbat nikah merupakan kewenangan dari pengadilan agama yang termasuk dalam perkara voluntair. Perkara voluntair adalah jenis perkara yang hanya ada pada pihak pemohon saja, tidak ada lawan, dan tidak ada sengketa.<sup>19</sup> Pada perkara permohonan isbat nikah tidak disebut sebagai perkara sebab syarat sesuatu dapat dikatakan sebagai perkara mengharuskan adanya pihak lawan dan objek yang disengketakan. Karena bukan termasuk perkara, maka pengadilan tidak mempunyai

---

<sup>18</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), 600.

<sup>19</sup> Ade Kosasih, “Analisa Kritis Gugatan *Voluntair* Terhadap Praktik Maladministrasi Di Bidang Pelayanan Publik”, *Mizani*, Vol. 26, No. 1, (Februari, 2016); E-Journal IAIN Bengkulu, 115.

wewenang untuk mengadilinya. Namun, pada Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menentukan bahwa suatu pengadilan berwenang menyelesaikan perkara yang tidak mengandung sengketa apabila ada ketentuan dan penunjukan oleh undang-undang.

Landasan yuridis dari isbat nikah yaitu ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang nomor 3 tahun 2006. Undang-undang tentang peradilan agama mengalami perubahan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pada pasal 49 huruf (a) ayat 22 mengatur tentang pengesahan perkawinan bagi perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang menyatakan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan masalah di tingkat pertama antara orang-orang beragama islam di bidang: a. perkawinan, yang dimaksud dengan perkawinan adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syariah, antara lain: pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum undang-undang nomor 1 Tahun 1975 tentang perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Kompetensi absolute Mahkamah Syariah tentang masalah isbat nikah diantaranya:

1. Perkara permohonan isbat nikah bersifat voluntair murni

2. Perkawinan yang dapat diisbat nikahkan yaitu perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang nomor 1 tahun 1974, dan tidak berlaku setelahnya.<sup>20</sup>

Kompilasi Hukum Islam juga mengatur tentang isbat nikah, tetapi ketentuannya sedikit berbeda dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Dalam Kompilasi Hukum Islam telah diperluas dan terjadi pengembangan kewenangan Peradilan Agama atau Mahkamah Syariah tentang isbat nikah yang melampaui kewenangan yang telah dijelaskan dalam undang-undang. Bunyi Kompilasi Hukum Islam pasal 7 yaitu:

1. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh pegawai pencatat nikah.
2. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan isbat nikahnya ke pengadilan agama.
3. Isbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
  - a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian
  - b. Hilangnya akta nikah
  - c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan

---

<sup>20</sup> Zainuddin, Afwan Zainuddin, *Kepastian Hukum Perkawinan Siri dan Permasalahannya Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975* (Yogyakarta: Deepublish, 2015), 67.

- d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya undang-undang nomor 1 tahun 1974
- e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut undang-undang nomor 1 tahun 1974.<sup>21</sup>

Untuk dapat mengajukan permohonan isbat nikah terhadap pernikahan yang belum tercatat pengadilan agama dapat menggunakan Pasal 7 Ayat 3 Huruf e diatas dengan alasan perkawinan yang dilakukan tidak mempunyai halangan perkawinan sesuai dengan undang-undang perkawinan.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur secara lengkap mengenai isbat nikah terdapat dalam Kompilasi Hukum Islam, sehingga pasal yang mengatur banyak terdapat dalam KHI. Tidak semua orang dapat mengajukan permohonan isbat nikah ke pengadilan. Hanya beberapa orang saja yang dapat mengajukannya. Hal ini telah tercantum dalam Pasal 7 Ayat (4) yang menyatakan bahwa: “yang berhak mengajukan permohonan isbat nikah ialah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berpeketngan dengan perkawinan itu”.<sup>22</sup>

Syarat-syarat dari isbat nikah memang tidak dijelaskan dalam kitab-kitab fikih klasik begitupun termasuk isbat nikah itu sendiri, karna perkara ini merupakan suatu peristiwa hukum kontemporer yang saat ini telah diatur dalam Undang-Undang.

---

<sup>21</sup> Kompilasi Hukum Islam

<sup>22</sup> Kompilasi Hukum Islam

Tetapi syarat dari dilakukannya isbat nikah disamakan dengan syarat suatu pernikahan. Isbat nikah pada dasarnya merupakan penetapan suatu pekawinan yang telah dilakukan dengan ketentuan yang terdapat dalam hukum Islam tetapi belum sah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu syarat-syarat isbat nikah sama seperti syarat-syarat perkawinan secara umum yaitu terdapat memastikan kebenaran mempelai, wali nikah, dua orang saksi, akad, dan mahar.<sup>23</sup>

Intruksi Presiden tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Dilihat dari hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Tata Urutan Perundang-Undangan menyatakan bahwa Kompilasi Hukum Islam sebagai Intruksi Presiden tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang mempunyai tingkatan jauh dibawahnya. Apabila ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam bertentangan dengan ketentuan undang-undang atau ketentuan hukum yang lebih tinggi, maka ketentuan inpres tersebut tidak dapat dijalankan. Hal ini sesuai dengan asas hukum *Lex Superior Drogate Legi Inferior* yang bermakna undang-undang yang lebih tinggi meniadakan keberlakuan undang-undang yang lebih rendah.<sup>24</sup>

Ditinjau dari kemaslahatan. Isbat nikah dapat dikabulkan

---

<sup>23</sup> Armia, Iwan Nasution, *Pedoman Lengkap Fikih Munakahat* (Jakarta: Kencana, 2019), 125.

<sup>24</sup> Nurfaqih Irfani, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, No. 3, (September, 2020); E-Journal Peraturan, 311.

apabila telah memenuhi rukun dan syarat nikah pada saat akad nikah. Menurut ketentuan agama islam bukan menganggap perkawinan tersebut tidak sah, tetapi untuk mendapatkan perlindungan hukum, dan selanjutnya harus disertai pencatatan perkawinan oleh pejabat yang berwenang. Pencatatan perkawinan dianggap sangat penting bagi suatu perkawinan, tetapi anak yang dihasilkan dari perkawinan tersebut sebelum disahkannya perkawinan itu maka status anak yang dilahirkan sebelumnya akan tetap dianggap sebagai anak yang lahir diluar nikah. Hal ini dikarenakan perkawinan tidak berlaku surut terhadap status anak yang dilahirkan sebelum perkawinan ulang dilagsungkan. Dalam akta kelahiran juga sama, anak yang dilahirkan sebelum peerkawinan ulang tetap sebagai anak luar kawin, tetapi anak yang dilahirkan setelah perkawinan ulang diakui statusnya sebagai anak yang sah.

Pengadilan Agama telah memfasilitasi pelaksanaan isbat nikah bagi pasangan suami istri yang belum memiliki buku nikah. Tujuan dari isbat nikah untuk membantu masarakat yang sudah menikah tetapi belum memiliki buku nikah. Pelaksanaan isbat nikah dianggap penting karena dapat dijadikan sebagai dokumen sah bagi pasangan suami istri yang menjadi syarat untuk pembuatan akta kelahiran yang sebelum maupun sesudah melakukan isbat nikah dan data administrasi lainnya. Pelaksanaan isbat nikah dilakukan ditempat tinggal calon istri dan diadili oleh hakim tunggal dan satu orang panitera pengganti.<sup>25</sup>

Perkawinan yang belum dicatatkan namun belum segera

---

<sup>25</sup> Zainuddin, Afwan Zainuddin, *Kepastian*, 71.

melakukan pengesahan isbat nikah di hadapan pengadilan maka dapat memiliki banyak dampak berdasarkan hukum karena status perkawinan mereka belum sesuai dengan Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam.

Akibat terhadap istri dianggap sebagai pasangan yang tidak sah karena menurut hukum di Indonesia suatu perkawinan dianggap sah apabila memenuhi syarat dan rukun serta harus dicatatkan kepada pihak yang berwenang. Jika tidak dicatatkan tidak dianggap sebagai pasangan suami istri. Selain itu, istri tidak dapat menjamin atas nafkah dari suami karena kedudukan istri di hadapan hukum sangat lemah. Maka jika suami tidak mempunyai kesadaran tanggung jawab yang besar kepada istri, suami bisa saja menelantarkan istri serta tidak memberi nafkah. Hak istri untuk mendapatkan nafkah dari suami menjadi tidak terjamin dikarenakan tidak ada bukti buku nikah, istri juga tidak dapat menuntut hak-haknya atas pemberian nafkah dari suami dihadapan hukum karena tidak mempunyai bukti telah melangsungkan pernikahan.

Hal lain dapat terjadi jika suami meninggal, istri tersebut tidak bisa mendapatkan warisan apabila pembagian warisan diurus oleh pengadilan agama karena tidak ada bukti yang sah bahwa wanita tersebut merupakan istri si mayit di masa hidupnya walaupun secara agama islam pernikahan mereka termasuk pernikahan yang sah dan berhak mendapatkan warisan. Hal yang sama terjadi ketika harta gono gini. Baik karena diceraikan atau ditinggal mati suami, istri tidak bisa mendapatkan harta gono-gini, karena secara hukum pernikahan mereka tidak pernah terjadi, walaupun pembagian harta gono

gini tidak ada dalam islam, tetapi bisa menjadi masalah di Indonesia karena menerapkan hukum pembagian harta gono-gini jika pasangan suami istri berpisah. Dengan ketiadaan bukti perkawinan, seorang suami yang tidak bertanggung jawab yang menikahi hanya untuk menuntaskan hawa nafsunya dan berniat untuk menceraikan istrinya hanya karena bosan maka suami bisa berbuat sewenang-wenang terhadap istrinya serta menceraikannya.

Anak juga merasa dirugikan apabila pernikahan kedua orang tuannya tidak sesuai dengan peraturan negara bahwa anak dianggap lahir diluar nikah atau anak yang lahir dianggap sebagai anak yang tidak sah. Anak dianggap hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibu, sehingga apabila dalam pembuatan akta kelahiran hanya tercantum nama ibunya saja, sementara kolom nama ayahnya dibiarkan kosong. Anak tidak mempunyai hubungan hukum terhadap ayahnya, hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Perkawinan tentang kedudukan anak, pada Pasal 42 menyatakan bahwa: “anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat pernikahan yang sah”. Lalu Pasal 43 Ayat 1 menerangkan: “anak yang dilahirkan diluar pernikahan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya”.<sup>26</sup> Kemudian pada Kompilasi Hukum Islam Pasal 100 yang menyatakan: “anak yang lahir di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan nasab dengan

---

<sup>26</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

ibunya dan keluarga ibunya”.<sup>27</sup> Status anak dianggap sebagai anak yang lahir diluar nikah dan tidak adanya nama ayah pada akta kelahiran dapat berdampak secara sosial dan psikologis bagi anak dan ibunya.

Ketiadaan nama ayah dalam akta kelahiran anak ternyata mempunyai banyak pengaruh terhadap status anak dalam bidang hukum, hubungan anak dengan ayahnya tidak kuat, apabila terjadi suatu masalah, kemudian ayah tidak mengakui bahwa anak tersebut adalah anaknya, maka anak tersebut tidak mempunyai hak untuk menuntutnya secara hukum dikarenakan tidak ada bukti otentik tentang status anak tersebut. Selain itu anak tidak berhak atas biaya hidup dari ayahnya yang berakibat pada tidak adanya biaya pendidikan yang ditanggungkan ayahnya kepada anak. Hal itu kembali lagi kepada sifat dari ayahnya apabila tidak merasa mempunyai tanggung jawab maka akan mengabaikan hal tersebut. Sebaliknya, apabila ayahnya memiliki rasa tanggung jawab tentunya ketidakpunaan akta kelahiran tidak menjadi kendala.

Dampak yang dirasakan suami yaitu merasa bebas menikah lagi karena suami bisa saja lari dari tanggung jawabnya dengan tanpa memberi nafkah kepada istri maupun anaknya. Tetapi istri tidak bisa menuntutnya di pengadilan karena tidak ada yang membuktikan bahwa lak-laki tersebut adalah suami sahnyanya. Dari pihak pengadilan tidak mempermasalahkan dan mengabaikan pengaduan istri tersebut apabila tidak ada surat nikah atau bukti otentik yang menyatakan bahwa pasangan suami itu telah melangsungkan

---

<sup>27</sup> Kompilasi Hukum Islam

pernikahan. Suami juga bisa terbebas dari harta gono gini saat cerai dari istrinya.

