ANALISIS YURIDIS TERHADAP DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA

SKRIPSI

Oleh:
Amanda Zubaidah Aljarofi
NIM. C91215102

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Perdata Islam
Prodi Hukum Keluarga Islam
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Amanda Zubaidah Aljarofi
NIM	: C91215102
Fakultas/Jurusan/Prodi	: Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam/Hukum Keluarga Islam
Judul Skripsi	: Analisis Yuridis terhadap Dijadikannya Kategori Perkawinan Belum Tercatat sebagai Salah Satu Status Perkawinan dalam Blangko Kartu Keluarga

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 25 Juni 2019

Saya yang menyatakan,

Amanda Zubaidah Aljarofi
NIM. C91215102

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Amanda Zubaidah Aljarofi NIM. C91215102 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 25 Juni 2019

Pembimbing

Drs. Suwito, M.Ag.

NIP.195405251985031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Amanda Zubaidah Aljarofi NIM. C91215102 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 23 Juli 2019 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,

Drs. Suwito, M.Ag
NIP. 195405251985031001

Penguji II,

H. Abu Dzarrin Al Hamidy, M.Ag
NIP.197306042000031005

Penguji III,

Dr. H. Darmawan, MHI
NIP. 198004102005011004

Penguji IV,

Dr. Imron Mustofa, S.HI., M.Ud
NIP. 198710192019031006

Surabaya, 31 Juli 2019
Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpusuinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Amanda Zubaidah Aljarofi
NIM : C91215102
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address : amandazu321@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
■ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS YURIDIS TERHADAP DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 06 Agustus 2019

Penulis

(Amanda Zubaidah Aljarofi)

ABSTRAK

Skripsi ini membahas status perkawinan dalam kartu keluarga yang tertulis kawin tercatat dan kawin belum tercatat. Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang wajib dimiliki dan setiap waga negara wajib mencatatatkan diri dalam administrasi kependudukan. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah yaitu dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga dan analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Hal ini berarti data yang dianalisis berupa paparan kata dan deskripsi keadaan bukan angka. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan dokumentasi. Berangkat dari teori-teori pencatatan perkawinan dan administrasi kependudukan serta data yang berhasil dikumpulkan selanjutnya dianalisis dengan analisis yuridis menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang pencatatan perkawinan, Kompilasi Hukum Islam Buku I Hukum Perkawinan dan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan untuk ditarik sebuah kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan status perkawinan dalam blangko kartu keluarga yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil menyebabkan Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Indonesia membuat pengembangan database kependudukan berganti menjadi SIAK 7. Perubahan status perkawinan dalam kartu keluarga tersebut menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan, menjadi tidak tertib hukum karena dalam jangka panjang perkawinan belum tercatat tetap difasilitasi negara melalui pemenuhan hak administratif kependudukan.

Sejalan dengan kesimpulan di atas, maka pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebaiknya diimbangi dengan pemberian sosialisasi terkait pembaharuan aplikasi SIAK 7 kepada masyarakat agar perubahan penulisan status perkawinan menjadi kawin tercatat dan kawin belum tercatat dapat diketahui oleh semua orang, sehingga masyarakat tidak lagi menganggap pencatatan perkawinan hanya sebatas keperluan administratif melainkan suatu kewajiban yang berdampak pada pemenuhan hak administrasi kependudukan bagi keluarga terutama anak yang dilahirkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

COVER DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN iv
ABSTRAK v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI vii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR viii
DAFTAR TRANSLITERASI ix
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang. 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah. 9
C. Rumusan Masalah 9
D. Kajian Pustaka 10
E. Tujuan Penelitian 13
F. Kegunaan Hasil Penelitian 14
G. Definisi Operasional 14
H. Metodologi Penelitian 15
I. Sistematika Pembahasan 20
BAB II PENCATATAN PERKAWINAN DAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN 22
A. Pencatatan Perkawinan 22
B. Administrasi Kependudukan 30
BAB III DASAR HUKUM DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA 38
A. Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya 38
B. Landasan Hukum Blangko Kartu Keluarga Format Terbaru 42
C. Prosedur Penerbitan Kartu Keluarga di DISPENDUKCAPIL Surabaya 47

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV ANALISIS YURIDIS DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA 52

A. Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blangko Kartu Keluarga Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku 52

B. Analisis Yuridis Dijadikannya Kategori Perkawinan Belum Tercatat Sebagai Salah Satu Status Perkawinan Dalam Blangko Kartu Keluarga ..55

BAB V PENUTUP 62

A. Kesimpulan 62

B. Saran 63

DAFTAR PUSTAKA 65

LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR TABEL

3.1 Daftar Pemegang Kartu Keluarga Per-Kecamatan Tahun 2018..... 48

DAFTAR GAMBAR

3.1 Gambar Kartu Keluarga Kawin Tercatat..... 50
3.2 Gambar Kartu Keluarga Kawin Belum Tercatat 51

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan kondisi alami terbaik dan kesempatan utama yang paling tepat untuk memenuhi dan memuaskan tabiat manusia. Perkawinan adalah cara yang paling baik untuk memperbanyak keturunan dan menjaga keberlangsungan hidup dengan menjaga sisi nasab yang sangat diperhatikan oleh Islam. Kesadaran akan tanggung jawab pada beban perkawinan dan menjaga anak-anak akan mendorong seseorang untuk giat bekerja dan mencurahkan segenap tenaga untuk meningkatkan kemampuan dan bakat-bakat yang ada dalam diri.[1] Islam melihat perkawinan itu sebagai sesuatu yang mengandung perjuangan melawan beragam permasalahan yang timbul akibat kehidupan suami istri yang masing-masing memiliki watak dan karakter yang berbeda. Islam juga memandang pernikahan sebagai suatu sarana memantapkan aspek moral, karena pernikahan dapat menjaga umat dari kerusakan moral serta menjaga individu dari kerusakan sosial karena gejolak kecenderungan kepada lain jenis telah terpenuhi dengan pernikahan secara syar'i dan hubungan yang halal.[2]

Tujuan ideal perkawinan menurut hukum perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menjelaskan bahwa "perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dewasa dengan seorang

---

[1] Sulaiman Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah* (Jakarta Timur: Beirut Publishing, 2014), 437.
[2] Zaitunah Subhan, *Al-Qur'an dan Perempuan Menuju Kesetaraan Gender dalam Penafsiran* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), 120.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".[1]

Langgengnya kehidupan dalam ikatan perkawinan merupakan suatu tujuan yang sangat diutamakan dalam Islam. Akad nikah diadakan untuk selamanya dan seterusnya agar suami istri bersama-sama dapat mewujudkan rumah tangga sebagai tempat berlindung, menikmati curahan kasih sayang dan dapat memelihara anak-anaknya agar tumbuh dengan baik. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa ikatan antara suami istri adalah ikatan yang paling suci dan paling kokoh.[2] Sebagaimana disebut Allāh dalam firmannya:[3]

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَى بَعْضُكُمْ إِلَى بَعْضٍ وَأَخَذْنَ مِنكُم مِّيثَاقًا غَلِيظًا

"Bagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal sebagian kamu telah bergaul (bercampur) dengan yang lain sebagai suami-isteri. Dan mereka (isteri-isterimu) telah mengambil dari kamu perjanjian yang kuat".

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dinyatakan bahwa suatu perkawinan adalah sah bila dilakukan menurut hukum dan kepercayaan dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.[4] Artinya, perkawinan akan dianggap sah bila dilakukan menurut hukum dan kepercayaan yang dianut oleh calon mempelai. Prinsip ini mengedepankan keseimbangan (*kafā'ah*) agama sebagai dasar untuk melakukan perkawinan. Kedua calon mempelai harus

---

[1] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Grahamedia Press, 2014), 2.
[2] Slamet Abidin, *Fiqih Munakahat* (Bandung: Pustaka Setia, 1999), 9.
[3] Q.S. Al-Nisā': 23. Departemen Agama RI, *Al Qur'an Dan Terjemahnya* (Surabaya: UD. Mekar Surabaya, 2000), 120.
[4] Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

seagama atau seiman, kecuali hukum agama atau kepercayaannya menentukan lain.

Tiap-tiap perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu akan dianggap mempunyai kekuatan hukum bila dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.[5]

Pencatatan perkawinan dalam tradisi Islam termasuk ketentuan baru, baik Al-qur'an maupun hadis tidak menyebutkan secara tegas tentang keharusan pencatatan perkawinan. Hal ini berbeda dengan transaksi *mu'āmalah* yang di dalam Al-qur'an diperintahkan untuk mencatatnya. Seiring dengan perkembangan zaman, keberadaan alat bukti otentik terhadap sebuah perkawinan menjadi suatu kebutuhan. Jika dalam *mu'āmalah* yang diakadkan adalah barang, maka dalam akad nikah yang diakadkan adalah diri sendiri yang diikat tali perkawinan dengan orang lain. Akad perkawinan juga menimbulkan hak dan kewajiban yang lebih luas dari akad *mu'āmalah*. Hak dan kewajiban yang timbul tidak hanya antara suami dan istri, tetapi juga antara suami istri dengan anak-anak, cucu-cucu dan keluarganya. Tidak hanya saat suami istri itu masih hidup

[5] Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2006), 25.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bahkan setelah meninggal dunia, seperti waris mewarisi, hubungan kerabat dan mahram. [6]

Secara teoretis kasus perkawinan yang tidak tercatat dapat dimintakan *ithbāt al-nikāh* (pengesahan nikah) ke pengadilan agama, secara umum perkawinan yang tidak dicatat ini adalah perkawinan poligami yang tidak mendapatkan izin dari pengadilan agama dan sebagian lagi karena ketidaktahuan prosedur yang berlaku atau karena tidak memiliki biaya yang cukup untuk mengurus surat menyurat. Sebenarnya dalam banyak hal para ulama fiqih berani untuk menetapkan hukum berdasarkan kemudaratan yang nyata. Bila perkawinan yang tidak dicatat mendatangkan banyak kemudaratan, sudah pada tempatnya pencatatan itu sendiri ditetapkan sebagai syarat sahnya sebuah perkawinan.[7]

Di negara Indonesia melalui pencatatan perkawinan, suami istri akan memiliki akta nikah sebagai bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan. Apabila terjadi perselisihan atau salah satu pihak tidak bertanggung jawab, maka suami atau istri dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak masing-masing. Walaupun belum sampai menjadikan pencatatan sebagai syarat sahnya perkawinan, namun para ulama diberbagai negara Islam membenarkan kriminalisasi terhadap perkawinan yang tidak dicatat, di antaranya Yaman Selatan menetapkan hukuman denda maksimal

---

[6] Ita Musarrofa, *Pencatatan Perkawinan di Indonesia* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 36.

[7] Mukhtamar Zamzami, *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 114.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

200 dinar, Yordania menetapkan hukuman penjara berdasarkan Jordanian Penal Code (UU Hukum Pidana Yordania) dan denda maksimal 1000 dinar.[8]

Pada kenyataannya tidak semua masyarakat Islam di Indonesia mengikuti prosedur atau aturan yang berlaku. Hal ini terbukti bahwa sebagian masyarakat masih melaksanakan praktik nikah yang tidak tercatat secara resmi dihadapan Petugas Pencatat Nikah (PPN) dan Kantor Urusan Agama (KUA) yang dikenal dengan sebutan nikah "sirri" dan sebagian ada yang menyebutnya nikah agama atau nikah di bawah tangan. Perkawinan "sirri"merupakan sebuah perkawinan yang pada dasarnya memiliki dampak negatif terutama bagi pihak isteri dan anak-anak hasil dari perkawinan "sirri" tersebut. Hal itu terjadi karena perkawinan "sirri" dari sudut pandang agama sah, namun jika dipandang dari segi perlindungan hukum dan tanggung jawab secara ekonomi serta pendidikan anak-anaknya masih perlu ditinjau ulang. Seorang istri yang dinikahi secara sirri jika mempunyai masalah di dalam perkawinannya, misalnya diperlakukan semena-mena oleh suami, si istri tentu tidak memiliki kekuatan hukum sebagaimana perkawinan yang tercatat di KUA, karena perkawinan mereka tidak mempunyai bukti tertulis.[9]

Perkawinan akan menentukan kedudukan hukum, peranan dan tanggung jawab anak dalam keluarga. Secara normatif, orang tua memiliki kewajiban hukum sebagai perwujudan tanggung jawab terhadap anaknya untuk membiayai kehidupan sandang, pangan dan pendidikan selama anak-anak tersebut masih

---

[8] Ibid.,114.