Akibat negatif secara sosial dapat terjadi saat wanita tinggal ditempat yang sama dengan seorang laki-laki sering dianggap kumpul kebo atau bahkan dianggap sebagai istri simpanan. Akibatnya, masyarakat sekitar memandang dengan sebelah mata terhadap pasangan suami istri tersebut.<sup>28</sup>

#### **D. Kartu Keluarga Dalam Perkawinan**

Pemerintah telah memberlakukan kebijakan terkait dengan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013. Administrasi kependudukan merupakan serangkaian kegiatan penataan dalam penertiban dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi penduduk. Sesuai ketentuan Pasal 2 Huruf a Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan diatur bahwa seluruh warga Indonesia harus memiliki dokumen kependudukan. Dokumen kependudukan merupakan dokumen resmi yang diterbitkan serta mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Manfaat dari dibuatkannya dokumen ini sebagai kejelasan identitas serta status bagi

---

<sup>28</sup> Musthafa Luthfi, Mulyadi Luthfy, *Nikah Sirri* (Surakarta: Wacana Ilmiah Press, 2010), 156.

penduduk, kepastian hukum, perlindungan hukum dan kenyamanan bagi pemiliknya, serta dapat memberi manfaat bagi kepentingan administrasi dan pelayanan publik lainnya.

Dokumen kependudukan salah satunya adalah kartu keluarga. Kartu keluarga merupakan kartu identitas mengenai keluarga seorang yang memuat data mengenai nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga.<sup>29</sup> Identitas pada kartu keluarga terdapat nomor kartu keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, nomor induk kependudukan, tempat lahir, tanggal lahir, alamat, jenis kelamin, pendidikan, agama, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, serta nama orang tua. Kartu keluarga diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten/Kota atau oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Disdukcapil) Kabupaten/Kota. Lembaga ini mempunyai tugas pokok untuk melakukan pencatatan peristiwa penting penduduk Indonesia.<sup>30</sup>

Berikut merupakan tahapan ataupun persyaratan yang harus dipenuhi apabila ingin mendapatkan kartu keluarga diantaranya:

1. Permohonan Kartu Keluarga Baru

- a. Mengisi Formulir Permohonan Kartu Keluarga

---

<sup>29</sup> Tasrif, “Kualitas Pelayanan Pengurusan Kartu Keluarga Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Palu”, *e Jurnal Katalogis*, Vol. 4, No. 9 (September 2016); Neliti, 170.

<sup>30</sup> Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti dan 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); Journals USM, 825.

- b. Melampirkan KK dan KTP lama
  - c. Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Perkawinan / Akta Nikah bagi penduduk yang sudah menikah, dengan memperlihatkan dokumen aslinya
  - d. Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Kelahiran bagi kepala keluarga dan seluruh anggota keluarga, dengan memperlihatkan dokumen aslinya
  - e. Mengisi Data Keluarga dan Biodata setiap Anggota Keluarga
  - f. Melampirkan fotocopy Bukti / Ketetapan Ganti Nama (apabila sudah ganti nama), dengan memperlihatkan dokumen aslinya
  - g. Asli Surat Keterangan Pindah Datang, bagi penduduk yang pindah tempat tinggal
  - h. Khusus bagi penduduk WNI yang baru pindah dan datang dari luar negeri membawa Surat Keterangan Datang dari Luar Negeri
2. Permohonan Kartu Keluarga Baru Bagi Penduduk Yang Sudah Memiliki Nomor Induk Keluarga
- Permohonan ini khusus bagi penduduk yang sudah terekam datanya dalam Data Kependudukan, namun mengajukan permohonan KK baru karena:
- a. Penduduk yang membentuk rumah tangga baru
- Persyaratan yang harus dipenuhi:

- 1) Mengisi Formulir Permohonan Kartu Keluarga
- 2) Melampirkan asli KK lama yang sudah ada NIK
- 3) Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Perkawinan / Akta Nikah, bagi penduduk yang sudah menikah, dengan memperlihatkan dokumen aslinya

b. Penduduk yang pindah datang

Persyaratan yang harus dipenuhi:

- 1) Mengisi Formulir Permohonan Kartu Keluarga
- 2) Melampirkan asli KK lama yang sudah ada NIK
- 3) Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Perkawinan / Akta Nikah, bagi penduduk yang sudah menikah, dengan memperlihatkan dokumen aslinya
- 4) Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Kelahiran bagi kepala keluarga dan seluruh anggota keluarga, dengan memperlihatkan dokumen aslinya
- 5) Mengisi Data Keluarga dan Biodata setiap Anggota Keluarga (bila ada perubahan)

- 6) Melampirkan fotocopy Bukti / Ketetapan Ganti Nama (apabila sudah ganti nama), dengan memperlihatkan dokumen aslinya
  - 7) Asli Surat Keterangan Pindah
- c. Penduduk yang KK hilang atau rusak
- Persyaratan yang harus dipenuhi:
- 1) Surat Kehilangan dari kepolisian
  - 2) Melampirkan dokumen kependudukan dari salah satu anggota keluarga yang sudah ada NIK
  - 3) Melampirkan fotocopy KTP dan KK yang sudah ada NIK
  - 4) Melampirkan Kartu Keluarga yang rusak bagi yang rusak
- d. Penduduk yang mengalami peristiwa kependudukan / peristiwa lainnya
- Persyaratan yang harus dipenuhi:
- 1) Melampirkan dokumen pendukung
  - 2) Melampirkan fotocopy KTP dan KK yang sudah ada NIK
  - 3) Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Perkawinan / Akta Nikah, bagi penduduk yang sudah menikah, dengan memperlihatkan dokumen aslinya
  - 4) Mengisi formulir Data Keluarga dan Biodata bagi yang ada perubahan

- 5) Melampirkan fotocopy Bukti / Ketetapan Ganti Nama (apabila sudah ganti nama), dengan memperlihatkan dokumen aslinya.
3. Permohonan Numpang Kartu Keluarga
- Permohonan ini khusus bagi penduduk yang sudah terekam datanya dalam Data Kependudukan, namun mengajukan permohonan KK baru karena:
- a. Penduduk yang KK lama dibawa pindah oleh kepala keluarga  
Persyaratan yang harus dipenuhi:
    - 1) Surat pernyataan tidak keberatan dari pemilik rumah
    - 2) Melampirkan fotocopy KTP dan KK lama yang sudah ada NIK
    - 3) Mengisi data keluarga dan biodata setiap Anggota Keluarga
  - b. Anggota keluarga pindah tempat tinggal  
Persyaratan yang harus dipenuhi:
    - 1) Mengisi Formulir Permohonan Kartu Keluarga
    - 2) Asli Surat Keterangan Pindah dari daerah asal
    - 3) Melampirkan fotocopy KK lama yang sudah ada NIK
    - 4) Melampirkan fotocopy Kutipan Akta Perkawinan / Akta Nikah, bagi

penduduk yang sudah menikah, dengan memperlihatkan dokumen aslinya

- 5) Mengisi data keluarga dan biodata setiap Anggota Keluarga
- 6) Melampirkan Surat Pernyataan bermeterai dari Kepala Keluarga yang ditumpangi.<sup>31</sup>

Sementara itu, untuk pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan yang belum tercatat persyaratan pembuatan kartu keluarga memiliki perbedaan yaitu mempunyai syarat tambahan berupa Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) bukti terjadi perkawinan sebagai pengganti karena pasangan tersebut tidak memiliki buku nikah atau kutipan akta nikah dari hasil pernikahan.

## **E. Teori Efektivitas Hukum**

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi dengan tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas berhubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi daripada suatu organisasi atau sejenisnya dengan memudahkan segala proses untuk mencapai tujuannya. Efektivitas hukum dapat artikan bahwa ukuran

---

<sup>31</sup> Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, "Kartu Keluarga", <https://www.dispendukcakil.semarangkota.go.id/halaman-Kartu-Keluarga/> diakses 27 maret 2023.

efektivitas dalam arti tercapainya yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu sasaran telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.<sup>32</sup> Teori Efektivitas Hukum digunakan patokan mengenai sikap tindak atau perilaku yang pantas. Hukum dapat diandang sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Hukum dilihat sebagai tindakan yang diulang-ulang dilakukan dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu.<sup>33</sup>

Untuk dapat mengetahui sejauh mana efektivitas dari sebuah hukum, maka hal yang harus dilakukan yaitu mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau dilanggar. Apabila suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar sasaran yang menjadi target ketaatannya, maka dapat disimpulkan bahwa atauran tersebut berjalan secara efektif. Setelah mengetahui efektif atau tidaknya, kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya. Kepentingan juga menjadi hal yang penting seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum. Jika kepatuhan sebagian besar masyarakat terhadap suatu aturan umum hanya karena kepentingan yang bersifat takut terhadap sanksi, maka derajat ketaatannya sangat rendah, karena itu diperlukan pengawasan yang terus-menerus. Berbeda kalau ketaatannya berdasarkan kepentingan yang ditaati karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan tujuan dari aturannya, maka derajat ketaatannya tinggi. Apabila kita

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2019), 5.

<sup>33</sup> Nur Fitriyani Siregar, "Efektivitas Hukum", *Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan*, Vol. 18, No. 2 (Desember, 2018); Ejournal STAI, 6

mengkaji terhadap efektivitas aturan hukum tertentu, maka kita dapat melihat faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas dari berbagai aturan hukum yang berlaku tersebut.<sup>34</sup>

Menurut Soerjono Soekanto factor-faktor yang dapat memengaruhi efektivitas penegakan hukum ada lima, diantaranya:<sup>35</sup>

a. Faktor Undang-Undang

Undang-Undang merupakan peraturan tertulis yang dibuat oleh penguasa yang sah. Undang-undang dijadikan sarana untuk mencapai kesejahteraan masyarakat atau pribadi melalui pembaharuan. Undang-undang berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Tujuan dari diberlakukannya undang-undang dapat menghasilkan dampak yang positif sehingga dapat berjalan secara efektif.

b. Faktor Penegak Hukum

Setiap penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan masing-masing. Kedudukan merupakan sebuah wadah yang terdiri dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban tersebut merupakan peranan. Seorang yang mempunyai kedudukan tertentu biasanya memegang peranan. Penegak hukum mempunyai peranan penting, apabila

---

<sup>34</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2009), 378.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 11.

peraturan telah berjalan dengan baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka bisa saja terdapat masalah.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan sarana yang mendukung. Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Dengan tidak adanya sarana atau fasilitas, maka tidak dimungkinkan penegak hukum menyetarakan peranan yang seharusnya dengan peraturan yang aktual.

d. Faktor Masyarakat

Masyarakat mempunyai peranan penting dalam penegakan hukum yang bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Adanya tingkat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu tolak ukur berfungsinya hukum di suatu masyarakat. Setiap masyarakat mempunyai tingkat kesadaran dan kepatuhan hukum, yaitu mulai dari kepatuhan hukum yang tinggi sampai rendah.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan hukum pada dasarnya meliputi nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan rancangan inti mengenai apa yang dianggap baik dan buruk. Kebudayaan Indonesia mendasari hukum adat yang berlaku. Selain itu berlaku juga hukum tertulis yang timbul dari golongan tertentu diantara masyarakat yang mempunyai kekuasaan resmi. Hukum tersebut harus dapat mencerminkan nilai yang

menjadi dasar supaya peraturan perundang-undangan dapat berjalan secara efektif.

## **BAB III**

### **PENERAPAN PEMBUATAN KARTU KELUARGA BAGI PERKAWINAN BELUM TERCATAT DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG**

#### **A. Gambaran Umum Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang**

Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang merupakan unsur pelaksana pemerintah bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah. Ketentuan tersebut tercantum dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 104 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang terdapat pada Pasal 2.<sup>1</sup> Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang terletak di jalan kanguru raya nomor 3 Semarang, Jawa Tengah.

Sementara itu, Jumlah penduduk Kota Semarang pada tahun 2021 mencapai 1.687.222 jiwa. Jumlah penduduk paling banyak berada di Kecamatan Pedurungan mencapai 197.059

---

<sup>1</sup> Peraturan Walikota Semarang Nomor 104 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Sunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

jiwa (11,68%) dan Kecamatan Tembalang mencapai 186.690 jiwa (11,06%). Beberapa kecamatan dengan jumlah penduduk relatif sedikit antara lain Kecamatan Tugu, Semarang Tengah dan Kecamatan Gajahmungku. Dengan penduduk pada tahun 2021 mencapai 1.687.222 jiwa dan luas wilayah sebesar 373,70 Km<sup>2</sup>. Jika dipersandingkan antara jumlah penduduk dengan luas wilayah, maka dihasilkan jumlah setiap kilometer persegi di Kota Semarang rata-rata didiami oleh 4.515 penduduk. Angka tersebut menunjukkan rasio kepadatan penduduk rata-rata. Semakin besar angka kepadatan penduduk menunjukkan bahwa semakin padat penduduk yang mendiami wilayah tersebut.