[9]Tsuroya Kiswati, et al., *Perkawinan di Bawah Tangan (Sirri) dan Dampaknya Bagi Kesejahteraan Istri dan Anak di Daerah Tapal Kuda Jawa Timur* (Surabaya: Pusat Studi Gender IAIN Sunan Ampel, 2003), 151.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

belum dewasa. Walaupun perkawina "sirri" dianggap sah menurut agama Islam yaitu adanya ijab dan kabul, wali nikah dan pengantin yang sudah cukup umur, namun perkawinan tersebut juga harus sah secara hukum negara. Tanpa adanya pencatatan secara hukum, maka anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut tidak dapat dibuktikan secara hukum merupakan anak sah dari ayahnya. Akibatnya, si anak hanya memiliki hubungan hukum dengan ibu yang melahirkannya.[10]

Pasal 42 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memberikan definisi bagi anak yang sah yaitu, "anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah". Dalam pasal 250 KUH Perdata menentukan bahwa, "tiap-tiap anak yang dilahirkan atau ditumbuhkan sepanjang perkawinan, memperoleh si suami sebagai bapaknya". Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, keabsahan suatu perkawinan sangat menentukan kedudukan hukum dari anak-anak yang dilahirkan.[11] Dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia hubungan hukum antara orang tua dengan anak terlihat secara jelas dalam suatu kewajiban orang tua terhadap anak dalam mengasuh, memelihara dan mendidik, sampai anak-anaknya dewasa atau mampu berdiri sendiri. Bila terjadi perceraian maka pengurusan anak tersebut diputuskan oleh pengadilan. Untuk menjamin kepastian hukum kehidupan bersama dalam tali ikatan perkawinan, agama menetapkan tentang keabsahan perkawinan, sedangkan undang-undang menetapkan keabsahan administratif yang dilakukan oleh negara.

---

[10] Rosnidar Sembiring, *Hukum Keluarga Harta-Harta Benda Dalam Perkawinan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016), 126.
[11] Ibid., 127.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fungsi dan kedudukan pencatatan perkawinan adalah untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) yang berfungsi sebagai instrumen kepastian hukum, kemudahan hukum dan salah satu alat bukti perkawinan.[12] Setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada instansi pelaksana, sebab setiap kejadian atau peristiwa penting yang dialami seperti kelahiran, kematian dan perkawinan akan membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan kartu keluarga (KK), kartu tanda penduduk (KTP) dan atau surat keterangan kependudukan lain yang meliputi pindah datang, perubahan alamat, atau status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap.[13]

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surabaya merupakan instansi penyedia layanan publik dalam pembuatan administrasi kependudukan salah satunya adalah kartu keluarga. Kota Surabaya sebagai ibu kota provinsi Jawa Timur sekaligus kota metropolitan terbesar kedua setelah Jakarta, memiliki jumlah penduduk sangat banyak sehingga kartu keluraga yang dikeluarkan juga banyak. Bagi pasangan pengantin baru, mengurus administrasi serta dokumen-dokumen setelah menikah sangatlah penting, terutama dalam memulai rumah tangga. Salah satunya adalah mengurus pembuatan kartu keluarga. Dokumen ini penting untuk pembuatan akta kelahiran bagi anak. Apabila terjadi perubahan kartu keluarga akibat mutasi data atau biodata maka perlu melaporkan perubahan kepada kelurahan untuk menerbitkan kartu keluarga baru. Kartu keluarga

[12]Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 159.
[13] Fulthoni, et al., *Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan* (Jakarta: ILRC, 2009), 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

merupakan identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga.[14]

Kartu keluarga wajib dimiliki oleh setiap keluarga, dicetak rangkap tiga yang masing-masing dipegang oleh kepala keluarga, ketua Rukun Tetangga (RT) dan kantor kelurahan. Kartu keluarga menjadi dasar untuk penerbitan KTP dan menjadi dasar bagi pemenuhan hak warga negara yang lainnya dan bagi pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.[15] Persyaratan dalam pembuatan kartu keluarga wajib menunjukkan akta perkawinan menyebabkan masyarakat yang tidak mencatatkan perkawinannya atau nikah "sirri" menjadi kehilangan hak administrasi kependudukan.

Akan tetapi, sejak diterbitkannya kebijakan terkait perubahan format baru Kartu Keluarga (KK) yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Setiap perkawinan kini dicatat di kartu keluarga, sehingga apabila ada laki-laki atau perempuan mengaku sudah menikah tetapi tidak dapat menunjukkan buku nikah atau akta perkawinannya maka dalam format terbaru kartu keluarga ditulis statusnya kawin belum tercatat. Sementara bagi masyarakat yang mampu menunjukkan akta perkawinannya dalam kartu keluarga akan ditulis statusnya kawin tercatat. Berdasarkan paparan di atas maka peneliti tertarik untuk membahas lebih dalam tentang "Analisis Yuridis Terhadap Dijadikannya Kategori Perkawinan Belum Tercatat Sebagai Salah Satu Status Perkawinan dalam Blangko Kartu Keluarga".

[14] Ibid., 13.
[15] Ibid., 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Sehubungan dengan permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Praktik nikah tidak tercatat atau perkawinan "sirri".
b. Pembuatan administrasi kependudukan berupa kartu keluarga (KK) untuk perkawinan belum tercatat.
c. Dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blanko kartu keluarga.
d. Analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blanko kartu keluarga.

2. Batasan Masalah

Beberapa identifikasi masalah di atas dapat diambil dua batasan masalah pada penelitian ini:

a. Dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.
b. Analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini secara khusus adalah sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Bagaimana dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga?
2. Bagaimana analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga?

D. Kajian Pustaka

Masalah berkaitan tentang perkawinan belum tercatat atau nikah "sirri" secara umum sebenarnya sudah banyak dikaji. Akan tetapi mengenai penulisan status perkawinan belum tercatat dalam blangko kartu keluarga belum pernah ada penelitian terdahulu yang mengkaji permasalahan tersebut. Maka dari itu penulis melakukan penelusuran di penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah penulis. Berdasarkan pengamatan dan penelusuran yang penulis lakukan sejauh ini terdapat beberapa judul skripsi yang terkait dengan masalah ini, diantaranya:

1. Skripsi karya Sholah Hazmi (mahasiswa UIN Sunan Ampel Surabaya) dengan judul "Analisis Sad Al-Dhari'ah terhadap Perkawinan Bawah Tangan Studi Kasus Kelurahan Ujung Kecamatan Semampir Kota Madya Surabaya". Penelitian ini menjelaskan terkait analisis Shadh al-dzari'ah yakni metode penggalian hukum Islam terhadap perkawinan belum tercatat pada masyarakat kelurahan Ujung kecamatan Semampir yang menganggap sebagai tradisi lazim oleh masyarakat setempat dan pencatatan perkawinan itu hanya dipandang sekedar soal administrasi. Perbedaan dengan peneliti terdahulu yaitu hanya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

membahas analisis hukum Islam terhadap perkawinan belum tercatat dan tidak menjelaskan terkait pemenuhan hak administrasi kependudukan terutama kartu keluarga bagi pasangan yang melakukan perkawinan belum tercatat. Letak persamaannya adalah pembahasan terhadap perkawinan belum tercatat.[16]

2. Skripsi karya Muizzatil Humairok (mahasiswa UIN Sunan Ampel Surabaya) dengan judul "Tinjauan Hukum Islam terhadap Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dalam Perkawinan Sirri yang Ditangani LSM PEKKA". Penelitian ini menjelaskan terkait peran LSM PEKKA untuk melindungi hak-hak perempuan dalam perkawinan "sirri" dengan membantu mengajukan istbat nikah ke Pengadilan Agama dan berbagi pelatihan kepribadian serta kemandirian agar tidak bergantung kepada suami. Persamaan dengan penelitian terdahulu yakni sama-sama membahas terkait perkawinan belum tercatat atau nikah "sirri". Letak perbedaaan dari penelitian terdahulu adalah pembahasan terkait pemenuhan hak-hak administrasi kependudukan terutama kartu keluargra terhadap perkawinan belum tercatat.[17]
3. Skripsi karya Salman Alfarisi (mahasiswa UIN Sunan Ampel Surabaya) dengan judul "Komersialisasi Pernikahan Sirri dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Positif Studi Kasus Praktik Perkawinan Sirri di Desa Pekoren Kecamatan Rembang Kabupaten Pasuruan Provinsi Jawa Timur". Penelitian ini menjelaskan terkait prespektif hukum Islam dan hukum positif terhadap pematokan harga

[16] Sholah Hazmi, "Analisis Sad Al-Dhari'ah terhadap Perkawinan Bawah Tangan Studi Kasus Kelurahan Ujung Kecamatan Semampir Kota Madya Surabaya" (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya,2017).
[17] Muizzatil Humairok, "Tinjauan Hukum Islam terhadap Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dalam Perkawinan Sirri yang Ditangani LSM PEKKA Bangkalan" (Skripsi--IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2012).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mahar sebagai biaya operasional yang menggunakan jasa Kiai dan makelar dalam pelaksanaan perkawinan "sirri" di desa Pokeran. Letak perbedaan dari penelitian terdahulu adalah pembahasan terkait pemenuhan hak-hak administrasi kependudukan terutama kartu keluarga terhadap perkawinan belum tercatat. Persamaannya adalah mengkaji terhadap perkawinan "sirri" atau perkawinan belum tercatat.[18]

4. Skripsi karya Katrina (mahasiswa Universitas Hasanuddin) dengan judul "Efektivitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tana Toraja". Penelitian ini menjelaskan tentang indikator dalam menilai efektifitas pelayanan pembuatan kartu keluarga dilihat dari prosedur pelayanan, sarana prasarana, kecermatan dan gaya pemberian pelayanan. Perbedaan dengan penelitian terdahulu yaitu peneliti akan menjelaskan terkait analisis yuridis terhadap fomat baru kartu keluarga yang mencantumkan perkawinan belum tercatat dalam kategori status perkawinan di blangko kartu keluarga. Letak persamaannya adalah membahas pembuatan kartu keluarga.[19]
5. Skripsi karya Herianto (mahasiswa Universitas Hasanuddin) dengan judul "Analisis Hukum Pelaksanaan Pelayanan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bone". Penelitian ini menjelaskan tentang pelaksanaan pelayanan administrasi

[18] Salman Alfarisi, "Komersialisasi Pernikahan Sirri dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Positif (Studi Kasus Praktik Perkawinan Sirri di Desa Pekoren Kecamatan Rembang Kabupaten Pasuruan Provinsi Jawa Timur)" (Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya,2018).
[19] Katrina, "Efektivitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tana Toraja" (Skripsi--Universitas Hasanuddin,2017).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kependudukan, mekanisme dan prosedur pelayanan, serta manajemen pelayanan yang belum optimal di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bone. Perbedaan dengan penelitian terdahulu peneliti tidak membahas lebih dalam terkait manajemen pelayanan pembuatan kartu keluarga. Letak persamaannya adalah pembahasan terkait administrasi kependudukan.[20]

Uraian penelitian tersebut di atas menjelaskan bahwa penelitian penulis belum ada yang mengkaji sebelumnya, sehingga penelitian ini sudah jelas bukan merupakan plagiat dari penelitian terdahulu.

E. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.
2. Mengetahui analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.

[20] Herianto, *"Analisis Hukum Pelaksanaan Pelayanan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk Pada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Bone"* (Skripsi--Universitas Hasanuddin,2018).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

F. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Kegunaan Teoretis

Secara teoretis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangsih khazanah keilmuan, khususnya ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan administrasi kependudukan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil). Hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan bagi peneliti-peneliti lain yang ingin mengkaji masalah ini pada suatu saat nanti.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dan menambah wawasan pengetahuan yang berguna bagi masyarakat tentang analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga, sehingga setiap orang selaku anak hasil dari perkawinan belum tercatat tersebut dapat memperoleh haknya secara adil dan benar dalam kepemilikan administrasi kependudukan.

G. Definisi Operasional

Untuk lebih mempermudah pemahaman dan mempertegas pembahasan penelitian yang diangkat, maka penulis akan memberikan definisi operasional dari masing-masing istilah yang digunakan di dalamnya, diantaranya sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Analisis yuridis, merupakan analisis secara hukum positif menurut undang-undang dan ketentuan yang berlaku di Indonesia. Yang dimaksud yuridis dalam penelitian ini adalah UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam Buku I Hukum Perkawinan dan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan.
2. Perkawinan belum tercatat adalah perkawinan dibawah tangan atau nikah "sirri" yang dilakukan oleh seseorang dengan adanya wali, memenuhi rukun dan syarat nikah namun tidak didaftarkan di Kantor Urusan Agama (KUA). Dalam penelitian ini perkawinan belum tercatat bisa mendapatkan hak administrasi kependudukan berupa kartu keluarga.
3. Blangko kartu keluarga merupakan identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga. Dalam penelitian ini menjelaskan terkait format baru blangko kartu keluarga yang mencantumkan kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah status perkawinan dalam kartu keluarga.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang ditempuh sehubungan dengan penelitian yang dilakukan yang memiliki langkah-langkah sistematis. Metode

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penelitian menyangkut masalah kerjanya, yaitu cara kerja untuk dapat memahami yang menjadi sasaran penelitian yang bersangkutan meliputi prosedur penelitian dan teknik penelitian. Metode penelitian membicarakan mengenai tata cara pelaksanaan penelitian, sedangkan prosedur penelitian membicarakan urutan kerja penelitian. Adapun teknik penelitian membicarakan alat-alat yang digunakan dalam mengukur atau mengumpulkan data penelitian.[21]

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research)* dapat juga dianggap sebagai metode untuk mengumpulkan data kualitatif. Penelitian kualitatif adalah rangkaian kegiatan atau proses menjaring informasi, dari kondisi sewajarnya dalam kehidupan suatu obyek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah, baik dari sudut pandangan teoritis maupun praktis. Penelitian kualitatif dimulai dengan mengumpulkan informasi-informasi dalam situasi sewajarnya, untuk dirumuskan menjadi suatu generalisasi yang dapat diterima oleh akal sehat (*common* sense) manusia. [22]Tahapannya sebagai berikut:

1. Data yang dikumpulkan

   Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah:

   a. Dasar hukum dan gambaran umum terkait prosedur serta persyaratan pembuatan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya.
   b. Data rekapitulasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya terhadap penerbitan blangko kartu keluarga dengan format baru.

---

[21] Masruhan, *Metodologi Penelitian Hukum* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press,2014), 43.
[22] Hadari Nawawi, et al., *Instrumen Penelitian Bidang Sosial* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press,1995), 209.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Sumber Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka digunakan dua sumber data, yaitu:

a. Sumber primer

Data yang didapat secara langsung dari sumbernya, jadi sumber data tersebut langsung memberikan data pada pengumpul data.[23] Adapun data primer dalam penelitian ini berasal dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya yakni:

1) Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya
2) Blangko kartu keluarga
3) Landasan hukum terkait blangko kartu keluarga.

b. Sumber sekunder

Sumber sekunder merupakan sumber data yang tidak memberikan data secara langsung pada pengumpul data yang digunakan sebagai pendukung data primer.[24] Sumber data sekunder ini bisa berupa referensi atau literatur dari buku maupun penelitian lain yang berkaitan. Adapun sumber data sekunder yang dijadikan rujukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Register dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil
2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil

[23] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2013), 225.
[24] Ibid., 225.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3) Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam karangan Neng Djubaedah
4) Pencatatan Perkawinan di Indonesia karangan Ita Musarrofa
5) Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan karangan Fulthoni

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun untuk memperoleh data yang akurat dan dibutuhkan peneliti, maka dalam pengumpulan data menggunakan beberapa metode, sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu komunikasi verbal atau percakapan yang memerlukan kemampuan responden untuk merumuskan buah pikiran serta perasaannya dengan tepat.[25] Penulis akan melakukan komunikasi dengan pihak yang terkait dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Penulis menggunakan wawancara terstruktur agar pembahasan atau jawaban yang dipaparkan narasumber langsung fokus pada pembahasan.

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah berupa naskah-naskah atau berkas-berkas yang bersumber atau berkaitan dengan obyek yang diteliti. Data dokumentasi diperoleh berdasarkan penelusuran terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan subyek penelitian.[26] Metode ini digunakan penulis untuk menelusuri data rekapitulasi penerbitan kartu keluarga dengan format terbaru serta dokumen-dokumen lain yang berkaitan penelitian ini.

---

[25] S. Nasution, *Metode Research Penelitian Ilmiah* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003) , 115.
[26] Irfan Tamwifi, *Metodologi Penelitian* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014) , 221.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Teknik Pengolahan Data

Selanjutnya setelah data diperoleh dari lapangan, dianalisis secara kualitatif dengan tahapan sebagai berikut:

a. *Editing,* yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan. Dalam suatu penelitian kegiatan editing perlu dilakukan karena ada kemungkinan data yang masuk atau terkumpul itu tidak logis dan meragukan. Tujuan editing adalah untuk menghilangkan kesalahan-kesalahan yang terdapat pada pencatatan di lapangan dan bersifat koreksi, sehingga kekurangan data dapat dilengkapi atau kesalahan data dapat diperbaiki baik dengan pengumpulan data ulang maupun dengan interpolasi (penyisipan).[27] Teknik ini akan digunakan penulis untuk memeriksa kembali semua data hasil wawancara yang didapatkan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya.

b. *Organizing,* yaitu mengatur dan menyusun data sumber dokumentasi sedemikian rupa sehingga dapat memperoleh gambaran yang sesuai dengan rumusan masalah, serta mengelompokkan data yang diperoleh.[28] Dengan teknik ini penulis akan mudah mengatur dan menyusun data yang diperoleh dari Dinas Pendudukan dan Pencatatan Sipil.

c. *Analizing*, yaitu memberikan analisis lanjutan terhadap data yang diperoleh dari sumber-sumber penelitian. Teknik ini digunakan penulis untuk memeriksa kembali kelengkapan data.

---

[27] Masruhan, *Metodologi Penelitian*, 197.
[28] Syamsudin, *Operasional Penelitian Hukum* (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2007), 154.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Teknik Analisis Data

Langkah selanjutnya setelah data yang diperlukan terkumpul, maka data tersebut akan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif analisis dengan pola pikir deduktif yang bertujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran mengenai obyek penelitian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta terkait format baru blangko kartu keluarga, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.[29]

Kemudian data tersebut diolah dan dianalisis dengan pola pikir deduktif, yaitu bermula dari hal-hal yang bersifat umum yaitu berupa buku-buku maupun peraturan perundang-undangan yang menjelaskan tentang kartu keluarga, lalu aturan itu digunakan untuk menganalisis hal-hal yang bersifat khusus yaitu tentang penulisan perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blanko kartu keluarga .

I. Sistematika Pembahasan

Penulisan ini terbagi dalam lima bab, adapun sistematika pembahasan yang akan dilakukan adalah sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian serta sistematika penulisan.

[29] Moh. Nazir, *Metode Penelitian* (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2005), 63.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab kedua merupakan teori pencatatan perkawinan yang memuat pengertian dan dasar hukum, rukun dan syarat, prosedur pencatatan perkawinan serta teori yang berkaitan tentang administrasi kependudukan.

Bab ketiga mendeskripsikan tentang profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya, landasan hukum blangko kartu keluarga dan prosedur penerbitan kartu keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya.

Bab keempat berisi analisis yuridis terhadap dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga.

Bab kelima adalah penutup yang berisikan tentang kesimpulan sebagai jawaban dari rumusan masalah dan dilanjutkan dengan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

PENCATATAN PERKAWINAN DAN ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum pencatatan perkawinan dan administrasi kependudukan khususnya di Indonesia. Pencatatan perkawinan dan administrasi kependudukan menjadi kewajiban seluruh warga Indonesia untuk memudahkan urusan perbuatan hukum lain yang terkait dengan perkawinan. Sebelum itu, akan dijelaskan terkait dasar hukum pencatatan perkawinan, persyaratan yang harus dipenuhi untuk melakukan pencatatan perkawinan dan persyaratan penerbitan administrasi kependudukan.

A. Pencatatan Perkawinan

1. Pengertian dan Dasar Hukum

Perkawinan adalah suatu akad (perjanjian) yang suci untuk hidup sebagai suami istri yang sah. Tujuan perkawinan dalam Islam selain untuk memenuhi kebutuhan hidup jasmani dan rohani manusia, sekaligus membentuk keluarga dan memelihara serta meneruskan keturunan juga mencegah perzinahan, agar tercipta ketenangan dan ketentraman jiwa bagi yang bersangkutan dan masyarakat di sekeliling tempat tinggal.[1] Allāh tidak menjadikan manusia seperti makhluk lainnya, yang hidup bebas mengikuti nalurinya dan berhubungan antara jantan dan betinanya secara anarki dan tidak ada satu aturan.

Hubungan antara laki-laki dan perempuan diatur secara terhomat dan berdasarkan saling meridhai, dengan upacara ijab qabul sebagai lambang dari

[1] Mardani, *Hukum Perkawinan Islam Di Dunia Islam Modern* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adanya rasa ridha-meridhai dan dengan dihadiri para saksi yang menyaksikan pasangan laki-laki dan perempuan itu telah saling terikat secara sah. Islam dalam menganjurkan perkawinan bagi manusia melalui sunnah para Nabi dan petunjuknya, yang mereka itu merupakan tokoh-tokoh tauladan yang wajib diikuti jejaknya.[2] Sebagaimana disebutkan dalam firman-Nya:[3]

وَلَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلاً مِّن قَبْلِكَ وَجَعَلْنَا لَهُمْ أَزْوَاجًا وَذُرِّيَّةً وَمَا كَانَ لِرَسُولٍ أَن يَأْتِيَ بِآيَةٍ إِلاَّ بِإِذْنِ اللّهِ لِكُلِّ أَجَلٍ كِتَابٌ

> "Dan sesungguhnya Kami telah mengutus beberapa Rasul sebelum kamu dan Kami memberikan kepada mereka istri-istri dan keturunan. Dan tidak ada hak bagi seorang Rasul mendatangkan suatu ayat (mu'jizat) melainkan dengan izin Allāh. Bagi tiap-tiap masa ada kitab (yang tertentu)".

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dalam pasal 1 mempergunakan istilah ikatan lahir batin yang artinya bahwa perkawinan di samping mempunyai nilai ikatan yang nyatanya formil, secara lahir dapat tampak, juga mempunyai ikatan batin yang dapat dirasakan terutama oleh yang bersangkutan. Ikatan batin ini tentunya merupakan inti dari perkawinan itu. Perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan kerohanian, sehingga bukan saja unsur jasmani melainkan unsur batin berperan penting dalam kehidupan berumah tangga.[4]

Syarat sah perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah perkawinan dinyatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut

---

[2] Abdul Kholiq Syafa'at, *Hukum Keluarga Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 7.
[3] Q.S. Ar-Ra'd: 38. Departemen Agama RI, *Al Qur'an Dan Terjemahnya* (Surabaya: UD. Mekar Surabaya, 2000), 120.
[4] Achmad Kuzari, *Nikah Sebagai Perikatan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peraturan perundangan yang berlaku. Artinya orang-orang yang beragama Islam perkawinannya baru sah apabila dilakukan menurut hukum Islam, tetapi di samping itu ada keharusan pencatatan menurut peraturan perundangan yang berlaku. Pencatatan itu diperlukan untuk kepastian hukum, pencatatan setiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan suatu peristiwa hukum dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam daftar pencatatan yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.[5]

Pencatatan perkawinan adalah perbuatan administrasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dilakukan oleh instansi yang berwenang (KUA bagi yang beragama Islam) dan kantor catatan sipil bagi yang beragama selain Islam, ditandai dengan penerbitan akta nikah untuk kedua pasangan suami istri. Pencatatan perkawinan sangat diperlukan agar terhindar dari mudharat seperti poligami karena bukti tertulis ini dapat memproses secara hukum berbagai persoalan rumah tangga, terutama sebagai alat bukti sah dalam pengadilan. Pencatatan perkawinan bagi orang Islam bertujuan agar terjaminnya ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, oleh karena itu perkawinan harus dicatat. Pencatatan perkawinan dalam KHI (Kompilasi Hukum Islam) ditentukan dalam pasal 5, bahwa:[6]

1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.