Sebaran kepadatan penduduk di Kota Semarang jika dilihat dari wilayah administrasi kecamatan, ada yang menunjukkan jumlah penduduk dengan konsentrasi kepadatan tinggi dan rendah. Tingkat kepadatan penduduk di Kota Semarang tertinggi dengan rata-rata kepadatan penduduk di atas 10 ribu jiwa/km<sup>2</sup> terdapat pada 4 (empat) kecamatan yang terdiri dari Kecamatan Candisari, Gayamsari, Semarang Selatan dan Semarang Utara. Wilayah dengan kepadatan paling rendah terdiri dari Kecamatan Gunungpati, Mijen dan Tugu. Dengan diketahuinya tingkat kepadatan penduduk, maka dapat disimpulkan konsentrasi penduduk berada di wilayah mana saja, sehingga dapat dijadikan sebagai patokan dalam kebijakan pemerataan dan persebaran penduduk.

Laju pertumbuhan penduduk Kota Semarang tahun 2021 sebesar 0,08% dari tahun 2020 dengan jumlah 1.685.909 jiwa, termasuk paling rendah dibandingkan dengan tahun-tahun

sebelumnya. Dalam lima tahun terakhir, laju pertumbuhan penduduk paling tinggi sebesar 0,69% yaitu ditahun 2019 dengan populasi mencapai 1.674.358 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk menunjukkan rata-rata tingkat pertambahan penduduk yang dihitung setiap tahun dalam jangka waktu tertentu. Angka tersebut dinyatakan sebagai persentase dari penduduk dasar.

Jumlah penduduk dilihat Menurut Status Perkawinan belaku tidak hanya bagi mereka yang kawin sah secara hukum (adat, agama, negara dan sebagainya) tetapi juga mereka yang hidup bersama dan oleh masyarakat sekelilingnya dianggap sebagai suami istri. Status perkawinan dikelompokan menjadi empat kategori, antara lain yaitu belum kawin, kawin, cerai hidup dan cerai mati. Tujuan dari adanya informasi tentang struktur perkawinan penduduk dalam jangka waktu dan wilayah tertentu bermanfaat bagi pemerintah dalam hal pelaksanaan program kependudukan terutama dalam usaha meningkatkan kualitas keluarga. Jumlah penduduk di Kota Semarang berdasarkan status perkawinan sebagai berikut:<sup>2</sup>

No	Status Perkawinan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Belum Kawin	412.009	358.937	770.946
2	Kawin	391.136	400.443	791.579
3	Cerai Hidup	14.904	27.280	42.184
4	Cerai Mati	17.355	65.158	82.513
	Jumlah	835.404	851.818	1.687.222

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan

---

<sup>2</sup> Pemerintah Kota Semarang, Penyusunan Profil Kependudukan Kota Semarang Tahun 2022.

pemerintahan daerah di bidang pelayanan dalam urusan administrasi kependudukan dan pencatatan sipil berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Adapun fungsi dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang diantaranya:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang Data dan Dokumen Kependudukan dan Pencatatan Pendaftaran Penduduk, bidang Pencatatan Sipil, bidang Pengendalian Penduduk.
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang Data dan Dokumen Kependudukan dan Pencatatan Pendaftaran Penduduk, bidang Pencatatan Sipil, bidang Pengendalian Penduduk
3. Penyusunan rencana dan program kerja serta pengkoordinasian pelaksanaan tugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
4. Perumusan kebijakan dan pengembangan sistem dan teknologi informasi administrasi kependudukan.
5. Pelaksanaan pendaftaran peristiwa kependudukan dan pencatatan peristiwa penting.
6. Pemberian Nomor Induk Kependudukan (NIK).
7. Pelaksanaan pelayanan penerbitan Dokumen Kependudukan dan Surat Keterangan Kependudukan.
8. Pelaksanaan pendaftaran perpindahan dan kedatangan penduduk, pengungsi dan penduduk rentan.
9. Pelaksanaan pelayanan pencatatan dan penerbitan kutipan akta pencatatan sipil.

10. Pelaksanaan pengelolaan dan penyajian data administrasi kependudukan.
11. Penyajian dan pelayanan informasi administrasi kependudukan.
12. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan program.
13. Pelaksanaan penyimpanan dan pemeliharaan dokumen hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.
14. Pelaksanaan pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan.
15. Pelaksanaan pelayanan umum di bidang kependudukan dan pencatatan sipil.
16. Pelaksanaan pertanggungjawaban terhadap kajian teknis/rekomendasi perjanjian dan/atau non perijinan di bidang kependudukan dan pencatatan sipil.
17. Pengelolaan urusan Kesekretariatan Dinas.
18. Pelaksanaan pembinaan, pemantauan, pengawasan dan pengendalian serta monitoring, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
19. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan bidang tugasnya.

Visi dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yaitu Terwujudnya Kota Semarang yang Semakin Hebat berlandaskan Pancasila dalam Bingkai NKRI Yang Ber-Bhineka Tunggal Ika. Sementara misi dari Dinas

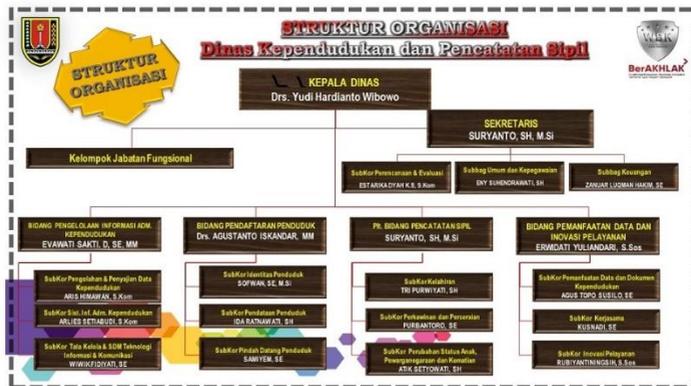
Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yaitu:

1. Meningkatkan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia yang unggul dan produktif untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial.
2. Meningkatkan potensi ekonomi lokal yang berdaya saing dan stimulasi pembangunan industri, berlandaskan riset dan inovasi berdasar prinsip demokrasi ekonomi Pancasila.
3. Menjamin kemerdekaan masyarakat menjalankan ibadah, pemenuhan hak dasar dan perlindungan kesejahteraan sosial serta hak asasi manusia bagi masyarakat secara berkeadilan.
4. Mewujudkan infrastruktur berkualitas yang berwawasan lingkungan untuk mendukung kemajuan kota.
5. Menjalankan reformasi birokrasi pemerintah secara dinamis dan menyusun produk hukum yang sesuai nilai-nilai Pancasila dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Berikut Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang:

---

<sup>3</sup> Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, "Profil" <https://www.dispendukcapil.semarangkota.go.id/>, diakses 16 maret 2023.



Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang dalam menjalankan tugasnya lebih berfokus pada hal data kependudukan, seperti administrasi penduduk, dokumen penduduk serta pendaftaran penduduk. Data kependudukan merupakan data perorangan dan atau data agregat yang terstruktur sebagai hasil dari kegiatan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.<sup>4</sup> Pengelolaan data kependudukan diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Data kependudukan merupakan data yang di dalamnya terdapat karakteristik jumlah, pertumbuhan, persebaran, mobilitas, penyebaran, kualitas, kondisi kesejahteraan, yang menyangkut politik, ekonomi, sosial, budaya, agama serta lingkungan. Karakteristik data kependudukan tersebut dapat dimanfaatkan oleh pemerintah

<sup>4</sup> Pemerintah Kota Semarang, Penyusunan Profil Kependudukan Kota Semarang Tahun 2022.

maupun non pemerintah dikarenakan penduduk tidak hanya sebagai pelaku pembangunan, namun juga menjadi sasaran dan penerima manfaat dari pembangunan itu sendiri.

Administrasi Kependudukan merupakan serangkaian kegiatan penataan dan penerbitan dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Peristiwa Kependudukan merupakan kejadian yang dialami Penduduk yang harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap.<sup>5</sup>

Dokumen Kependudukan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan merupakan dokumen resmi yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pendaftaran Penduduk yaitu pencatatan biodata Penduduk, pencatatan atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan serta penerbitan Dokumen Kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan

---

<sup>5</sup> Pemerintah Kota Semarang, Penyusunan Profil Kependudukan Kota Semarang Tahun 2022.

kependudukan. Dokumen kependudukan merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh instansi melalui proses administrasi kependudukan, yaitu rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Dokumen kependudukan memiliki kekuatan hukum sebagai alat bukti asli yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Dokumen kependudukan tersebut sebagai bukti diri untuk memperoleh berbagai pelayanan publik seperti perbankan, pertanahan, bantuan sosial, pendidikan, kesehatan, hukum, ketenagakerjaan dan sebagainya. Dokumen Kependudukan lahir atas terjadinya Peristiwa Kependudukan, yaitu kejadian yang dialami Penduduk harus dilaporkan karena membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan/atau surat keterangan kependudukan lainnya meliputi pindah datang, perubahan alamat, serta status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Nomor Induk Kependudukan, atau NIK, adalah nomor identitas Penduduk yang bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai Penduduk Indonesia. NIK menjadi sangat penting dalam Administrasi Kependudukan.

Pendaftaran Penduduk pada dasarnya menganut stelsel aktif bagi Penduduk. Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk didasarkan pada asas domisili atau tempat tinggal atas terjadinya Peristiwa Kependudukan yang dialami oleh

seseorang dan/atau keluarganya. Pencatatan Sipil pada dasarnya juga menganut stelsel aktif bagi Penduduk. Pelaksanaan Pencatatan Sipil didasarkan pada asas peristiwa, yaitu tempat dan waktu terjadinya Peristiwa Penting yang dialami oleh dirinya dan atau keluarganya. Dari sisi kepentingan Penduduk, Administrasi Kependudukan memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkenaan dengan Dokumen Kependudukan, tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif.

Struktur organisasi pada bidang pendaftaran penduduk dan juga subkoordinator identitas penduduk yang berfungsi menerbitkan kartu keluarga telah diatur dalam Peraturan Walikota Semarang Nomor 104 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang yang mempunyai tugas dan fungsi pada pasal sebagai berikut:

#### **Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk**

##### **Pasal 14**

- (1) Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas melalui Sekretaris.
- (2) Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipimpin oleh seorang Kepala Bidang.

##### **Pasal 15**

- (1) Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran

Penduduk mempunyai tugas merencanakan, mengkoordinasikan, membina, mengawasi dan mengendalikan serta mengevaluasi tugas pelayanan identitas penduduk, pelayanan pindah datang penduduk, dan pelayanan pendataan penduduk.

- (2) Kepala Bidang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberi tugas tambahan selaku Koordinator kelompok jabatan fungsional dalam lingkup tanggung jawabnya.