---

[5] Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam Suatu Analisis dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 1996), 243.
[6] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Grahamedia Press, 2014), 335.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Pencatatan perkawinan sebagaimana tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 juncto Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Menurut pasal 14 KHI disebutkan bahwa rukun perkawinan terdiri atas calon mempelai lelaki, calon mempelai perempuan, wali nikah, dua orang saksi lelaki dan ijab qobul. Jika kelima unsur atau rukun perkawinan tersebut terpenuhi, maka perkawinan adalah sah. Rukun perkawinan menurut hukum Islam adalah wajib dipenuhi oleh orang-orang yang akan melangsungkan perkawinan. Dampak sah atau tidak sahnya perkawinan adalah terhadap hubungan hukum antara anak yang dilahirkan dari hasil perkawinan ibu dan ayahnya yang nantinya akan mempengaruhi hukum perkawinan maupun hukum kewarisan.[7]

Menurut jumhur ulama rukun perkawinan itu ada lima dan masing-masing rukun itu mempunyai syarat-syarat tertentu. Syarat dari rukun itu adalah:[8]

a. Calon suami, syarat-syaratnya adalah beragama Islam, laki-laki, dapat memberikan persetujuan dan tidak terdapat halangan perkawinan.
b. Calon istri, syarat-syaratnya adalah beragama Islam, perempuan, dapat dimintai persetujuannya dan tidak terdapat halangan perkawinan.
c. Wali nikah, syarat-syaratnya adalah laki-laki, dewasa dan mempunyai hak perwalian.

---

[7] Neng Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 108.
[8] Mardani, *Hukum Perkawinan Islam Di Dunia Islam Modern, 10.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. Saksi nikah, syarat-syaratnya adalah minimal dua orang laki-laki, hadir dalam ijab qobul, dapat mengerti maksud akad, islam, dewasa.

e. Ijab qobul, syarat-syaratnya adalah adanya pernyataan mengawinkan dari wali, adanya pernyataan menerima dari calon mempelai, pelaksanaan ijab dan qobul antara wali dengan calon mempelai laki-laki harus jelas dan tidak berselang waktu, orang yang terikat ijab dan qobul tidak sedang ihram haji atau umrah, majelis ijab dan qobul itu harus dihadiri minimal empat orang yaitu calon mempelai atau wakilnya, wali dari mempelai wanita dan dua orang saksi, sedangkan mahar kedudukannya sebagai kewajiban perkawinan yang dibebankan kepada suami.

Syarat perkawinan yang ditentukan dalam syariat Islam yaitu larangan perkawinan karena adanya hubungan darah, hubungan semenda, hubungan sepersusuan dan larangan poliandri. Islam juga melarang dilakukannya perkawinan antara orang Islam dengan orang musyrik. Perkawinan antara laki-laki muslim dengan perempuan ahli kitab diperbolehkan tetapi perempuan Islam tetap dilarang melakukan perkawinan dengan laki-laki yang bukan beragama Islam. Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tanggal 28 Juli 2005 Nomor 4/MUNAS VII/MUI/8/2005 tentang perkawinan beda agama difatwakan bahwa:[9]

1) Perkawinan antara orang Islam dengan orang bukan Islam adalah haram dan tidak sah.

2) Perkawinan laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab, menurut *qaul mu'tamad,* adalah haram dan tidak sah.

[9] Djubaedah, *Pencatatan Perkawinan,* 119.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Prosedur Pencatatan Perkawinan

Melakukan pencatatan perkawinan ada proses yang harus dipenuhi oleh kedua mempelai sampai tercatat secara resmi. Proses tersebut dirinci dimulai persiapan masing-masing calon mempelai pengantin untuk mengadakan penelitian terkait kerelaan untuk melakukan perkawinan dan mengetahui restu orangtua karena berkaitan dengan surat persetujuan kedua calon mempelai dan izin orang tua. Calon pengantin harus meneliti ada atau tidak halangan perkawinan antara keduanya baik menurut fiqih munakahat maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku. Calon pengantin selanjutnya harus mempelajari ilmu pengetahuan tentang rumah tangga.[10]

Setelah persiapan pendahuluan dilakukan selanjtnya bisa melakukan pendaftaran nikah yang dilakukan oleh calon pengantin di KUA, yang prosesnya meliputi pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan nikah, pengumuman kehendak nikah. Berikut penjelasannya:

a. Pemberitahuan kehendak nikah

Pemberitahuan kehendak nikah dapat dilaksanakan oleh calon pengantin atau wali nikah atau orang lain untuk mewakilinya untuk mencari informasi tentang persyaratan pendaftaran perkawinan ke KUA kecamatan. Pemberitahuan dilaksanakan secara tertulis dengan mengisi formulir pemberitahuan dan dilengkapi persyaratan sebagai berikut:[11]

1) Surat keterangan untuk nikah dari Kepala Desa (model N-1).

---

[10] Departemen Agama Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji, *Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah* (Jakarta: Departemen Agama RI, 2004), 6.
[11] Musarrofa, *Pencatatan Perkawinan, 101.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Kutipan akta kelahiran /surat keterangan asal-usul calon mempelai dari Kepala Desa/Lurah (model N-2).
3) Surat persetujuan kedua calon mempelai (model N-3).
4) Surat keterangan tentang orang tua (ibu bapak) dari kepala desa (model N-4).
5) Surat izin tertulis orang tua bagi calon pengantin yang berumur kurang dari 21 tahun (model N-5).
6) Surat keterangan kematian suami/istri dari Kepala Desa/Lurah bagi janda/duda mati (model N-6).
7) Surat pemberitahuan kehendak Nikah (model N-7).
8) Kartu bukti imunisasi TT(tetanus toxoid) bagi calon Istri.
9) Surat dispensasi dari pengadilan bagi suami yang belum mencapai usia 19 tahun dan bagi calon istri yang belum mencapai umur 16 tahun.
10) Jika calon pengantin anggota TNI/POLRI memerlukan surat izin dari atasannya atau kesatuannya.
11) Izin dari pengadilan bagi suami yang ingin berpoligami.
12) Akta cerai atau kutipan buku pendaftaran talak/cerai bagi mereka yang perceraiannya terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 (sebelum 1 April 1990).
13) Izin untuk menikah dari kedutaan atau kantor perwakilan negara dalam hal salah satu atau kedua calon mempelai berkewarganegaraan asing
14) Pasfoto yang masing-masing sebanyak 3x2 sebanyak 3 lembar.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Pemeriksaan Nikah

Pemeriksaan nikah dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN), penghulu atau pembantu PPN. Pemeriksaan nikah dilakukan untuk mengetahui ada tidaknya penghalang perkawinan menurut hukum Islam serta untuk meneliti kelengkapan persyaratan perkawinan. Pemeriksaan dilakukan terhadap calon suami, calon istri, wali nikah. Hasil pemeriksaan tersebut oleh pembantu PPN kemudian ditulis dalam berita acara pemeriksaan nikah dan ditanda tangani oleh PPN atau petugas lain yang berwenang seperti penghulu atau pembantu PPN, calon istri, calon suami dan wali nikah. Apabila tidak mungkin dilakukan penandatanganan, karena tidak bisa baca tulis, maka tanda tangan dapat digantikan dengan cap jempol.[12]

Pemeriksaan nikah yang dilakukan oleh pembantu PPN, dibuat dua rangkap, helai pertama beserta surat-surat yang diperlukan disampaikan kepada kepala KUA dan helai kedua disimpan oleh petugas pemeriksa yang bersangkutan. Apabila calon suami, calon istri dan wali nikah bertempat tinggal di luar wilayah kecamatan tempat pernikahan dilangsungkan, pemeriksaan dapat dilakukan oleh PPN di wilayah yang bersangkutan bertempat tinggal. PPN setelah melakukan pemeriksaan terhadap calon suami dan atau calon istri serta wali nikah, wajib mengirimkan hasil pemeriksaan kepada PPN wilayah tempat pelaksanaan pernikahan.[13]

---

[12] Musarrofa, *Pencatatan Perkawinan,* 102.
[13] Ibid., 103.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Pengumuman Kehendak Nikah

Pengumuman adanya kehendak nikah dilakukan pada tempat tertentu di KUA kecamatan yang mewilayahi tempat tinggal istri atau di tempat lainnya yang mudah diketahui oleh umum di desa tempat tinggal masing-masing calon pengantin. Pengumuman dilakukan selama 10 hari kerja tetapi bila rencana akad nikah kurang dari 10 hari kerja yang bersangkutan harus menghadap ke kantor kecamatan terlebih dahulu untuk mendapatkan surat dispensasi nikah kurang dari 10 hari kerja. PPN mengumumkan kehendak nikah pada papan pengumuman setelah semua persyaratan terpenuhi, pengumuman tersebut berada di ruang tunggu tamu KUA, agar semua orang mengetahui siapa saja yang akan menikah.

d. Akad Nikah dan Pencatatannya

Akad nikah dilangsungkan di bawah pengawasan atau di hadapan pegawai pencatat nikah (PPN). Setelah akad nikah dilangsungkan, nikah dicatat dalam akta nikah rangkap dua, ditanda tangani oleh suami, istri, wali nikah, saksi-saksi dan PPN atau wakil PPN. Kutipan akta nikah tersebut selanjutnya diberikan kepada masing-masing suami istri.[14]

B. Administrasi Kependudukan

Administrasi kependudukan merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dokumen serta data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta

[14] Haji, *Pedoman Pembantu,* 10.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik. Penduduk dalam sistem administrasi kependudukan mempunyai hak sebagai berikut:[15]

1. Dokumen kependudukan
2. Pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil
3. Perlindungan atas data pribadi
4. Informasi mengenai data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil atas dirinya atau keluarganya
5. Ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil serta penyalahgunaan data pribadi oleh instansi pelaksana.

Kewajiban penduduk dalam sistem administrasi kependudukan yaitu melaporkan setiap peristiwa penting yang dialami penduduk, seperti kelahiran, kematian dan perkawinan ke instansi pelaksana. Peristiwa penting tersebut akan membawa akibat terhadap penerbitan atau perubahan kartu keluarga , kartu tanda penduduk dan atau surat keterangan kependudukan lain yang meliputi pindah datang, perubahan alamat, atau status tinggal terbatas menjadi tinggal tetap. Informasi kependudukan berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, sebab data administrasi penduduk adalah aset bangsa atau pemerintah daerah sebagai dasar perencanaan pembangunan.[16]

Pemerintah mengembangkan sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) untuk mendukung efektifitas dan efisiensi penerbitan nomor induk keluarga (NIK) dan penerapan e-KTP. Perekaman database masyarakat saat ini

[15] Fulthoni, et al., *Memahami Kebijakan Administrasi Kependudukan* (Jakarta: ILRC, 2009), 2.
[16] Ibid., 3.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

telah menggunakan perlengkapan informasi teknologi dan komunikasi yang handal, cepat serta didukung sumber daya manusia yang sesuai dengan perkembangan zaman. Pelayanan administrasi kependudukan melalui SIAK online jauh lebih baik dengan sistem manual. Seluruh data kependudukan masyarakat telah di masukkan terlebih dahulu untuk disimpan setelah itu baru dicetak berdasarkan format yang sudah disedikan dalam SIAK online tersebut.[17]

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menjelaskan bahwa sistem informasi administrasi kependudukan selanjutnya disingkat SIAK adalah sistem informasi yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebagai satu kesatuan. [18]Komponen sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) berupa pencatatan sipil adalah sarana untuk mencatat peristiwa penting yang dialami penduduk untuk diterbitkan dokumen yang sah menurut hukum dalam bentuk akta catatan sipil yang dilegalisir oleh negara. Peristiwa penting yang harus dilaporkan penduduk terdiri dari kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama, perubahan status kewarganegaraan dan lain-lain terkait peristiwa kependudukan.