#### Pasal 16

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk mempunyai fungsi:

- a. perencanaan program, kegiatan dan anggaran;
- b. pelaksanaan manajemen kinerja pegawai dalam lingkup tanggung jawabnya;
- c. pelaksanaan koordinasi dengan instansi dan pihak terkait;
- d. pelaksanaan kegiatan penyusunan kebijakan Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk;
- e. pelaksanaan kegiatan verifikasi dan validasi isian formulir biodata penduduk dan kelengkapan berkas pendaftaran biodata penduduk;
- f. pelaksanaan kegiatan penerbitan Surat

Keterangan Kependudukan;

- g. pelaksanaan kegiatan perekaman biodata penduduk yang telah diisi ke dalam komputer dan mengirimkan melalui jaringan komunikasi data ke bank data kependudukan;
- h. pelaksanaan kegiatan pencetakan hasil perekaman biodata penduduk;
- i. pelaksanaan kegiatan pelaksanaan pelayanan penerbitan dokumen kependudukan yang meliputi Biodata Penduduk, Kartu Keluarga, dan Kartu Tanda Penduduk Elektronik;
- j. pelaksanaan kegiatan pencatatan dalam Buku Harian Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting kependudukan;
- k. pelaksanaan kegiatan pendokumentasian isian formulir biodata penduduk dan hasil pelayanan pendaftaran identitas penduduk;
- l. pelaksanaan kegiatan verifikasi dan validasi atas persyaratan kepindahan dan kedatangan penduduk;
- m. pelaksanaan kegiatan penerbitan surat keterangan kependudukan
- n. pelaksanaan kegiatan pencatatan dalam Buku Induk Penduduk dan Buku

Mutasi Penduduk;

- o. pelaksanaan kegiatan pelaksanaan proses pengisian dan penandatanganan Surat Keterangan Pindah Datang Penduduk;
- p. pelaksanaan kegiatan pelaksanaan pendokumentasian hasil pelayanan pendaftaran pindah datang penduduk;
- q. pelaksanaan kegiatan verifikasi dan validasi penduduk non permanen dan penduduk rentan;
- r. pelaksanaan kegiatan verifikasi dan validasi atas persyaratan pelayanan penduduk non permanen dan penduduk rentan;
- s. pelaksanaan kegiatan permohonan penduduk non permanen dan penduduk rentan;
- t. pelaksanaan kegiatan permohonan Surat Keterangan Tempat Tinggal untuk Warga Negara Asing;
- u. pelaksanaan kegiatan penerbitan Surat Keterangan penduduk non permanen dan Surat Keterangan Orang Terlantar untuk Warga Negara Indonesia;
- v. pelaksanaan kegiatan penerbitan Surat Keterangan Tempat Tinggal untuk

Warga Negara Asing;

- w. pelaksanaan kegiatan penyusunan data dan informasi di Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk;
- x. pelaksanaan kegiatan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan di Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk;
- y. pelaksanaan monitoring dan evaluasi serta penyusunan laporan program dan kegiatan; dan
- z. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

#### Pasal 17

- (1) Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), terdiri atas:
  - a. Subkoordinator Identitas Penduduk;
  - b. Subkoordinator Pindah Datang Penduduk; dan
  - c. Subkoordinator Pendataan Penduduk.

#### Pasal 18

Subkoordinator Identitas Penduduk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat

(1) huruf a, mempunyai tugas:

- a. menyiapkan kegiatan penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran

Identitas Penduduk;

- b. menyiapkan kegiatan manajemen kinerja pegawai dalam lingkup tanggungjawabnya;
- c. menyiapkan pelaksanaan koordinasi dengan instansi dan pihak terkait;
- d. menyiapkan kegiatan penyusunan kebijakan Identitas Penduduk;
- e. menyiapkan kegiatan koordinasi pelayanan pendaftaran identitas penduduk;
- f. menyiapkan kegiatan verifikasi dan validasi isian formulir biodata penduduk dan kelengkapan berkas pendaftaran biodata penduduk;
- g. menyiapkan kegiatan penerbitan Surat Keterangan Kependudukan;
- h. menyiapkan kegiatan perekaman biodata penduduk yang telah diisi ke dalam komputer dan mengirimkan melalui jaringan komunikasi data ke bank data kependudukan;
- i. menyiapkan kegiatan pencetakan hasil perekaman biodata penduduk;
- j. menyiapkan kegiatan pelaksanaan pelayanan penerbitan dokumen kependudukan yang meliputi Biodata Penduduk, Kartu Keluarga, dan Kartu

Tanda Penduduk Elektronik;

- k. menyiapkan kegiatan pencatatan dalam Buku Harian Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting kependudukan;
- l. melaksanakan kegiatan pendokumentasian isian formulir biodata penduduk dan hasil pelayanan pendaftaran identitas penduduk;
- m. menyiapkan kegiatan penyusunan data dan informasi Identitas Penduduk;
- n. menyiapkan kegiatan pengelolaan dan pertanggungjawaban teknis keuangan Identitas Penduduk;
- o. menyiapkan kegiatan monitoring dan evaluasi serta penyusunan laporan pelaksanaan kegiatan Identitas Penduduk;
- p. melaksanakan butir-butir kegiatan jabatan fungsional yang bersangkutan; dan
- q. melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Peraturan Walikota Semarang Nomor 104 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Sunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang

## **B. Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang**

Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang telah memfasilitasi terkait penerbitan kartu keluarga bagi pasangan yang dengan status perkawinannya belum tercatat. Hal ini disampaikan langsung oleh petugas Kantor Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, Bapak Sofwan selaku bagian subkoordinator identitas penduduk yang dibawah oleh kepala bidang pendaftaran penduduk menyampaikan bahwa:

Statement dari dirjen prof. zudan bahwa pernikahan belum dicatatkan dapat dicatatkan ke dalam kartu keluarga. Tapi dalam pencatatan di kartu keluarga tidak serta merta orang datang kemudian ia menyampaikan bahwa ia sudah menikah kemudian dia mengajukan permohonan diri untuk penerbitan kartu keluarga, itu terdapat beberapa syarat atau prosedur. Jadi syaratnya itu harus melampirkan SPTJM, dimana disitu disebutkan bahwa mereka telah benar-benar melakukan pernikahan dan dihadiri oleh dua orang saksi.<sup>7</sup>

Sebagaimana yang telah disampaikan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) Zudan Arif Fakrulloh, Semua penduduk Indonesia wajib terdata di dalam kartu keluarga. Bagi pernikahan yang belum dicatatkan dapat dimasukkan status perkawinannya dalam satu Kartu Keluarga, beliau menjelaskan melalui channel Sinar Harapan Net dalam

---

<sup>7</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

video youtube, pada prinsipnya, semua penduduk Indonesia wajib terdata dalam Kartu Keluarga. Namun, untuk pasangan belum tercatat, Zudan menegaskan, Dukcapil tidak dalam posisi menikahkan, melainkan hanya mencatat telah terjadinya pernikahan.<sup>8</sup>

Zudan menginformasikan nantinya dalam Kartu Keluarga itu akan ada informasi mengenai bahwa pernikahan tersebut belum tercatat oleh negara. Kementerian Dalam Negeri menegaskan pasangan suami istri yang tetapi belum dicatatkan tetap bisa memiliki Kartu Keluarga. Beliau mengatakan pasangan pernikahan tersebut dapat membuat Kartu Keluarga dengan syarat membawa Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) tentang pernikahan mereka. Dalam Kartu Keluarga akan tertulis nikah belum tercatat atau kawin belum tercatat.

Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga sesuai dengan ketentuan direktorat jenderal kependudukan dan pencatatan sipil sebagai berikut:

1. Penduduk yang perkawinannya belum dicatatkan atau belum dapat dicatatkan dapat dicantumkan status perkawinannya dalam Kartu Keluarga (KK) dengan status kawin belum tercatat, sebagai kebijakan afirmatif untuk sementara waktu sampai dilaksanakan

---

<sup>8</sup> Sinar Harapan Net, "KAWIN SIRI: Begini Cara Buat Kartu Keluarga dan Akta", <https://www.youtube.com/watch?v=Yl85TjU64RI&t=613s>, diakses 15 maret 2023.

pencatatan perkawinan atau isbat nikah/pengesahan perkawinan.

2. Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK dilaksanakan berdasarkan permohonan serta masing-masing suami dan istri membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Perkawinan Belum Tercatat (F-1.05).
3. Pemberlakuan SPTJM Perkawinan belum Tercatat tidak diperuntukan untuk perkawinan dibawah umur (belum berusia 19 tahun), sedangkan untuk perkawinan kedua atau lebih harus ada izin tertulis dari isteri sebelumnya.
4. Data penduduk dengan status kawin belum tercatat dalam database kependudukan menjadi dasar bagi masing-masing daerah untuk memprogramkan isbat nikah/pengesahan perkawinan dan pencatatan perkawinan massal.
5. Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK bukan merupakan pengesahan perkawinan.
6. Masing-masing daerah proaktif mensosialisasikan agar setiap perkawinan harus dicatatkan.

Dalam melakukan penerbitan kartu keluarga harus melampirkan surat pernyataan tanggung jawab mutlak yang berisi bahwa mereka melakukan pernikahan dan disaksikan 2 orang saksi, apabila bukan perkawinan pertama maka harus melampirkan surat tidak keberatan dari istri sebelumnya, jadi istri sebelumnya tuh harus memberikan pernyataan bahwa dia tidak keberatan apabila suaminya menikah lagi. Perbedaan dari kartu keluarga antara

pernikahan resmi dengan perkawinan belum tercatat yaitu pada kolom status pernikahan, yang mana pada pernikahan resmi tertulis kawin tercatat, sedangkan pada kartu keluarga yang diterbitkan dari pasangan perkawinan tidak dicatat pada kolom status tertulis kawin belum tercatat.<sup>9</sup>

Pencatuman kawin belum tercatat pada kartu keluarga sebenarnya tidak selamanya atau bersifat afirmatif dan sementara sampai menunggu tindakan lanjut dari status pernikahannya. Tindakan lebih lanjut setelah melakukan pencatatan di kartu keluarga yaitu harus segera di isbat nikahkan di hadapan pengadilan.

Memang sebetulnya kalau pencatatan kawin belum tercatat di dalam kartu keluarga itu sifatnya sementara mas, sambil menunggu untuk di isbat nikahkan, jadi itu sebenarnya harus segera di isbat nikahkan apalagi dia telah mengantongi izin dari istri sebelumnya apabila bagi yang bukan pernikahan yang pertama, tapi kalau misal sudah mempunyai izin dari istri sebelumnya kenapa harus dicatatankan menjadi kawin belum tercatat di kartu keluarga, yo langsung aja ke KUA.<sup>10</sup>

Kebijakan diperbolehkannya pembuatan kartu keluarga bagi pasangan yang perkawinannya belum tercatatkan membuat masyarakat khususnya di Kota Semarang merasa ingin mencatatkan pernikahan pada kartu keluarga terutama pada pasangan yang telah melakukan praktik pernikahan siri dan juga pernikahan bukan yang pertama, yang mana jenis praktik pernikahan ini masih terdapat dikalangan masyarakat.

Setelah dirjen zudan mengumumkan lewat akun

---

<sup>9</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

<sup>10</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

yutub bahwa pernikahan yang belum dicatatkan dapat membuat kartu keluarga, warga kota semarang banyak yang datang ke dispendukcapil untuk menanyakan terkait ketentuan dan prosedur pembuatan kartu keluarga dan ingin mencatatkan pernikahannya. Tetapi setelah saya sampaikan dampak-dampaknya negatifnya kemudian saya sampaikan harus ada persetujuan istri sebelumnya itu rata-rata mereka tidak kembali kesini, karena rata-rata mereka keberatan untuk memperoleh surat pernyataan dari istri sebelumnya. Jenis perkawinan belum tercatat yang didapatkan dari ingin membuat kartu keluarga karena alasan berpoligami. Orang yang datang banyak dari kalangan pesantren dan juga ada dari akademisi dosen senior yang cukup terkenal dikota semarang.<sup>11</sup>

Permohonan penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tercatat sebanyak 21 permintaan. namun hanya satu pasangan saja yang dapat menerbitkan kartu keluarga perkawinan belum tercatat. Alasan mengapa mereka tidak dapat membuat kartu keluarga karena mempunyai kendala menyertakan surat tidak keberatan dari istri sebelumnya bagi dan tidak mampu menyertakan SPTJM yang ditandatangani kedua saksi. Akhirnya mereka tidak melanjutkan untuk membuat kartu keluarga. Untuk lebih lanjut dijelaskan pada tabel sebagai berikut:

Jenis Permohonan	SPTJM	Izin istri sebelumnya	Jumlah
Diterima	ada	ada	1
Ditolak	tidak ada	tidak ada	20
Total			21

---

<sup>11</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

Pasangan yang telah membuat kartu keluarga atas perkawinan belum tercatat, mereka datang membawa Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak yang ditanda tangani kedua saksi dan membawa surat ijin tertulis dari istri sebelumnya. Tetapi pasangan yang belum mencukupi persyaratan dalam membuat kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat tidak melanjutkan untuk membuat kartu keluarga. Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil selain mempunyai tugas mencatat peristiwa penting juga memelihara akurasi data kependudukan dan catatan sipil dalam database kependudukan serta menjaga kerahasiaan data individu masyarakat. Jadi, data yang dapat diakses penulis hanya sampai jumlah permohonan yang diterima dan ditolak.