---

[17] Raja Ilyas Aman, et al., "Perbandingan Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan", *Jurnal Kebijakan Publik,* vol. 3, no. 1 (2012), 20.
[18] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tertib administrasi kependudukan dapat memberi manfaat kepada berbagai pihak, baik individu, pemerintah maupun pihak yang berkepentingan diantaranya adalah:[19]

1. Bagi individu yang mendaftarkan dan mencatatkan peristiwa penting yang dialami akan mendapatkan kepemilikan dokumen kependudukan, seperti akta kelahiran, akta perkawinan, surat keterangan dan lainnya agar memperoleh keabsahan dan kepastian status hukum dirinya. Sehingga memudahkan yang bersangkutan memperoleh pelayanan publik sesuai haknya sebagai warga negara.
2. Bagi pemerintah diperlukan untuk pengesahan peristiwa penting yang dialami penduduk dan keperluan statistik kependudukan. Data hasil pendaftaran dan pencatatan administrasi kependudukan tersebut dihimpun, diolah, serta dianalisis untuk memperoleh suatu informasi kependudukan yang lebih akurat dibandingkan dengan sumber data yang lain.
3. Bagi pihak-pihak lain melalui pembuatan statistik kependudukan yang berdasarkan data pencatatan peristiwa penting dapat memberikan informasi berbagai macam kegiatan, seperti pelayanan kesejahteraan sosial, perbankan, bisnis dan asuransi. Menghimpun data kematian menurut jenis kelamin dan umur dapat dibuatkan tabel kematian yang berguna sebagai prediksi kependudukan di masa mendatang.

Sistem informasi administrasi kependudukan terdiri dari tiga komponen, yakni pendaftaran penduduk, pencatatan sipil sejak lahir hingga meninggal dunia

[19] Dwi Sadono, "Sensus Daerah Mengembangkan Sistem Administrasi Kependudukan Dalam Rangka Otonomi Daerah", *Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi dan Ekologi Manusia*, vol.1, no.3 (2007), 8.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan pengelolaan informasi. Pendaftaran penduduk merupakan sarana untuk membangun basis data dan menerbitkan dokumen penduduk melalui kegiatan penerbitan kartu keluarga. Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang susunan, hubungan dan jumlah anggota keluarga yang wajib dimiliki oleh setiap keluarga seluruh Indonesia, dicetak rangkap tiga yang masing-masing dipegang oleh kepala keluarga, ketua Rukun Tetangga (RT) dan kantor kelurahan.[20]

Persyaratan yang harus dilengkapi dalam membuat kartu keluarga dijelaskan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pasal 11 bahwa penerbitan kartu keluarga baru untuk penduduk WNI harus memenuhi persyaratan:[21]

a. Buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian
b. Surat keterangan pindah/surat keterangan pindah datang bagi penduduk yang pindah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia
c. Surat keterangan pindah luar negeri yang diterbitkan oleh Disdukcapil Kabupaten/Kota bagi WNI yang datang dari luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena pindah
d. Surat keterangan pengganti tanda identitas bagi penduduk rentan administrasi kependudukan

[20] Fulthoni, et al. Memahami Kebijakan, 12.
[21] Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Petikan keputusan presiden tentang pewarganegaraan dan berita acara pengucapan sumpah atau pernyataan janji setia bagi penduduk WNI yang semula berkewarganegaraan asing atau petikan keputusan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum tentang perubahan status kewarganegaraan.

Kartu keluarga merupakan dokumen resmi, oleh karena itu tidak boleh mencoret, mengubah, mengganti, menambah isi data yang tercantum dalam kartu keluarga. Perubahan data wajib dilaporkan oleh kepala keluarga ke kelurahan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 14 hari kerja. Dijelaskan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pasal 12 Penerbitan KK karena perubahan data harus memenuhi persyaratan yaitu KK lama dan surat keterangan/bukti perubahan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting.[22]

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil pasal 13 menjelaskan bahwa:[23]

1) Penerbitan KK karena hilang atau rusak bagi penduduk WNI harus memenuhi persyaratan:
   a. Surat keterangan hilang dari kepolisian atau KK yang rusak; dan
   b. KTP-el.

[22] Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.
[23] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Penerbitan KK karena hilang atau rusak bagi penduduk orang asing harus memenuhi persyaratan:
   a. Surat keterangan hilang dari kepolisian atau KK yang rusak
   b. Kartu izin tinggal tetap
   c. KTP-el

Pelayanan pendaftaran penduduk seperti penerbitan KTP (kartu tanda penduduk) wajib dimiliki seseorang yang tinggal di Indonesia sebagai kartu identitas resmi setelah berusia lebih dari 17 tahun. Program KTP elektronik menggantikan KTP yang lama sebagai bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakat dengan menyesuaikan teknologi informasi yang semakin berkembang. KTP elektronik merupakan dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan baik dari sisi administrasi maupun teknologi informasi pada database kependudukan nasional. Penduduk berhak memiliki satu KTP yang memuat nomor induk kependudukan (NIK) dan berlaku seumur hidup.[24]

Penjelasan terkait pengertian KTP elektronik tercantum dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil disebutkan bahwa KTP elektronik adalah kartu tanda penduduk yang dilengkapi dengan cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota atau unit pelaksana teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Disebutkan juga dalam pasal

[24]Mahmuda Pancawisma Febriharini, "Pelaksanaan Program e KTP Dalam Rangka Tertib Administrasi Kependudukan", *Jurnal Ilmiah,* vol. 5, no. 2 (2016), 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

14 bahwa penerbitan KTP-el bagi penduduk WNI atau Penduduk Orang Asing terdiri atas:[25]

a. Penerbitan KTP-el baru
b. Penerbitan KTP-el karena pindah datang
c. Penerbitan KTP-el karena perubahan data
d. Penerbitan KTP-el karena perpanjangan bagi penduduk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap
e. Penerbitan KTP-el karena hilang atau rusak
f. Penerbitan KTP-el di luar domisili

[25]Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

DASAR HUKUM DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA

Bab ini menjelaskan tentang profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya sebagai salah satu instansi yang bertugas melayani pembuatan administrasi kependudukan khususnya kartu keluarga. Untuk lebih mempermudah pemahaman terkait penerbitan administrasi kependudukan, maka dijabarkan tentang landasan hukum format baru blangko kartu keluarga dan prosedur penerbitan kartu keluarga.

A. Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya atau disingkat DISPENDUKCAPIL kota Surabaya merupakan salah satu instansi penyedia layanan publik dalam pembuatan administrasi kependudukan, yang beralamat di jalan Tunjungan nomor 1-3 Surabaya. Dispendukcapil kota Surabaya memiliki visi yaitu pelayanan prima tertib administrasi kependudukan 2016-2020. Adapun misinya yaitu meningkatkan pelayanan di bidang kependudukan dan pencatatan sipil, meningkatkan pelayanan informasi kependudukan dan mengkoordinasi pengendalian mobilitas penduduk. DISPENDUKCAPIL kota Surabaya dalam menjalankan tugasnya sebagai instansi pelayanan publik di bidang administrasi kependudukan memiliki 4 bidang untuk mempermudah pelayanan terhadap masyarakat yang terdiri dari:[1]

[1]Handoko, Kepala Seksi Perkawinan, Perceraian dan Status Kewarganegaraan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara, Surabaya 2 Mei 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pertama, Bidang pelayanan pendaftaran penduduk, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pelayanan pendaftaran penduduk yang meliputi menyusun serta melaksanakan program dan petunjuk teknis, melaksanakan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga instansi lain, melaksanakan pengawasan dan pengendalian, melaksanakan evaluasi dan pelaporan, serta melaksanakan tugas yang diperintahkan oleh kepala dinas. Fungsi bidang ini meliputi pendaftaran dan penerbitan dokumen kependudukan bagi warga negara Indonesia dan orang asing, pendaftaran dan penerbitan dokumen bagi orang terlantar, verifikasi data ganda, pendaftaran dan penerbitan dokumen pindah datang bagi WNI dan orang asing antar kota/kabupaten/provinsi/negara.

Kedua, Bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pengelolaan informasi administrasi kependudukan seperti menyusun serta melaksanakan program dan petunjuk teknis. Fungsi bidang ini melaksanakan fasilitasi, sosialisasi, bimbingan teknis, advokasi, supervisi dan konsultasi pelaksanaan pengelolaan informasi administrasi kependudukan skala daerah, melakukan pengolahan dan penyajian data atas indikator kependudukan skala daerah dan melindungi data pribadi penduduk pada database skala daerah.

Ketiga, Bidang pemanfaatan data dan inovasi pelayanan, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pemanfaatan data dan inovasi pelayanan seperti menyusun serta melaksanakan program dan petunjuk teknis. Fungsi bidang ini adalah membuat langkah-langkah inovatif terhadap pelayanan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kependudukan, membuat inovasi percepatan pelayanan kependudukan dan pelaksanaan pelayanan pemanfaatan data dan dokumen kependudukan bagi lembaga atau instansi lain.

Keempat, Bidang pelayanan pencatatan sipil, mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pelayanan pencatatan sipil seperti menyusun serta melaksanakan program dan petunjuk teknis. Fungsi bidang ini adalah menyelenggarakan pelayanan pencatatan sipil dan sistem administrasi kependudukan skala daerah yang terdiri dari pencatatan kelahiran, pencatatan pengangkatan anak, pengakuan anak dan pengesahan anak, pencatatan lahir mati, perkawinan, perceraian, kematian, perubahan nama, perubahan status kewarganegaraan dan pencatatan peristiwa penting lainnya.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DISPENDUKCAPIL) kota Surabaya mempunyai motto yaitu dinas kependudukan dan pencatatan sipil makin mudah dan dekat dengan masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan pencatatan sipil di DISPENDUKCAPIL kota Surabaya meliputi layanan yang berkaitan dengan kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian dan masalah catatan sipil lainnya. sementara layanan administrasi kependudukan di DISPENDUKCAPIL kota Surabaya adalah layanan yang berkaitan dengan KTP, KK, pendatang baru dan masalah kependudukan lainnya.

Dispendukcapil kota Surabaya saat ini menerapkan terobosan baru untuk pencatatan perkawinan yang termasuk salah satu peristiwa penting yang harus mendapatkan pengakuan status hukum oleh negara. Pencatatan perkawinan tersebut diperuntukkan bagi warga negara yang beragama non muslim dan warga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

negara asing. Kedua mempelai tidak perlu lagi mendatangi kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota Surabaya karena semua mekanisme pengurusan syarat administrasi pencatatan perkawinan dilakukan oleh petugas administrasi rumah ibadah tempat mempelai melaksanakan pemberkatan perkawinan secara agama.

Dispendukcapil kota Surabaya dalam meningkatkan pelayanan pendaftaran kependudukan terus melalukan inovasi untuk memudahkan warga, salah satunya dengan menggunakan aplikasi *e-lampid* yang berasal dari kata kelahiran, kematian, pindah, datang. Aplikasi ini akan memudahkan warga untuk mengurus akta kelahiran dan kematian secara mudah, karena semua prosesnya dilakukan secara online sehingga lebih efisien dan murah.[2]

Layanan pencatatan sipil yang bisa diurus melalaui aplikasi *e-lampid* yaitu akta kelahiran, akta perkawinan, akta perceraian, akta kematian, surat keterangan pindah datang dan surat keterangan pindah keluar. Pengurusan kependudukan secara online melalui aplikasi e-lampid membuat warga tidak perlu datang ke Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) di gedung Siola, cukup mengakses aplikasi e-lampid dengan memindai dokumen yang diperlukan. Dokumen yang diunggah pada laman e-lampid harus sesuai dengan ketentuan dan alur yang tertera dengan dokumen yang diurus. Tugas dari pegawai kelurahan dan DISPENDUKCAPIL kota Surabaya adalah memverifikasi semua dokumen yang masuk dan memastikan keaslian dokumen yang diunggah warga. Semua

[2]Handoko, Kepala Seksi Perkawinan, Perceraian dan Status Kewarganegaraan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara, Surabaya 2 Mei 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dokumen yang telah di verifikasi dan dianggap lengkap akan dibuatkan akta dan dapat diambil di kelurahan setempat.

Penyelenggaran administrasi kependudukan di DISPENDUKCAPIL kota Surabaya menggunakan teknologi informasi berupa aplikasi sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK). Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi ini untuk memfasilitasi pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggaraan dan instansi pelaksana. Data kependudukan yang tersimpan dalam basis data keluaran SIAK meliputi nomor induk keluarga (NIK), kartu keluarga (KK), kartu tanda penduduk (KTP), akta kelahiran, akta kematian, akta nikah dan lain sebagainya.

B. Landasan Hukum Blangko Kartu Keluarga Format Terbaru

Format baru blangko kartu keluarga termuat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil disebutkan dalam Bab II terkait blangko kartu pasal 3 ayat 1 sampai 5:[3]

1) Blangko KK meliputi spesifikasi blangko dan formulasi kalimat.
2) Spesifikasi blangko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
   a. Bahan baku
   b. Desain
   c. Ukuran
   d. Warna.

[3]Handoko, Kepala Seksi Perkawinan, Perceraian dan Status Kewarganegaraan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara, Surabaya 3 Mei 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3) Formulasi kalimat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:

   a. Keterangan mengenai kolom isian dan atau

   b. Uraian kata.

4) Keterangan mengenai kolom isian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a memuat:

   a. Nomor kartu keluarga

   b. Nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga

   c. NIK

   d. Jenis kelamin

   e. Alamat

   f. Tempat lahir

   g. Tanggal lahir

   h. Agama

   i. Pendidikan

   j. Pekerjaan

   k. Status perkawinan

   l. Status hubungan dalam keluarga

   m. Kewarganegaraan

   n. Dokumen imigrasi

   o. Nama orang tua

5) Selain keterangan mengenai kolom isian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) juga memuat kolom:

   a. Tempat dan tanggal penandatanganan; dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Nomenklatur, nama, Nomor Induk Pegawai dan tanda tangan kepala Disdukcapil kabupaten/kota
c. Nama dan tanda tangan kepala keluarga; dan
d. Keterangan 4 (empat) lembar rangkap untuk:
    1) Kepala keluarga
    2) Rukun tetangga atau nama lainnya
    3) Desa/kelurahan atau nama lainnya
    4) Kecamatan atau nama lainnya.

Terkait spesifikasi blangko dan formulasi kalimat kartu keluarga dijelaskan dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Blangko kartu keluarga format baru terdapat penambahan kolom yang terdiri dari nomor, nama lengkap, NIK, jenis kelamin, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, golongan darah, status perkawinan, tanggal perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen keimigrasian dan nama orang tua. Letak perbedaan dari blangko keluarga yang lama adalah penambahan kolom tanggal perkawinan serta golongan darah.

Mengenai penulisan kartu keluarga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil Bab VIII Ketentuan Peralihan pasal 33 dijelaskan bahwa penulisan register dan kutipan akta pencatatan sipil harus menggunakan aplikasi SIAK paling lama 1 (satu) tahun setelah peraturan menteri ini diundangkan. Sejak diterbitkannya peraturan tersebut, kartu keluarga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menggunakan model terbaru berbasis sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) versi 7. Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan format SIAK versi 7 dengan penambahan kolom golongan darah, status perkawinan dan tanggal perkawinan.[4]

Informasi administrasi kependudukan merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten atau kota yang secara pelaksanaannya diawali dari kelurahan sebagai awal pendataan penduduk dalam satu daerah. Data tersebut selanjunya disimpan dalam satu basis data yang terintegrasi secara nasional melalui jaringan internet. Sistem informasi administrasi kependudukan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memfasilitasi pengelolaan data kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sehingga data tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Data tersebut menjadi satu kesatuan ke dalam satu pusat data (*data center*) di Direktorat Jenderal Administrasi Kependudukan.

SIAK versi 7 merupakan pengembangan aplikasi dari Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil atau disingkat Ditjen Dukcapil dan telah beberapa kali dilakukan pengembangan versi untuk mengatasi permasalahan administrasi kependudukan. Pengembangan SIAK versi 7 sebagai langkah menuju tertib administrasi kependudukan seiring adanya perubahan aturan tentang penambahan kolom dalam blangko kartu keluarga. Aplikasi SIAK versi 7 ini menekankan pada status perkawinan seseorang, sehingga bisa diketahui

[4] Etik Wahyu Utami, Kepala Bidang Data dan Informasi, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara, Surabaya 3 Mei 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan jelas tentang perkawinan tersebut sudah resmi dicatatkan menurut atauran negara atau hanya sah secara agama.

Format baru dalam blangko kartu keluarga di aplikasi SIAK versi 7 mengenai status perkawinan terdapat perubahan status yang terdiri dari kawin tercatat, kawin belum tercatat, belum kawin, cerai hidup dan cerai mati. Kelima status perkawinan tersebut bergantung pada kesiapan masyarakat untuk melakukan daftar ulang status perkawinannya. Sistem SIAK versi 7 mewajibkan masyarakat untuk melampirkan surat nikah atau akta perkawinan dalam melakukan pendaftaran pembuatan kartu keluarga, agar diregister kembali nomor catatan perkawinannya menjadi kawin tercatat. Apabila masyarakat tidak dapat melampirkan akta perkawinan atau surat nikah maka dalam kartu keluarga akan tertulis menjadi kawin belum tercatat.

Persyaratan terkait penerbitan kartu keluarga juga dijelaskan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil Bab VI Ketentuan Peralihan pasal 79 ayat 1 yang berbunyi 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.

Perubahan format baru dalam SIAK versi 7 untuk menambah status perkawinan yang semula kawin atau belum kawin menjadi kawin tercatat, kawin

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

belum tercatat dan belum kawin merupakan salah satu kebijakan pemerintah. Sebagai wadah untuk mewakili permasalahan sosial yang banyak ditemukan di masyarakat salah satunya kawin belum tercatat dan untuk menyelesaikan permasalahan lain sehingga dimudahkan dengan adanya surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) kebenaran data perkawinan untuk mempercepat pengurusan perubahan data dalam kartu keluarga yang sebelumnya tertulis kawin namun tidak bisa menunjukkan bukti surat nikah atau akta perkawinan dan mempermudah proses pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir dari perkawinan belum tercatat.

C. Prosedur Penerbitan Kartu Keluarga di DISPENDUKCAPIL Surabaya

Permohonan kartu keluarga baru bagi penduduk yang belum terekam data anggota keluarganya di pusat bank data kependudukan nasional harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:[5]

1. Surat pengantar dari RT dan RW setempat
2. Melampirkan foto copy buku nikah atau akta perkawinan
3. Surat keterangan jaminan tempat tinggal dari pemilik rumah diketahui oleh RT dan RW
4. Akta kelahiran seluruh anggota keluarga
5. Surat keterangan pindah datang untuk penduduk yang pindah dalam wilayah negara Republik Indonesia

[5]Handoko, Kepala Seksi Perkawinan, Perceraian dan Status Kewarganegaraan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara (Surabaya: 3 Mei 2019)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. Surat keterangan datang dari luar negeri untuk penduduk yang datang dari luar negeri karena pindah

Proses selanjutnya penduduk yang ingin membuat kartu keluarga melapor ke kelurahan dengan membawa persyaratan dan mengisi formulir permohonan kartu keluarga. Petugas registrasi kelurahan selanjutnya mencatat dalam BHPPK (Buku Harian Peristiwa Penting dan Kependudukan). Proses yang terakhir yaitu lurah menandatangani formulir permohonan kartu keluarga, pemohon selanjutnya meneruskan berkas formulir permohonan kepada camat sebagai dasar proses penerbitan kartu keluarga di kecamatan. Petugas kecamatan kemudian melakukan verifikasi dan validasi data penduduk.

Camat selanjutnya menandatangani formulir biodata penduduk WNI dan formulir permohonan kartu keluarga. Pemohon kemudian menyampaikan formulir permohonan kartu keluarga yang dilampiri dengan kelengkapan berkas persyaratan ke Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya. Petugas DISPENDUKCAPIL paling lambat selama tujuh hari kerja melakukan perekaman data ke dalam database kependudukan, selanjutnya kepala dinas menerbitkan dan menandatangani kartu keluarga baru tersebut. Adapun jumlah data pemegang kartu keluarga pada tahun 2018 Per-Kecamatan di kota Surabaya adalah sebagai berikut:[6]

Tabel 3.1

Daftar Pemegang Kartu Keluarga Per-Kecamatan Tahun 2018

[6] Etik Wahyu Utami, Kepala Bidang Data dan Informasi, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara (Surabaya: 3 Mei 2019).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

NO	NAMA KECAMATAN	JUMLAH PEMEGANG KK
1	Karang Pilang	23.665
2	Wonocolo	25.645
3	Rungkut	36.248
4	Wonokromo	52.949
5	Tegalsari	34.116
6	Sawahan	65.389
7	Genteng	20.196
8	Gubeng	46.552
9	Sukolilo	35.133
10	Tambaksari	74.049
11	Simokerto	32.330
12	Pabean Cantian	26.298
13	Bubutan	33.788
14	Tandes	29.347
15	Krembangan	38.085
16	Semampir	57.026
17	Kenjeran	48.946
18	Lakarsantri	18.538
19	Benowo	19.768
20	Wiyung	22.528
21	Dukuh Pakis	19.659
22	Gayungan	14.839
23	Jambangan	16.334
24	Tenggilis Mejoyo	18.884
25	Gunung Anyar	18..103
26	Mulyorejo	28.332
27	Suko Manunggal	33.064
28	Asemrowo	14.009
29	Bulak	13.695
30	Pakal	16.708
31	Sambi Kerep	20.047

Perkembangan database kependudukan yang beralih ke sistem SIAK 7 mewajibkan masyarakat untuk melampirkan surat nikah atau akta perkawinan sebagai persyaratan penerbitan kartu keluarga. Bagi penduduk yang tidak bisa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

melampirkan akta perkawinan atau surat nikah maka dalam kartu keluarga tersebut dalam status perkawinannya tertulis kawin belum tercatat. Penduduk yang ingin melakukan perubahan data pada kartu keluarga selain membawa KK lama serta surat keterangan/bukti perubahan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting diharuskan melampirkan akta perkawinan atau surat nikah agar di verifikasi kembali status perkawinannya pada aplikasi SIAK 7 sehingga status perkawinan dalam blangko kartu keluarga menjadi kawin tercatat.