Jadi kan kendalanya mereka mengurungkan niatnya untuk mencatatkan kawin belum tercatat dalam kk itu adalah satu, ijin dari istri sebelumnya, mereka tidak melanjutkan permohonan itu kendalanya adalah karena didalam persyaratannya itu harus dilampirkan surat pernyataan tidak keberatan dari istri sebelumnya dan mereka rata-rata tidak kembali, terganjal tidak resmi akhirnya cuma disitu-situ aja, karena mereka pun ya rata-rata dari pada selingkuh katakan gitu toh wis aku tak nikah agomo wae sah menurut agama, tapi untuk dinegarakan agak susah kecuali istri sebelumnya mengijinkan, tapi jarang wanita yang mau dimadu.<sup>12</sup>

Akibat yang didapatkan setelah menerbitkan kartu keluarga pada pasangan yang pernikahan belum dicatatkan pada lembaga resmi mempunyai banyak pengaruh terutama pada proses pengesahan pernikahan, hal yang lain juga berpengaruh

---

<sup>12</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

terdapat pada proses perceraian, akan melewati prosedur yang lebih rumit dari biasanya, karena diperlukan pengurusan administrasi dalam merubah status pernikahannya di dalam kartu keluarga. Belum lagi dapat berdampak ke perempuan, karena nanti dalam pengurusan akta kelahiran anak juga nanti akan bermasalah status menjadi anak ibu.

Perkawinan yang belum tercatat apabila sudah terlanjur dicatatkan di kartu keluarga akan mempunyai dampak yang luar biasa apabila terjadai perceraian, dan ini sudah berkali kali saya konsultasikan ke pusat apabila terjadi perceraian maka perempuan yang akan dirugikan, kerugian terjadi di pihak perempuan, maksudnya begini apabila dia sudah menikah dan mendaftarkannya menjadi perkawinan belum tercatat suatu saat dia cerai kalo perkawinan agama itu menjatuhkan talak itu kan sudah selese, dan saat merubah status menjadi cerai itu tidak mudah, ada prosedur dan tahapan yang harus dilalui ,untuk mengembalikan menjadi belum kawin itu dia harus mengajukan isbat nikah dulu dengan suaminya, setelah itu ia mengajukan gugatan cerai di pengadilan agama untuk merubah status menjadi cerai hidup tercatat, tetapi apabila dia pada saat mengajukan isbat nikah pernikahannya di pengadilan dianggap tidak sah oleh pengadilan agama oleh misalnya norma agama ataupun syarat dan rukun dari pernikahan, dengan penetapan pengadilan yang menyatakan bahwa perkawinanny dianggap tidak sah dengan penetapannya maka harus ke dispendukcapil dengan kontrasius actus nanti dikembalikan status menjadi belum kawin, jadi mengembalikan status menjadi belum kawin itu harus ada penetapan dari pengadilan agama bahwa nikah siri tuh dianggap tidak sah, ribet sebetulnya.<sup>13</sup>

Pencatuman status kawin belum tercatat pada kartu

---

<sup>13</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

keluarga meskipun bersifat afirmatif tetapi belum ada ketentuan yang jelas terkait kapan harus mengesahkan status perkawinan bagi pelaku pernikahan siri, sehingga tidak ada tindakan lebih lanjut terkait perkawinan tersebut.

Menurut bapak Sofwan, “Yang terjadi sampai sekarang belum di isbat nikah, statusnya masih kawin belum tercatat, nanti kalo misalkan diperbolehkan pun mereka tidak segera isbat nikah sebetulnya punya istri, tapi nek podo podo diizinkan kenapa harus mengubah statusnya menjadi kawin belum tercatat.”<sup>14</sup>

Perkawinan yang belum tercatat dan telah memiliki kartu keluarga sampai sekarang belum melakukan isbat nikah dihadapan pengadilan. Sehingga pada kartu keluarga tersebut status kolom perkawinannya yaitu kawin belum tercatat.

---

<sup>14</sup> Sofwan, SubKoor Identitas Penduduk, *Wawancara* (2023).

**BAB IV**

**EFEKTIVITAS PETUNJUK PENCANTUMAN  
STATUS KAWIN BELUM TERCATAT DALAM  
KARTU KELUARGA BAGI PERKAWINAN BELUM  
TERCATAT DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN  
DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG**

**A. Analisis Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang**

Perkawinan sangat perlu dilakukan pencatatan, oleh karena mempunyai implikasi yuridis dalam berbagai aspek sebagai akibat dari dilakukannya perkawinan atau pernikahan tersebut. Dalam surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terdapat beberapa dasar hukum dalam menerbitkan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat. Pasal 79 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Kemudian Pasal 10 ayat (2) 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. Pasal 4 ayat (3) huruf b serta Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun

2019 tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan. Hasil rapat antar Kementerian/Lembaga tentang Pembahasan Pasangan Menikah Yang Belum Memiliki Akta Kawin/Buku Nikah yang diselenggarakan pada tanggal 1 November 2021 di Hotel Bidakara Jakarta. Ketentuan dari pencatatan pernikahan telah diatur oleh Undang-Undang Perkawinan serta pelaksanaannya dan Kompilasi Huku Islam.

Pencatatan pernikahan menurut ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang merupakan peraturan pelaksana dari undang-undang perkawinan terdapat ketentuan bahwa pencatatan Perkawinan bagi yang beragama Islam dilakukan oleh Pegawai Pecatat Nikah (PPN) Kantor Urusan Agama, sedangkan pencatatan perkawinan bagi non-muslim dilakukan oleh Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sehingga dapat memperoleh akta nikah.<sup>1</sup> Pencatatan perkawinan juga terdapat dalam Kartu Keluarga dengan urusan administrasi yang dapat diterbitkan melalui Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil baik berupa pembuatan Kartu Keluarga baru maupun perubahan Kartu Keluarga lama. Pada saat ini, pernikahan yang belum tercatat telah dapat membuat Kartu Keluarga dengan beberapa ketentuan.

Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang telah menerapkan sekaligus memfasilitasi terkait

---

<sup>1</sup> Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

pelaksanaan dari petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga bagi pasangan belum tercatat sesuai dengan peraturan yang berlaku dan telah disampaikan oleh Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Bapak Zudan Arif Fakrulloh. Salah satu alasan mengapa diperlukannya kartu keluarga yaitu berdasar pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bahwa setiap keluarga wajib melakukan pembuatan Kartu Keluarga sebagai kepengurusan data kependudukan yang memuat data anggota keluarga dengan membuat usulan keluarga yang harus dilaporkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil melalui kepala desa dan juga camat. Tidak hanya penduduk asli warga negara Indonesia saja orang asing yang sudah mempunyai izin untuk tinggal dan menetap di Indonesia.

Proses pelayanan administrasi kependudukan, khususnya pelayanan penerbitan Kartu Keluarga diatur pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Kartu Keluarga adalah kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga serta identitas anggota keluarga. Pengurusan Kartu Keluarga dinilai penting, karena setiap kepala keluarga mempunyai kewajiban untuk memiliki Kartu Keluarga sebagai data kependudukan. Walaupun Kartu Keluarga memang hanya sebuah catatan administratif, tetapi fungsi Kartu Keluarga ini sangat penting dan bermanfaat

karena data yang ada pada Kartu Keluarga dapat digunakan sebagai bukti identitas hubungan seseorang dengan keluarganya. Kartu Keluarga sangat dibutuhkan oleh setiap individu dalam pengurusan berbagai hal mengenai kependudukan seperti akta kelahiran, Kartu Tanda Penduduk, pendaftaran sekolah, paspor, pengurusan beasiswa dan pelayanan masyarakat.<sup>2</sup>

Direktur Jendral Dukcapil telah mengumumkan terkait syarat dan tata cara perolehan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat melalui surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam Kartu Keluarga. Persyaratan penerbitan kartu keluarga bagi pasangan yang perkawinannya belum tercatat memerlukan syarat tambahan yaitu dengan melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM). Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang telah menerapkan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipi salah satunya pasal 79 yang berbunyi:

- (1) Penerbitan KK karena perubahan data untuk perkawinan yang belum dicatatkan sebelum Peraturan Presiden ini berlaku tetapi status hubungan dalam KK menunjukkan sebagai suami isteri dilaksanakan dengan persyaratan surat pernyataan

---

<sup>2</sup> Sindi Nadiyahanti, Aplonia Pala, Stefanus Bekun, “Efektivitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kabupaten Timor Tengah Utara”, *Pesirah: Jurnal Administrasi Publik*, vol. 3 no. 2 (Desember, 2022); *Pesirah Ejournal*, 57.

tanggung jawab mutlak kebenaran data perkawinan yang ditandatangani kedua belah pihak dengan diketahui oleh 2 (dua) orang saksi.<sup>3</sup>

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 juga menjelaskan pada Pasal 10 Ayat (2) yang berbunyi : “Penerbitan Kartu Keluarga Baru karena membentuk keluarga baru sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a (membentuk keluarga baru), dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat”.<sup>4</sup>

Kedua Pasal tersebut tersebut dapat ditarik pemahaman bahwa keluarga yang perkawinannya belum dicatatkan di lembaga pencatatan resmi, dapat menerbitkan Kartu Keluarga cukup hanya dengan membuktikan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran data perkawinan tanpa melampirkan buku nikah. Hal ini dapat menimbulkan asumsi bahwa aturan tersebut tidak sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 terkait pencatatan perkawinan. Kedudukan peraturan presiden dalam hierarki peraturan

---

<sup>3</sup> Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

<sup>4</sup> 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

perundang-undangan di Indonesia yaitu dibawah UUD 1945, Tap MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah sehingga tidak boleh bertentangan dengannya.

Perbedaan kartu keluarga terletak pada kolom status pernikahan pada kartu keluarga pernikahan resmi tertulis kawin tercatat, sementara pada pernikahan yang belum tercatat tertulis kawin belum tercatat. Penerbitan kartu keluarga dengan status kawin belum tercatat bukan sebagai tanda pengesahan perkawinan tetapi hanya sebagai pencatatan administrasi kependudukan.

Penerapan petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum berjalan secara efektif. Masih banyak pasangan yang belum mematuhi terkait pelaksanaan perkawinan menurut undang-undang. Pernikahan mereka rata-rata dilakukan sembunyi-sembunyi. Kolom status kawin belum tercatat pada kartu keluarga mempunyai status yang bersifat sementara sampai menunggu di isbat nikahkan dihadapan pengadilan. Pasangan tersebut harus segera melakukan pengesahan di pengadilan dan mendapatkan akta nikah, lalu mengajukan permohonan perubahan kolom status pada kartu keluarga menjadi kawin tercatat. Namun hal tersebut belum saja terlaksana, pasangan yang telah membuat kartu keluarga belum saja melakukan isbat nikah dan mengubah status perkawinannya di pengadilan hal ini berpengaruh dengan ketegasan yang terdapat peraturan tersebut terkait keharusan untuk mencatatkan pernikahannya dan tidak ada waktu yang

mengatur secara khusus untuk segera melakukan pengesahan pernikahan di hadapan pengadilan. Hal lain juga terdapat pada faktor minimnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan pernikahan dalam keperluan administrasi.

Alasan masyarakat yang ingin membuat Kartu Keluarga yaitu untuk keperluan-keperluan dalam hal administrasi dan berbagai kepentingan lainnya. Persyaratan penerbitan Kartu Keluarga yaitu harus melengkapi SPTJM dan membuat surat yang menyatakan tidak keberatan dari istri sebelumnya sebagai syarat diterbitkannya kartu keluarga bagi pernikahan bukan yang pertama. Dari persyaratan tersebut ternyata masih banyak masyarakat yang tidak dapat melengkapi persyaratan serta keberatan untuk memperoleh izin untuk berpoligami dari istri sebelumnya. Alasan mereka melakukan perkawinan tanpa dicatatkan yaitu agar terhindar dari perbuatan yang dilarang agama, mereka memilih untuk melakukan pernikahan secara agama memang dikatakan sah walaupun belum tercatatkan di negara. Hal ini menandakan masih kurang sadarnya masyarakat dalam melangsungkan perkawinan dan juga masih banyak yang menutupi pernikahan mereka padahal di dalam hukum islam sudah terdapat ketentuan-ketentuan untuk melakukan perkawinan dan juga bepoligami.

Penerbitan kartu keluarga pernikahan yang berpoligami rata-rata karena belum atau tidak mendapatkan persetujuan dari istri sebelumnya hal tersebut menjadi kendala penerbitan kartu keluarga tersebut, tetapi walaupun dapat mengantongi istri dari sebelumnya mengapa harus dicatatkan di dalam kartu keluarga. Alangkah baiknya melakukan pengesahan perkawinan

dihadapan pengadilan dan melakukan dicatatkan peristiwa pernikahan tersebut.

Perkawinan belum tercatat apabila dicatatkan ke dalam kartu keluarga mempunyai banyak dampak kepada para pihak dan memiliki akibat apabila terjadi perceraian. Pernikahan yang terlanjur telah dicatatkan ke dalam kartu keluarga apabila terjadi perceraian memiliki prosedur yang lebih rumit bahkan sampai pernikahannya tidak diakui. Prosedur yang harus dilakukan untuk merubah status kawin belum tercatat menjadi kawin tercatat di dalam Kartu Keluarga yaitu dengan melakukan isbat nikah dihadapan pengadilan. Tetapi apabila dalam mengajukan isbat nikah di hadapan pengadilan tidak dapat diterima atau di tolak permohonannya karena alasan tidak lengkapnya syarat-syarat dari perkawinan tersebut maka harus ke Dispendukcapil untuk merubah status pada kartu keluarga mereka menjadi belum kawin meskipun sebenarnya mereka telah melakukan layaknya pasangan suami istri dan bahkan telah memiliki anak.

Setiap tahun pencatatan Kartu Keluarga di Kota Semarang semakin meningkat, dapat dikatakan memiliki tertib administrasi. Jumlah keluarga, jumlah kepemilikan Kartu Keluarga, serta persentase kepemilikan Kartu Keluarga di Kota Semarang dari tahun 2018-2021 dapat dijabarkan sebagai berikut:<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Portal Satu Data Indonesia Tingkat Kota Semarang, “Kategori Data Demografi”, <https://data.semarangkota.go.id/data/list/6>, diakses 17 maret 2023.

Tahun	Jumlah Keluarga	Jumlah Kepemilikan KK	Kepemilikan KK (%)
2018	521.961	514.981	98,66%
2019	531.407	524.550	98,71%
2020	555.332	549.932	99,03%
2021	562.444	557.743	99,16%

Status perkawinan pada kolom kartu keluarga dulunya hanya terdapat belum kawin, kawin, cerai hidup dan cerai mati, tetapi setelah diterbitkannya kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat menjadi belum kawin, kawin tercatat, kawin belum tercatat, cerai hidup dan cerai mati.

Perkawinan yang terjadi antara seorang laki-laki dengan seorang wanita banyak menimbulkan akibat lahir maupun batin antara pasangan tersebut, akibat yang terjadi bisa terhadap masyarakat dan juga hubungannya dengan harta kekayaan yang diperoleh di mereka baik sebelum dan selama perkawinan.<sup>6</sup> Perkawinan tidak hanya mengikat suatu hubungan antara laki-laki dengan perempuan, tetapi perkawinan menimbulkan konsekuensi yang tidak hanya bagi pasangan suami istri tersebut, tetapi juga bagi anak-anaknya dan bahkan juga bagi negara. Pernikahan dikatakan tidak dapat selesai dengan hanya dengan diberlangsungkannya akad nikah. Tetapi pernikahan terjadi seumur hidup atau sampai mereka bercerai. Hal ini berkaitan dengan keberlangsungan hidup pasangan suami istri dan juga status perkawinan mereka di dalam dokumen kependudukan.

Pencatatan perkawinan merupakan hal yang penting pada

---

<sup>6</sup> Muhammad Ridwan, "Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah, Mut'ah", *USM Law Review* vol. 1, no. 2 (November, 2018); Journals USM, 226.

masa sekarang ini karena dapat memperoleh hak anak dan istri. Pencatatan tersebut merupakan realisasi tujuan dari perkawinan antara laki-laki dan perempuan sebagai suami istri yaitu membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa. Tujuan yang menjelaskan bahwa perkawinan itu ikatan lahir batin yang bertujuan membentuk keluarga bahagia dan kekal. Tujuan dari perkawinan tersebut tidak akan tercapai apabila hak-hak istri dan anak tidak terpenuhi.<sup>7</sup>

Kemudian tentang surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) kebenaran data. Tujuan dari dilampirkannya surat pernyataan tanggung jawab mutlak yaitu sebagai bukti bahwa pasangan telah melakukan sebuah pernikahan. Untuk mengetahui bahwa pasangan telah melangsungkan sebuah pernikahan, pada Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak melampirkan tanda tangan dari dua orang saksi pada pernikahan pasangan tersebut hal ini dijelaskan lebih lanjut lagi dalam Pasal 34 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 yang berbunyi:

Penduduk dapat membuat surat pernyataan tanggung jawab mutlak atas kebenaran data dengan diketahui oleh 2 (dua) orang saksi dalam hal:

- a. Tidak memiliki surat keterangan kelahiran; dan/atau
- b. Tidak memiliki buku nikah/kutipan akta

---

<sup>7</sup> Virahmawaty Mahera, Arhjayati Rahim, "Pentingnya Pencatatan Perkawinan", *As-Syams: Journal Hukum Islam*, Vol. 3, No. 2. (Agustus, 2022); Ejournal IAIN Gorontalo, 100.

perkawinan atau bukti lain yang sah tetapi status hubungan dalam KK menunjukkan sebagai suami isteri.

Pembuatan surat pernyataan tanggung jawab mutlak dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 pada pasal 4 ayat (3) huruf b yang berbunyi:

“Surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat, dengan kode F-1.05”.<sup>8</sup>

Dampak positif dari diterbitkannya kartu keluarga bagi pasangan perkawinan belum tercatat yaitu mendapatkan hak-hak kependudukan dalam mengurus kepentingan administrasi nantinya. Dampak negatif yang ditimbulkan dari adanya penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan yang belum tercatat apabila terjadi perceraian akan menjadi semakin panjang dan bahkan bisa dianggap perkawinannya tidak pernah terjadi apabila saat mengajukan isbat nikah di pengadilan kurangnya syarat dalam pernikahan tersebut. Dampak yang lain juga dapat berpengaruh kepada suami, istri, dan juga anak. Masyarakat yang ingin membuat kartu keluarga dari pernikahan mereka rata-rata karena bukan pernikahan yang pertama sehingga harus mempunyai izi dari istri sebelumnya. Walaupun sudah mendapatkan persetujuan dari istri sebelumnya mengapa harus melakukan penerbitan kartu keluarga untuk status perkawinan

---

<sup>8</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan

mereka, sebaiknya langsung saja mencatatkan pernikahannya pada petugas pencatat nikah.

## **B. Efektivitas Penerapan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Belum Tercatat Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang**

Efektivitas merupakan keberpengaruhan atau keberhasilan setelah melakukan sesuatu. Efektivitas dapat mengukur suatu keberhasilan sesuatu yang akan dicapai. Dapat diuraikan juga kemampuan melaksanakan tugas, fungsi suatu organisasi atau sejenisnya tanpa adanya tekanan atau ketegangan dalam pelaksanaannya. Efektivitas hukum adalah suatu kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan yang diinginkan oleh hukum atau diharapkan oleh hukum. Suatu produk hukum dapat dikatakan efektif apabila produk hukum tersebut telah dilakukan atau dilaksanakan dalam praktiknya.<sup>9</sup>

Sebuah pernikahan harus memenuhi syarat dan rukun nikah yang harus dipenuhi agar hukum pernikahan tersebut menjadi sah. Pada hukum positif di Indonesia atau menurut peraturan perundang-undangan pernikahan di Indonesia yang menyatakan bahwasannya suatu pernikahan atau perkawinan yang tidak dicatatkan kepada pejabat yang berwenang, maka

---

<sup>9</sup> Ria Ayu Novita, dkk., "Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian (Tanah Kering) di Desa Bringin, Kecamatan Bayan, Kabupaten Purworejo", *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6, No. 2, (Juli, 2017); Ejournal Undip, 4.

pernikahan tersebut tidak memiliki kekuatan hukum.<sup>10</sup>

Pencatatan perkawinan yang mempunyai kepastian hukum menurut perundang-undangan tentunya dapat mencapai dari tujuan dari perkawinan. Karena dengan dicatatnya perkawinan, maka akan mempunyai bukti berupa buku nikah yang diterbitkan. Dengan buku nikah tersebut, suami istri mendapat perlindungan hukum, hak-hak istri dan anak dapat terpenuhi seperti lebih mudah dalam pembagian harta waris, pengakuan status anak, serta kebutuhan lain yang berkaitan dengan hukum. Misalnya hendak menunaikan ibadah haji, memberikan pendidikan kepada anak dengan menyekolahkanannya, pengurusan asuransi kesehatan, dan lain sebagainya.

Namun ketentuan pencatatan perkawinan itu sendiri banyak tidak diikuti oleh masyarakat. Masih banyak terjadi pernikahan yang tidak tercatat. Hal tersebut terjadi karena masyarakat menganggap bahwa pencatatan hanyalah bersifat administratif, bukan merupakan syarat sah dalam perkawinan. Kartu keluarga merupakan sebuah data yang mempunyai kolom status dari perkawinan suami istri. Pembuatan kartu keluarga bisa dilaksanakan tanpa dengan adanya buku nikah. Hal ini sesuai dengan surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga

Petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga ini memberikan sebuah perlindungan hak kepada masyarakat secara administratif yang merasa

---

<sup>10</sup> Enik Isnaini, "Perkawinan Siri Dalam Perspektif Hukum Islam, Hukum Positif, dan Hak Asasi Manusia", *Jurnal Independent*, Vol. 2 No. 1 (2014) 53.

kehilangan haknya disebabkan perkawinannya tidak dicatat menurut peraturan perundang-undangan. Kebijakan ini hanya dapat memberikan hak pengakuan terhadap administrasi keluarga dan anak yang dilahirkan, bukan sebagai tanda pengesahan perkawinan.

Pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum berjalan efektif. Hal ini dibuktikan dengan sedikitnya pembuatan kartu keluarga yang diterbitkan dari perkawinan belum tercatat tersebut. Semenjak diberlakukannya aturan mengenai pernikahan yang belum tercatat dapat membuat kartu keluarga, terdapat 21 pasangan dari perkawinan belum tercatat. Namun, hanya satu pasangan saja yang dapat menerbitkan kartu keluarga tersebut. Satu pasangan tersebut yang telah menerbitkan kartu keluarga seharusnya melakukan pengesahan di pengadilan mengingat bahwa status perkawinan belum tercatat pada kartu keluarga bersifat sementara.

Penyebab dari Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak menerbitkan kartu keluarga bagi perkawinan tersebut karena tidak memenuhi syarat yaitu dengan melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran suatu perkawinan dan izin tertulis dari istri sebelumnya apabila pernikahan bukan yang pertama. Terdapat satu pasangan yang dapat menerbitkan kartu keluarga mereka yang telah membawa Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak tersebut dan telah membuat surat tidak keberatan dari istri sebelumnya.

Menurut hasil wawancara, bahwa pasangan yang datang untuk membuat kartu keluarga bagi mereka yang status perkawinannya belum tercatat karena perkawinan tersebut dirahasiakan. Apabila perkawinan tersebut tidak dirahasiakan maka mengapa harus menerbitkan kartu keluarga terlebih dahulu, lebih baik langsung mencatatkan pernikahannya kepada lembaga yang berwenang.

Efektivitas penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat dapat diukur dari banyaknya penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat. Menurut teori eektivitas hukum yang diungkapkan Sorejono Soekanto terhadap pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat, faktor yang menghambat mengenai tercapainya suatu aturan hukum terletak pada masyarakatnya itu sendiri. Kesadaran masyarakat yang sangat minim sehingga masih banyak terjadi perkawinan yang tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku atau tidak mencatatkan pernikahannya kepada lembaga yang berwenang. Penyebab pasangan tidak mencatatkan perkawinannya kepada lembaga pencatat nikah karena perkawinan tersebut merupakan perkawinan yang disembunyikan dari masyarakat dan dari istri sah sebelumnya.

Salah satu penyebab mengapa masih banyak perkawinan tidak dicatatkan karena kurang tegasnya sanksi bagi para pelanggarnya termasuk tidak dicatatkannya suatu perkawinan. Perkawinan seperti ini dapat dikatakan tindak pidana pelanggaran administrasi yang dapat dijatuhi sanksi pidana, baik bagi pelaku maupun petugas yang melaksanakan pernikahan tersebut sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang

Nomor 22 Tahun 1946. Ketentuan mengenai sanksi pidana, baik bagi yang menghiraukan pencatatan perkawinannya, maupun bagi Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan juga dimuat dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>11</sup>

Perkawinan belum tercatat dapat dicegah dengan setiap daerah harus proaktif dalam mensosialisasikan betapa pentingnya pencatatan perkawinan untuk mendapatkan perlindungan hukum. Upaya lain yang dapat dilakukan untuk mengurangi jumlah perkawinan belum tercatat yaitu dengan mengadakan perkawinan massal. Perkawinan massal bagi perkawinan belum tercatat mempunyai tujuan agar pelaksanaan perkawinan dapat ditangani secara langsung dan mengetahui penyebab perkawinan belum tercatat.