KARTU KELUARGA (DRAFT)

No. 35780 [illegible] 70004

Nama Kepala Keluarga : [illegible]
Alamat : [illegible]
RT/RW : 009/002
Kode Pos : 60274

Desa/Kelurahan : PENELEH
Kecamatan : GENTENG
Kabupaten/Kota : KOTA SURABAYA
Provinsi : JAWA TIMUR

No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Agama	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	DISYAHMAIN	3578072612830002	LAKI-LAKI	SURABAYA	26-12-1983	ISLAM	SLTA/SEDERAJAT	KARYAWAN SWASTA	TIDAK TAHU
2	SHELVIYA DWI RAHMAWATI	3578275503860001	PEREMPUAN	SURABAYA	15-03-1986	ISLAM	DIPLOMA IV/STRATA I	KARYAWAN SWASTA	TIDAK TAHU
3	SELMA MALIKA AYYASI	3578075709150002	PEREMPUAN	SURABAYA	17-09-2015	ISLAM	TIDAK/BLM SEKOLAH	BELUM/TIDAK BEKERJA	TIDAK TAHU
4	RUBIYAH WILLEM	3578274703770002	PEREMPUAN	LAMPAHAN	07-03-1977	ISLAM	SLTA/SEDERAJAT	WIRASWASTA	O
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-

No.	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua	
					No. Paspor	No. KITAP	Ayah	Ibu
	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
1	KAWIN TERCATAT	07-04-2014	KEPALA KELUARGA	WNI	-	-	CHOLILI ILYAS	HJ.HUMAIROH
2	KAWIN TERCATAT	07-04-2014	ISTRI	WNI	-	-	H. MOCHAMMAD HUSAINI	HJ. MAFTUCHAH
3	BELUM KAWIN	-	ANAK	WNI	-	-	DISYAHMAIN	SHELVIYA DWI RAHMAWATI
4	BELUM KAWIN	-	FAMILI LAIN	WNI	-	-	WILLEM	MARIAH
5	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-

Dikeluarkan Tanggal : 17-05-2019
LEMBAR : I. Kepala Keluarga
II. RT
III. Desa/Kelurahan
IV. Kecamatan

KEPALA KELUARGA

DISYAHMAIN
Tanda Tangan/Cap Jempol

KEPALA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SURABAYA

AGUS IMAM SONHAJI, ST. M.MT
NIP. 197010231996021001

gambar 3.1 kartu keluarga kawin tercatat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penduduk yang dulunya memiliki KK dan tertulis kawin pada status perkawinannya, namun tidak bisa membuktikan akta perkawinan atau surat nikah karena perkawinannya belum dicatatkan dapat melampirkan surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data perkawinan yang ditandatangani kedua belah pihak dengan diketahui dua orang saksi. Meskipun sudah melampirkan SPTJM status perkawinannya tetap kawin belum tercatat dan tanggal perkawinan dikosongi dalam blangko keluarga. Berbeda dengan penduduk yang melampirkan buku nikah atau akta perkawinan maka status perkawinan dalam blangko kartu keluarga akan tertulis kawin tercatat dan tanggal perkawinan tertulis sesuai yang tertera pada akta perkawinan atau surat nikah.

KARTU KELUARGA (DRAFT)

No. 3578 [illegible] 60001

Nama Kepala Keluarga : [illegible]
Alamat : [illegible]
RT/RW : 004/002
Kode Pos : 60299

Desa/Kelurahan : PANJANG JIWO
Kecamatan : TENGGILIS MEJOYO
Kabupaten/Kota : KOTA SURABAYA
Provinsi : JAWA TIMUR

No	Nama Lengkap	NIK	Jenis Kelamin	Tempat Lahir	Tanggal Lahir	Agama	Pendidikan	Jenis Pekerjaan	Golongan Darah
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1	JEMI BESAN	8171030812810003	LAKI-LAKI	BURU UTARA TIMUR	08-12-1981	KRISTEN	SLTA/SEDERAJAT	KARYAWAN SWASTA	B
2	RURI INDRAWATI	8171035505840002	PEREMPUAN	PONOGORO	15-05-1984	KRISTEN	SLTA/SEDERAJAT	WIRASWASTA	O
3	RUMI OHARA DHEA BESAN	8171036502070003	PEREMPUAN	BLITAR	25-02-2007	KRISTEN	TAMAT SD/SEDERAJAT	PELAJAR/MAHASISWA	TIDAK TAHU
4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-

No.	Status Perkawinan	Tanggal Perkawinan	Status Hubungan Dalam Keluarga	Kewarganegaraan	Dokumen Imigrasi		Nama Orang Tua	
					No. Paspor	No. KITAP	Ayah	Ibu
	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
1	KAWIN BELUM TERCATAT	-	KEPALA KELUARGA	WNI	-	-	ROBI BESAN	NETY BELEN
2	KAWIN BELUM TERCATAT	-	ISTRI	WNI	-	-	MISKUN	ISMI
3	BELUM KAWIN	-	ANAK	WNI	-	-	JEMI BESAN	RURI INDRAWATI
4	-	-	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-	-	-
6	-	-	-	-	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-	-	-	-

Dikeluarkan Tanggal : 17-05-2019
LEMBAR : I. Kepala Keluarga
II. RT
III. Desa/Kelurahan
IV. Kecamatan

KEPALA KELUARGA

JEMI BESAN
Tanda Tangan/Cap Jempol

KEPALA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA SURABAYA

AGUS IMAM SONHAJI, ST, M.MT
NIP. 197010231996021001

Gambar 3.2 kartu keluarga kawin belum tercatat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS YURIDIS DIJADIKANNYA KATEGORI PERKAWINAN BELUM TERCATAT SEBAGAI SALAH SATU STATUS PERKAWINAN DALAM BLANGKO KARTU KELUARGA

A. Status Perkawinan Belum Tercatat Dalam Blangko Kartu Keluarga Menurut Peraturan Perundang-Undangan Yang Berlaku

Instansi pelaksana bidang pelayanan administrasi kependudukan di kota Surabaya telah menerapkan format baru kartu keluarga sesuai dengan spesifikasi blangko dan formulasi kalimat kartu keluarga yang dijelaskan dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Pelaksanaan pendataan administrasi kependudukan menggunakan SIAK berbasis online yang diterapkan pada tahun 2006, sebelumnya pendataan peristiwa penting kependudukan dilakukan secara manual melalui SIMDUK (Sistem Informasi Manajemen Kependudukan) yang belum memiliki standarisasi aplikasi dan pengawasan hanya di tingkat kabupaten/kota sehingga banyak ditemukan kelemahan dalam sistem ini.[1]

Sejak beralih ke SIAK seluruh pendataan terkait kependudukan berada di bawah pengawasan Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Indonesia. Pengembangan aplikasi sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) yang selalu berubah sesuai kebutuhan dan

[1] Etik Wahyu Utami, Kepala Bidang Data dan Informasi, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Surabaya, Wawancara (Surabaya: 3 Mei 2019).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemajuan teknologi tidak hanya dirasakan manfaatnya oleh instansi pelaksana yang membidangi urusan administrasi kependudukan melainkan seluruh masyarakat Indonesia.

Sistem informasi administrasi kependudukan terus disempurnakan dari versi 1 sampai versi 5 yang menerapkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) secara nasional. Aplikasi pada SIAK versi 5 terdapat pembaharuan yang terhubung langsung dengan database KTP elektronik dan pencetakan register akta kelahiran. Tampilan pada SIAK kemudian dikembangkan sesuai kebutuhan dan perkembangan teknologi, perubahan selanjutnya dalam kartu keluarga diatur dalam SIAK versi 6 yang berjumlah 15 kolom.

Bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia menyebabkan pemerintah berusaha untuk mengetahui dan memperoleh data kependudukan secara akurat dan lengkap. Pemanfaatan media elektronik diperlukan untuk membuat pemetaan yang tepat agar mampu menanggulangi dan menyelesaikan permasalahan kependudukan. SIAK sebagai suatu sistem diharapkan mampu memenuhi hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan penerbitan dokumen kependudukan seperti pembuatan kartu keluarga.

Instansi pelaksana bidang pelayanan administrasi kependudukan sebagai pelayanan publik yang menerapkan kebijakan pemerintah harus lebih cermat dalam melakukan pendataan terhadap masyarakat yang hendak membuat kartu keluarga karena penulisan kartu keluarga menggunakan aplikasi SIAK 7.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menyesuaikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil Bab VIII Ketentuan Peralihan pasal 33 dijelaskan bahwa penulisan register dan kutipan akta pencatatan sipil harus menggunakan aplikasi SIAK paling lama 1 (satu) tahun setelah peraturan menteri ini diundangkan. Akibatnya, instansi pelaksana dituntut untuk memberikan sosialisasi terhadap masyarakat terkait penerapan aplikasi SIAK 7 yang menambah kolom golongan darah, tanggal perkawinan dan perubahan status perkawinan yang sebelumnya kawin atau belum kawin menjadi kawin tercatat, kawin belum tercatat dan belum kawin agar dicek ulang berkas persyaratan yang dibawa masyarakat untuk permohonan pembuatan kartu keluarga.

Aplikasi SIAK 7 mengharuskan masyarakat untuk melampirkan surat nikah atau akta perkawinan agar penerbitan blangko kartu keluarga tertulis kawin tercatat. Kebijakan baru dalam SIAK 7 mewajibkan masyarakat untuk melakukan daftar ulang status perkawinannya ke DISPENDUKCAPIL agar informasi dalam berkas kependudukan bisa diperbaharui. Proses daftar ulang dilakukan untuk memasukkan nomor catatan surat nikah ke dalam database kependudukan. Bagi pasangan suami istri yang sudah mencatatkan perkawinannya di KUA namun tidak melampirkan bukti akta nikah, maka konsekuensinya di anggap tidak memiliki akta nikah dari KUA kecamatan setempat sehingga dalam kartu keluarga tertulis kawin belum tercatat. Dengan demikian maka ada dua kemungkinan, yaitu pertama perkawinan itu belum tercatat di KUA dan yang kedua status perkawinannya sudah tercatat di KUA

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tetapi tidak melampirkan bukti akta perkawinan ketika mengurus pembuatan kartu keluarga yang baru.

Akan tetapi, secara pelaksanaan masih ada masyarakat yang tidak bisa membuktikan surat nikah atau akta perkawinannya karena perkawinan yang dilakukan tidak tercatat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dalam kartu keluarga tertulis kawin belum tercatat. Dalam hal ini, pendataan kependudukan pada SIAK 7 meskipun dibolehkan melampirkan surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran data perkawinan sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil pasal 79 ayat 1 sebagai pengganti akta perkawinan atau surat nikah sebaiknya tidak terlalu diutamakan agar tidak memberi peluang masyarakat untuk tidak mencatatkan perkawinannya.

B. Analisis Yuridis Dijadikannya Kategori Perkawinan Belum Tercatat Sebagai Salah Satu Status Perkawinan Dalam Blangko Kartu Keluarga

Perkawinan merupakan peristiwa penting yang dipandang sebagai hubungan lahir batin antara seorang pria dan wanita yang telah memenuhi syarat untuk melangsungkan perkawinan. Perkawinan adalah peristiwa hukum yang penting dan untuk membuktikan adanya perkawinan tidak cukup hanya dibuktikan dengan adanya peristiwa itu sendiri tanpa adanya bukti tertulis berdasarkan pencatatan di instansi pelaksana yang ditunjuk pemerintah. Melalui

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pencatatan tersebut kemudian ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya akta perkawinan atau surat nikah oleh pejabat yang berwenang sebagai alat bukti sempurna (otentik).

Pencatatan perkawinan dalam konteks agama dan adat tidak menjadikan perkawinan itu menjadi tidak sah. Pencatatan perkawinan di Indonesia menjadi bagian dari hukum positif meskipun secara agama atau kepercayaan dianggap sah, namun perkawinan yang dilakukan di luar pengetahuan serta pengawasan pegawai pencatat nikah dianggap tidak sah. Dalam hal ini, perkawinan yang tidak dicatatkan tidak mempunyai kekuatan hukum di mata hukum negara. Aturan pencatatan perkawinan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1974 Tentang Perkawinan yang bersifat umum dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang bersifat khusus, karena hanya diperuntukkan bagi masyarakat Indonesia yang memeluk agama Islam.

Akan tetapi, sejak diterbitkan peraturan baru terkait administrasi kependudukan yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil terkait perubahan kolom pada kartu keluarga menjadikan pemerintah melakukan pengembangan terhadap aplikasi pendataan kependudukan dalam versi SIAK 7. Pendataan administrasi kependudukan dalam SIAK 7 mencantumkan status perkawinan belum tercatat dalam blangko kartu keluarga. Pengembangan aplikasi SIAK 7 ini menyebabkan status perkawinan penduduk lebih mudah diketahui mana yang sudah mencatatkan perkawinan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku atau hanya sah secara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

agama. Artinya, melalui kebijakan ini masyarakat yang tidak mencatatkan perkawinan pada pegawai pencatat nikah tetap mendapatkan hak administrasi kependudukan dengan mudah.