Solusi yang dilakukan agar dapat mengurangi perkawinan belum tercatat yaitu dengan melakukan pengesahan perkawinan dihadapan pengadilan. Ketentuan pencatatan perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan diperuntukkan bagi perkawinan setelah undang-undang tersebut berlaku. Adapun perkawinan yang terjadi sebelum undang-undang tersebut berlaku dan perkawinan tersebut belum tercatat maka perkawinan tersebut bisa di isbatkan pernikahnya melalui pengadilan. Isbat nikah bertujuan untuk mengesahkan mengenai terjadinya pernikahan supaya

---

<sup>11</sup> Masruhan, "Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Perspektif Maqāsid Al-Shari'ah", *Al-Tahrir*, Vol. 13, No. 2 (November, 2013); Jurnal IAIN Ponorogo, 241.

pernikahan tersebut mempunyai kekuatan dihadapan hukum.

Ketentuan terkait isbat nikah dalam Pasal 7 Kompilasi Hukum Islam menyatakan sebagai berikut:

- (1) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.
- (3) Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
  - a. adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
  - b. hilangnya Akta Nikah;
  - c. adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan;
  - d. adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974; dan
  - e. perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.
- (4) Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah, dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Isbat nikah sebenarnya hanya dapat dilakukan untuk perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 1974. Bagi perkawinan yang terjadi sesudah itu mestilah semuanya harus tercatat sesuai perundang-undangan. aturan ini bisa menjadi salah satu solusi bagi masyarakat apabila perkawinannya tidak tercatat dan mempunyai masalah dalam pemenuhan hak pengakuan keluarga dalam bentuk Kartu Keluarga. Tetapi masih lemah dalam memenuhi hak-hak yang lain seperti hak atas harta bersama dan kemudahan mendapat warisan sebagai suami-istri serta anak dari keduanya, tentu status perkawinannya harus tercatat menurut hukum yang berlaku.

Pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga ini membuat masyarakat bisa membuat Kartu Keluarga yang dapat dijadikan sebagai identitas dan juga sebagai kebutuhan dalam kepentingan keadministrasian sosial. Ketentuan Kartu Keluarga dan dalam aturan ini secara tidak langsung mengharuskan setiap orang untuk mencatatkan perkawinannya menurut perundang-undangan. Tetapi jika dilihat dari hukum dan tujuan Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam pencatatan perkawinan seharusnya di catatkan terlebih dahulu oleh Pegawai Pencatat Nikah sehingga nantinya mendapatkan buku akta nikah yang nantinya bisa dijadikan untuk mendapatkan kepastian hukum atas perkawinan dan kelahiran anak-anaknya seperti perlindungan dari Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, harta gono-gini dan harta warisan Karena memang tujuannya hanya untuk administrasi saja.

Tingkat efektivitas pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil Kota Semarang tergolong rendah dan tidak berjalan secara efektif karena pasangan perkawinan yang belum tercatat tidak dapat menunjukkan syarat dalam penerbitan kartu keluarga tersebut.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai Efektivitas petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terhadap pembuatan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terkait penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang telah diberlakukan sesuai dengan peraturan yang ada. Status kolom perkawinan belum dicatat pada kartu keluarga bertuliskan “kawin belum tercatat”. Kolom status kawin belum tercatat pada kartu keluarga bukan merupakan pengesahan perkawinan. Status kolom perkawinan tersebut bersifat sementara sampai menunggu untuk di isbat nikahkan. Syarat pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat menyertakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran perkawinan dan surat persetujuan dari istri sebelumnya apabila bukan merupakan perkawinan yang pertama.

2. Efektivitas petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat dalam kartu keluarga terkait penerbitan kartu keluarga bagi pasangan perkawinan belum tercatat di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang belum berjalan secara efektif. Hal ini dikarenakan pasangan perkawinan belum tercatat tidak dapat melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak dan tidak memperoleh izin dari istri sebelumnya apabila telah melakukan perkawinan bukan yang pertama. Untuk mengurangi terkait perkawinan yang belum dicatat masing-masing daerah proaktif mensosialisasikan agar setiap perkawinan harus dicatat. Selain itu status kawin belum tercatat pada kartu keluarga menjadi dasar masing-masing daerah untuk memprogramkan isbat nikah di pengadilan.

## **B. Saran**

- a. Diperlukanya kesadaran masyarakat mengenai betapa pentingnya pencatatan pernikahan yang nantinya berguna bagi masyarakat dalam melangsungkan hidup dalam rumah tangga. Apabila telah melakukan pencatatan pernikahan maka hak-hak dapat dilindungi dengan adanya bukti perkawinan. Dan apabila terjadi permasalahan dalam rumah tangga juga mendapatkan perlindungan hukum.
- b. Untuk dapat mengurangi perkawinan yang belum dicatatkan sebaiknya setiap daerah melakukan sosialisasi terkait pentingnya pencatatan perkawinan.

Perkawinan yang belum tercatat sebaiknya segera melakukan pengesahan di hadapan pengadilan.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2009.
- Ananda Arfa, Faisar dan Watni Marpaung. *Metodologi Penelitian Hukum Islam*, Jakarta: Prenaamedia Group, 2016.
- Armia dan Iwan Nasution. *Pedoman Lengkap Fikih Munakahat*, Jakarta: Kencana, 2019.
- Basri, Rusdaya. *Fiqh Munakahat 4 Mazhab dan Kebijakan Pemerintah Parepare*: Kaafaah Learning Center, 2019.
- Burhanuddin. *Nikah Siri: Menjawab Semua Pertanyaan Tentang Nikah Siri*, Yogyakarta: MedPress Digital, 2012.
- Imron, Ali. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, Semarang: Karya Abadi Jaya, 2015.
- Ishaq. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Bandung: Alfabeta, 2017.
- Jamaluddin. *Buku Ajar Hukum Perkawinan*, Aceh: Unimal Press, 2016.
- Jubaedah. Neng, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Luthfi, Musthafa dan Mulyadi Luthfy. *Nikah Sirri*, Surakarta: Wacana Ilmiah Press, 2010.
- Mardani. *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2016.

- Marzuki. *Pengantar Studi Hukum Islam*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2017.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum* Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Muzammil, Iffah. *Fiqh Munakahat*, Tangerang: Tira Smart, 2019.
- Nuruddin, Amir dan Azhari Akmal Tarigan. *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No 1/1974 sampai KHI*, Jakarta: Kencana, 2006.
- Pemerintah Kota Semarang, Penyusunan Profil Kependudukan Kota Semarang Tahun 2022.
- Prapti Rahayu, Derita dan Sulaiman. *Metode Penelitian Hukum*, Yogyakarta: Thafa Media, 2020.
- Rohidin. *Pengantar Hukum Islam*, Lampung: Lintang Rasi Aksara Books, 2016
- Salim dan Syahrudin. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Cita Pustaka Media, 2007
- Sanjaya, Umar Haris dan Aunur Rahim Faqih. *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta: Gama Media 2017.
- Sarwat, Ahmad. *Ensiklopedia Fiqih Indonesia 8: Pernikahan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2019.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2019.
- Susanto, Happy. *Nikah Siri Apa Untungnya?*, Jakarta: Visimedia, 2007.
- Syahza, Almasdi. *Metodologi penelitian*, Pekanbaru: UR Press, 2021.

- Tahir, Bahtiar. *Nikah Siri: Penyebab Dan Problematika Status Anak Dalam Perspektif Hukum Islam Indonesia*, Surabaya: CV. Garuda Mas Sejahtera, 2016.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Zainuddin dan Afwan Zainuddin. *Kepastian Hukum Perkawinan Siri dan Permasalahannya Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975*, Yogyakarta: Deepublish, 2015.

## **JURNAL**

- Alif Utama, Daffa, Endah Pujiastuti, Dian Septiandan. “Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak”, *Jurnal USM Law Review*, Vol. 5, 2022.
- Ayu Novita, Ria dkk., “Efektivitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian (Tanah Kering) di Desa Bringin, Kecamatan Bayan, Kabupaten Purworejo”, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 6, 2017.
- Fadli. “Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia”, *Mediasas: Media Ilmu Syari Jurnal dan Ahwal Al-Syakhsyiyah*, Vol. 4, 2021.
- Faishol, Imam. “Pencatatan Perkawinan Dalam Hukum Kekeluargaan Di Indonesia”, *Jurnal Ulumul Syar’I*, Vol. 8, 2019.
- Fitryani Siregar, Nur. “Efektifitas Hukum” *Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan*, Vol. 18, 2018.

- Hafas, Imam. “Pernikahan Siri Dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif”, *Jurnal Peradaban dan Hukum Islam*, Vol. 4, 2021.
- Huda, Mahmud dan Azmi, Noriyatul. “Legalisasi Nikah Siri Melalui Isbat Nikah”, *Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Vol. 5, 2020.
- Irfani, Nurfaqih. “Asas Lex Superior, Lex Specialis, dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16, 2020.
- Isnaini, Enik. “Perkawinan Siri Dalam Perspektif Hukum Islam, Hukum Positif, dan Hak Asasi Manusia”, *Jurnal Independent*, Vol. 2, 2014.
- Jarbi, Mukhtali. “Pernikahan Menurut hukum Islam”, *Jurnal Pendaids*, Vol. 1, 2019.
- Kosasih, Ade. “Analisa Kritis Gugatan Voluntair Terhadap Praktik Maladministrasi Di Bidang Pelayanan Publik”, *Mizani*, Vol. 26, 2016.
- Kustiawan, Iwan dkk. “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 Hukum: Case Law*, Vol. 5, 2022.
- Lathifah, Itsnaatul. “Pencatatan Perkawinan: Melacak Akar Budaya Hukum dan Respon Masyarakat Indonesia terhadap Pencatatan Perkawinan”, *Jurnal Al-Mazahib*, Vol. 3, 2015.

- Mahera, Virahmawaty dan Arhjayati Rahim, “Pentingnya Pencatatan Perkawinan”, *As-Syams: Journal Hukum Islam*, Vol. 3, 2022).
- Manurung, Agus dan Sulastri, Lusia. “Polemik Pencatatan Anak Dari Nikah Siri”, *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 7, 2021.
- Masruhan. “Pembaruan Hukum Pencatatan Perkawinan Di Indonesia Perspektif Maqāsid Al-Shari’ah”, *Al-Tahrir*, Vol. 13, 2013.
- Misran. “Al-Mashlahah Mursalah (Suatu Metodologi Alternatif dalam Menyelesaikan Persoalan Hukum Kontemporer)”, *Jurnal Justisia*, Vol. 1, 2016.
- Nadiyanti, dkk. “Efektivitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kabupaten Timor Tengah Utara”, *Pesirah: Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 3, 2022.
- Ridwan, Muhammad. “Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah, Mut’ah”, *USM Law Review*, Vol. 1, 2018.
- Rizky Amalia, Cholidatul dkk. “Legalitas Penerbitan Kartu Keluarga Dalam Perkawinan Siri”, *Jurnal Cendekia Hukum*, Vol. 7, 2022.
- Samsul Hidayat, Rofik. “Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019”, *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol. 6, 2022.
- Sobari, Ahmad. “Nikah Siri Dalam Perspektif Islam”, *Mizan; Jurnal Ilmu Syariah, FAI Universitas Ibn Khaldun (UIKA) Bogor*, Vol. 1, 2013.

- Suryantoro, Dwi Dasa dan Rofiq, Ainur. “Nikah Dalam Pandangan Hukum Islam”, *Jurnal Pemikiran, Pendidikan dan Penelitian Ke-Islaman*, Vol. 7, 2021.
- Tantu, Asbar. “Arti Pentingnya Pernikahan”, *Jurnal Al Hikmah*, Vol. 14, 2013.
- Tasrif. “Kualitas Pelayanan Pengurusan Kartu Keluarga Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Palu”, *e Jurnal Katalogis*, Vol. 4, 2016.
- Usman, Rachmadi. “Makna Pencatatan Perkawinan Dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, 2017.
- Wibisana, Wahyu. “Pernikahan Dalam Islam”, *Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim*, Vol. 14, 2016.
- Zakaria, Endang dan Saad, Muhammad. “Nikah Sirri Menurut Hukum Islam Dan Hukum Positif”, *Jurnal Komunikasi Antar Perguruan Tinggi Agama Islam*, Vol. 20, 2021.
- Zubaidah, Dwi Arini. “Pencatatan Perkawinan Sebagai Perlindungan Hukum Dalam Perspektif Maqasid Asy-Syari'ah”, *Jurnal Al-Ahwal*, Vol. 12, 2019.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

### **Kompilasi Hukum Islam**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan

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 Walikota Semarang Nomor 104 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Sunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Sistem Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

## WEBSITE

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, “*Kartu Keluarga*”,  
<https://www.dispendukcapil.semarangkota.go.id/halaman-Kartu-Keluarga/>, 27 maret 2023.

Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Semarang, “*Profil*” <https://www.dispendukcapil.semarangkota.go.id/>, 16 maret 2023.

Hukum Online, “*Pencatatan Nikah Akan Memperjelas Status Hukum*”,  
<https://www.hukumonline.com/berita/a/pencatatan-nikah-akan-memperjelas-status-hukum-ho115651>, 20 Maret 2023.

Pemerintah Kota Semarang, “*Profil Kota*”,  
[https://semarangkota.go.id/p/33/profil\\_kota](https://semarangkota.go.id/p/33/profil_kota), 15 maret 2023  
Portal Satu Data Indonesia Tingkat Kota Semarang, “*Kategori  
Data Demografi*”,  
<https://data.semarangkota.go.id/data/list/6>, 17 maret 2023.

## LAMPIRAN

Dokumentasi Wawancara Bapak Sofwan, SE, M.Si.



# Surat Izin Riset Penelitian di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang



**PEMERINTAH KOTA SEMARANG**  
**DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL**  
Jl. Kangren Raya Nomor 3 Telp: (024) 8712563 Fax: (024) 8707503 Call Center/RSB (024) 8712563 SEMARANG Kode Pos 50161  
Website : [www.dinkapil.kotasemarang.go.id](http://www.dinkapil.kotasemarang.go.id) - Email : [disdukcapil@kotasemarang.go.id](mailto:disdukcapil@kotasemarang.go.id) dan [disdukcapil.kotasemarang@gmail.com](mailto:disdukcapil.kotasemarang@gmail.com)  
@disdukcapil.kotasemarang @dukcapil.kotasemarang 085641664963

Semarang, 28 Desember 2022

Nomor : 071 / 4049/ XII / 2022  
Sifat : -  
Lamp : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang

Di -  
SEMARANG

Dasar : Surat Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri  
Walisongo Semarang, Nomor : B-7224/Un.10.1/K/PP.00.09/12/2022,  
Tanggal : 23 Desember 2022, Perihal tersebut pada pokok surat.

Sehubungan hal tersebut di atas, dengan ini diberitahukan bahwa pada prinsipnya kami tidak keberatan mahasiswa :

Nama : **AHMAD HASAN FAJRI**  
NIM : **1902016076**

untuk melakukan Penelitian dengan judul Skripsi : "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Implementasi Pembuatan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang" pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang.

Demikian untuk menjadi maklum dan guna seperlunya.

A.n KEPALA DINAS KEPENDUDUKAN DAN  
PENCATATAN SIPIL KOTA SEMARANG  
Sekretaris



# Surat petunjuk pencantuman status kawin belum tercatat pada kartu keluarga



KEMENTERIAN DALAM NEGERI  
REPUBLIK INDONESIA  
**DIREKTORAT JENDERAL KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL**  
Jalan Raya Pasar Minggu KM. 19 Jakarta Selatan 12072  
Telp. (021) 79194075 (Hunting) Fax (021) 7980655, 79499770

Jakarta, 4 November 2021

Nomor : 472.2/15145/DUKCAPIL  
Sifat : Segera  
Lampiran : -  
Hal : Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga

Yth. 1. Kepala Unit Kerja Yang Membidangi Kependudukan dan Pencatatan Sipil Provinsi  
2. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota di Seluruh Indonesia

Menindaklanjuti:

- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- Pasal 79 Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil;
- Pasal 10 ayat (2) 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;
- Pasal 4 ayat (3) huruf b serta Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan;
- Hasil rapat antar Kementerian/Lembaga tentang Pembahasan Pasangan Menikah Yang Belum Memiliki Akta Kawin/Buku Nikah yang diselenggarakan pada tanggal 1 November 2021 di Hotel Bidakara Jakarta.

Bersama ini disampaikan Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga sebagai berikut:

- Penduduk yang perkawinannya belum dicatitkan atau belum dapat dicatitkan dapat dicantumkan status perkawinannya dalam Kartu Keluarga (KK) dengan status kawin belum tercatat, sebagai kebijakan afirmatif untuk sementara waktu sampai dilaksanakan pencatatan perkawinan atau isbat nikah/pengesahan perkawinan.
- Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK dilaksanakan berdasarkan permohonan serta masing-masing suami dan istri membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Perkawinan Belum Tercatat (F-1.05).
- Pemberlakuan SPTJM Perkawinan belum Tercatat tidak diperuntukan untuk perkawinan dibawah umur (belum berusia 19 tahun), sedangkan untuk perkawinan kedua atau lebih harus ada izin tertulis dari isteri sebelumnya.
- Data penduduk dengan status kawin belum tercatat dalam *database* kependudukan menjadi dasar bagi masing-masing daerah untuk memprogramkan isbat nikah/pengesahan perkawinan dan pencatatan perkawinan massal.
- Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK bukan merupakan pengesahan perkawinan.
- Masing-masing daerah proaktif mensosialisasikan agar setiap perkawinan harus dicatitkan.

Demikian disampaikan untuk dipedomani dalam pelaksanaannya.

Direktur Jenderal  
Kependudukan dan Pencatatan Sipil



Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik oleh  
Direktur Jenderal Kependudukan dan  
Pencatatan Sipil,  
Prof. Dr. Zuhdi Aidi Bakim, S.H., M.H.

Tembusan Yth. :  
Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (sebagai laporan).

Sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik yang tersertifikasi oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE) sehingga tidak diperlukan tanda tangan dan stempel basah

# Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Perkawinan atau Perceraian Belum Tercatat

F-1.05

## SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK PERKAWINAN/ PERCERAIAN BELUM TERCATAT

Kami yang bertanda tangan di bawah ini :

I. Nama : .....  
 NIK : .....

sebagai suami, selanjutnya disebut **PIHAK PERTAMA**,

II. Nama : .....  
 NIK : .....

sebagai istri, selanjutnya disebut **PIHAK KEDUA**,

menyatakan bahwa kami telah terkait perkawinan sebagai suami istri/ telah melakukan perkawinan / perceraian \*), yang dilaksanakan pada ....., (tanggal perkawinan/ perceraian\*), dengan saksi-saksi :

I. Nama : .....  
 NIK : .....

II. Nama : .....  
 NIK : .....

Dengan Nama anak-anak sebagai berikut :

No.	Nama	No. Akta Kelahiran	SHDK

Demikian Surat Pernyataan ini kami buat dengan sebenarnya, apabila dalam keterangan yang kami berikan terdapat hal-hal yang tidak berdasarkan keadaan yang sebenarnya, kami bersedia dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, ..... 20....

Yang menyatakan,

PIHAK KEDUA,

PIHAK PERTAMA,

materai  
cukup

(.....)

(.....)

SAKSI II,

SAKSI I,

(.....)

(.....)

**PETUNJUK PENGISIAN**  
**SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK**  
**PERKAWINAN/PERCERAIAN BELUM TERCATAT**

- A. Data Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Perkawinan/Perceraian
1. Sebagai Suami/Pihak PERTAMA
    - a. Nama Lengkap  
Diisi dengan nama lengkap penduduk yang memberikan pernyataan dalam Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Perkawinan.
    - b. NIK  
Diisi dengan Nomor Induk Kependudukan penduduk sesuai yang tertera dalam KTP-el.
  2. Sebagai Istri/Pihak KEDUA
    - a. Nama Lengkap  
Diisi dengan nama lengkap penduduk yang memberikan pernyataan dalam Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Perkawinan.
    - b. NIK  
Diisi dengan Nomor Induk Kependudukan penduduk sesuai yang tertera dalam KTP-el.
- B. Taggal Perkawinan/Perceraian  
Diisikan dengan waktu (tanggal, lahir dan tahun) perkawinan/perceraian tersebut dilangsungkan.
- C. Penjelasan atas saksi yang disyaratkan  
saksi adalah orang yang melihat/mengetahui/meyakini kejadian/peristiwa perkawinan dan telah memiliki NIK.
- D. Bagian Tanda Tangan
1. Isikan tempat dan tanggal surat pernyataan dibuat.
  2. Tempelkan materai cukup sesuai ketentuan perundang-undangan pada kolom tanda tangan pemberi pernyataan. Pada lembar 1 materai dibubuhkan pada kolom tanda tangan Suami, sedangkan pada lembar 2 materai dibubuhkan pada kolom tanda tangan Istri.
  3. Pemberi pernyataan membubuhkan tanda tangan/cap jempol di atas dan/atau mengenai bagian materai.
  4. Saksi membubuhkan tanda tangan/cap jempol di bawah kolom tanda tangan suami dan isteri.

## Hasil rapat antar Kementerian/Lembaga tentang Pembahasan Pasangan Menikah Yang Belum Memiliki Akta Kawin/Buku Nikah yang diselenggarakan pada tanggal 1 November 2021 di Hotel Bidakara Jakarta

 **KEMENTERIAN DALAM NEGERI**  
Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil

**POIN KESEPAKATAN RAPAT KOORDINASI ANTAR KEMENTERIAN/LEMBAGA  
PEMBAHASAN PASANGAN MENIKAH YANG BELUM MEMILIKI  
AKTA PERKAWINAN/BUKU NIKAH**

1. Menyepakati bahwa bagi penduduk yang perkawinannya belum dicatatkan atau belum dapat dicatatkan sehingga tidak memiliki kutipan akta nikah/akta perkawinan dapat dicantumkan status perkawinannya dalam Kartu Keluarga (KK ) dengan status kawin belum tercatat, sebagai kebijakan afirmatif untuk sementara waktu sampai dilaksanakan pencatatan perkawinan atau isbat nikah/pengesahan perkawinan berdasarkan penetapan pengadilan yang saat ini tercatat di dalam database kependudukan (34.694.088 pasangan menikah).
2. Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK dilaksanakan berdasarkan permohonan dan masing-masing suami dan istri harus membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Perkawinan Belum Tercatat.

 **KEMENTERIAN DALAM NEGERI**  
Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil

**LANJUTAN**

3. Pemberlakuan SPTJM Perkawinan belum Tercatat tidak diperuntukan untuk perkawinan dibawah umur (belum berusia 19 tahun), tidak terhalang melakukan perkawinan bagi laki-laki dan perempuan, pasangan yang tidak memenuhi syarat dan rukun perkawinan. Sedangkan untuk perkawinan kedua atau lebih harus ada izin isteri sebelumnya.
4. Masing-masing melakukan sosialisasi dan program lain sesuai dengan kewenangannya dalam upaya meminimalisir terjadinya perkawinan sirri/perkawinan tidak tercatat.
5. Data penduduk dengan status kawin belum tercatat, menjadi dasar bagi masing-masing Instansi terkait utk memprogramkan isbat nikah/pengesahan perkawinan dan pencatatan perkawinan massal.
6. Pencantuman status kawin belum tercatat dalam KK bukan merupakan pengesahan perkawinan.

 **KEMENTERIAN DALAM NEGERI**  
Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil

**LANJUTAN**

7. Masing-masing berkomitmen untuk mensosialisasikan agar setiap perkawinan penduduk beragama Islam yang telah memiliki kutipan akta nikah dari Kantor Urusan Agama (KUA) dan perkawinan penduduk yang beragama selain Islam yang telah memiliki surat bukti perkawinan sah secara agama/kepercayaannya, agar segera melaporkan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, untuk dilakukan perubahan status perkawinannya dalam dokumen kependudukan dan diterbitkan akta perkawinan bagi penduduk yang beragama selain Islam.
8. Untuk ke depan, semua perkawinan harus dicatatkan agar semua keluarga masuk ke dalam kartu keluarga dengan status kawin tercatat, kecuali untuk pasangan yang memang belum dapat mencatatkan perkawinannya karena kondisi khusus, seperti masyarakat adat atau agama leluhur.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### **Biodata Pribadi:**

Nama : Ahmad Hasan Fajri  
Tempat, Tanggal Lahir : Kebumen, 16 April 2000  
Alamat : Dukuh Karang Malang RT/RW  
03/04 Desa Murtirejo,  
Kecamatan Kebumen,  
Kabupaten Kebumen  
Email : ahmadhasanfajri@gmail.com

### **Riwayat Pendidikan:**

1. RA Al Hikmah Murtirejo
2. SDN Murtirejo
3. SMPN 4 Kebumen
4. MAN 2 Kebumen
5. UIN Walisongo Semarang

Demikian daftar riwayat hidup ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan dapat dipertanggung jawabkan.

Semarang, 31 Mei 2023



Ahmad Hasan Fajri  
NIM: 1902016076