Kebijakan terkait pemenuhan hak administrasi kependudukan bagi perkawinan belum tercatat sangat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, yang mana telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan bahwa suatu perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan tersebut menjelaskan bahwa perkawinan hanya akan memiliki legalitas formal di hadapan hukum apabila dicatat oleh pegawai pencatat nikah (PPN) yang ditunjuk oleh negara, sementara yang tidak dicatatkan dianggap illegal menurut hukum. Akta perkawinan atau surat nikah yang diterbitkan melalui pencatatan perkawinan tersebut memudahkan suami istri untuk melakukan kebutuhan lain yang berkaitan dengan hukum.

Pencatatan perkawinan diatur dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 yang menyatakan bahwa:

1) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.

Pencatatan perkawinan bagi umat Islam di Kantor Urusan Agama (KUA) akan terdata pada aplikasi SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah). Penyajian data pada SIMKAH membangun jaringan yang terintegrasi antara KUA di tingkat daerah sampai kantor pusat. Data pada SIMKAH tersebut akan terintegrasi langsung pada aplikasi SIAK yang dikelola oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, sehingga setiap masyarakat yang menikah sah sesuai administrasi negara atau hanya menikah secara agama dengan mudah diketahui. Bagi masyarakat yang beragama Katholik, Kristen, Budha dan Hindu pencatatan perkawinannya dilakukan di kantor catatatan sipil setelah kedua mempelai melakukan perkawinan menurut agamanya masing-masing.

Fungsi pencatatan perkawinan dalam hukum Islam yaitu agar seseorang memiliki alat bukti untuk membuktikan bahwa setiap orang benar-benar telah melakukan perkawinan dengan orang lain. Pencatatan perkawinan bagi umat Islam di Indonesia diatur dalam KHI (Kompilasi Hukum Islam) yang termuat dalam pasal 5 ayat 1 dan 2 sebagai berikut:

3) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Pencatatan perkawinan sebagaimana tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo.Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Kewajiban terkait pencatatan perkawinan bagi umat Islam juga diatur dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan disebutkan dalam pasal 2 bahwa perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan beragama Islam wajib dicatat dalam akta perkawinan. Pencatatan perkawinan bagi umat Islam dalam akta perkawinan sebagaimana disebut dalam pasal 2 dilakukan oleh Kepala KUA kecamatan. Pencatatan perkawinan pada lembaga yang ditunjuk pemerintah tentunya membuat seseorang memiliki dokumen resmi yang bisa dijadikan alat bukti dihadapan majelis persidangan apabila terjadi sengketa yang berkaitan dengan perkawinan, seperti waris, hak asuh anak, perceraian, nafkah dan lain sebagainya.

Pengembangan aplikasi sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) versi 7 di Indonesia memang memiliki dampak positif bagi pemerintah untuk mengetahui dan memperoleh data kependudukan secara akurat dan lengkap serta menjadikan hak-hak administrasi kependudukan masyarakat terpenuhi secara keseluruhan. Akan tetapi dampak negatif yang ditimbulkan dari pemenuhan hak administrasi bagi penduduk yang tidak mencatatkan perkawinannya dapat membuka peluang bagi masyarakat Indonesia untuk melakukan perkawinan tanpa pengawasan PPN dan hanya sah secara agama atau kepercayaan saja. Dokumen resmi negara yang dikeluarkan berupa kartu keluarga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut dapat memberikan perlindungan secara hukum bagi perkawinan belum tercatat, sehingga pencatatan perkawinan dapat dipandang sebagai persyaratan administratif yang tidak lagi memiliki legalitas formal di mata hukum.

Pencatatan perkawinan di Indonesia yang semula tidak bisa dilepaskan dari semangat untuk melakukan pembaharuan di bidang hukum keluarga yang menghendaki perbaikan status wanita untuk menghindari keburukan-keburukan akibat perkawinan seperti talak yang sewenang-wenang, poligami tanpa disertai keadilan, perkawinan paksa, serta melindungi hak-hak anak dari hasil perkawinan tersebut. Melalui pemberian hak administrasi kependudukan berupa kartu keluarga tanpa menyertakan akta perkawinan pada saat pendaftaran dan menambahkan keterangan kawin belum tercatat dalam blangko kartu keluarga bisa menyebabkan masyarakat tidak menghiraukan adanya kewajiban untuk mencatatkan perkawinan karena negara melalu Dinas Pendudukan dan Pencatatan Sipil memfasilitasi dokumen resmi negara berupa blangko kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat.

Kepemilikan kartu keluarga memiliki manfaat besar bagi penduduk, selain sebagai bukti sah dan kuat atas status identitas keluarga dan anggota keluarga akan kedudukan keberadaan kependudukan seseorang juga digunakan sebagai syarat penerbitan KTP, syarat pembuatan akta kelahiran bagi anak dan lain sebagainya. Adanya kartu keluarga tersebut menjadikan perkawinan belum tercatat diakui oleh pemerintah dan tidak memiliki perbedaan antara perkawinan tercatat. Dokumen resmi milik negara tersebut dapat digunakan sebagai dasar

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bagi pemenuhan hak warga negara yang lainnya dan bagi pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan.

Pengembangan database kependudukan yang beralih ke SIAK 7 ini secara tidak langsung menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan, menjadi tidak tertib hukum karena dalam jangka panjang perkawinan belum tercatat tetap difasilitasi negara melalui pemenuhan hak administrasi kependudukan. Kemungkinan terburuk yang terjadi akibat penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat adalah jumlah perkawinan tidak tercatat akan meningkat. Instansi pelaksana bidang pelayananan administrasi kependudukan selain dituntut lebih cermat dalam memeriksa berkas persyaratan permohonan kartu keluarga, sebaiknya menanyakan alasan masyarakat yang tidak bisa melampirkan akta perkawinan atau buku nikah agar disarankan mencatatkan perkawinannya melalui *isbat nikah* (pengesahan nikah) dan mengurus ulang pembuatan akta perkawinan atau surat nikah apabila kehilangan, agar dalam blangko kartu keluarga tidak tertulis kawin belum tercatat. Dengan demikian, negara tetap ikut andil dalam menekan angka peningkatan jumlah perkawinan belum tercatat dan meminimalisir terjadinya kawin belum tercatat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V
PENUTUP

Bab ini memuat kesimpulan dan jawaban dari persoalan yang telah dimunculkan di awal. Bagian ini juga diakhiri dengan masukan kepada masyarakat dan instansi pelaksana bidang administrasi kependudukan.

A. Kesimpulan

1. Dasar hukum dijadikannya kategori perkawinan belum tercatat sebagai salah satu status perkawinan dalam blangko kartu keluarga dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 118 Tahun 2017 Tentang Blangko Kartu Keluarga, Registrasi dan Kutipan Akta Pencatatan Sipil. Adapun terkait penulisan diatur dalam pasal 33 yang mana disebutkan bahwa bahwa penulisan register dan kutipan akta pencatatan sipil harus menggunakan aplikasi SIAK paling lama 1 (satu) tahun setelah peraturan menteri ini diundangkan. Pengembangan aplikasi sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) versi 7 ini mencantumkan perubahan status perkawinan yang semula kawin dan belum kawin, sekarang menjadi kawin tercatat, kawin belum tercatat dan belum kawin.
2. Pengembangan database kependudukan yang beralih ke SIAK 7 ini secara tidak langsung menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan menjadi bertentangan dengan kewajiban pencatatan perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Selain itu dijelaskan dalam KHI (Kompilasi Hukum Islam) yang termuat dalam pasal 5 yang menyatakan pencatatan perkawinan berfungsi sebagai alat ketertiban bagi umat Islam dan kewajiban pencatatan perkawinan yang termuat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2018 Tentang Pencatatan Perkawinan yang disebutkan dalam pasal 2 menjadi tidak tertib hukum karena penulisan status kawin belum tercatat dalam blangko kartu keluarga.

B. Saran

1. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Surabaya sebagai Instansi pelaksana bidang pelayanan administrasi kependudukan selain dituntut lebih cermat dalam memeriksa berkas persyaratan permohonan kartu keluarga, sebaikanya juga menanyakan alasan masyarakat yang tidak bisa melampirkan akta perkawinan atau buku nikah agar disarankan mencatatkan perkawinannya melalui isbat nikah (pengesahan nikah) dan mengurus ulang pembuatan akta perkawinan atau surat nikah apabila kehilangan agar dalam blangko kartu keluarga tidak tertulis kawin belum tercatat.
2. Pengelolaan informasi administrasi kependudukan di tingkat penyelenggara dan instansi pelaksana sebaiknya diimbangi dengan pemberian sosialisasi terkaiat pembaharuan aplikasi SIAK 7 kepada masyarakat agar perubahan penulisan status perkawinan menjadi kawin tercatat dan kawin belum tercatat dapat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diketahui oleh semua orang, sehingga masyarakat tidak lagi menganggap pencatatan perkawinan hanya sebatas keperluan administratif melainkan suatu kewajiban yang berdampak pada pemenuhan hak administrasi kependudukan bagi keluarga terutama anak yang dilahirkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Abidin, Slamet. *Fiqih Munakahat*. Bandung: Pustaka Setia, 1999.

Alfarisi, Salman. "Komersialisasi Pernikahan Sirri Dalam Prespektif Hukum Islam Dan Hukum Positif (Studi Kasus Praktik Perkawinan Sirri Di Desa Pekoren Kecamatan Rembang Kabupaten Pasuruan Provinsi Jawa Timur)". Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya: 2018.

Aman, Raja Ilyas Aman, et al. "Perbandingan Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan", Jurnal Kebijakan Publik, vol. 3, no. 1, 2012.

Departemen Agama RI. *Al Qur'an Dan Terjemahnya*. Surabaya: UD. Mekar Surabaya, 2000.

Departemen Agama Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji. *Pedoman Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.* Jakarta: Departemen Agama RI, 2004.

Djubaedah, Neng. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*. Jakarta:Sinar Grafika, 2012.

Faifi (al), Sulaiman. Ringkasan Fikih Sunnah. Jakarta Timur: Beirut Publishing, 2014.

Febriharini, Mahmuda Pancawisma Febriharini, "Pelaksanaan Program e KTP Dalam Rangka Tertib Administrasi Kependudukan". *Jurnal Ilmiah,* vol. 5, no. 2, 2016.

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

Hazmi, Sholah. "Analisis Sad Al-Dhari'ah Terhadap Perkawinan Bawah Tangan Studi Kasus Kelurahan Ujung Kecamatan Semampir Kota Madya Surabaya". Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, 2017.

Herianto. "Analisis Hukum Pelaksanaan Pelayanan Kartu Keluarga Dan Kartu Tanda Penduduk Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kabupaten Bone". Skripsi--Universitas Hasanuddin: 2018.

Humairok, Muizzatil. "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dalam Perkawinan Sirri Yang Ditangani LSM PEKKA Bangkalan". Skripsi--IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2012.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Katrina. "Efektivitas Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Tana Toraja". Skripsi--Universitas Hasanuddin: 2017.

Kiswati, Tsuroya, et al. *Perkawinan Di Bawah Tangan (Sirri) Dan Dampaknya Bagi Kesejahteraan Istri Dan Anak Di Daerah Tapal Kuda Jawa Timur*. Surabaya: Pusat Studi Gender IAIN Sunan Ampel, 2003.

Kuzari, Achmad. *Nikah Sebagai Perikatan.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995.

Mardani. *Hukum Perkawinan Islam Di Dunia Islam Modern*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.

Masruhan. *Metodologi Penelitian Hukum*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Musarrofa, Ita. *Pencatatan Perkawinan di Indonesia.* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Nasution, S. *Metode Research Penelitian Ilmiah*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003.

Nawawi, Hadari, et al. *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1995.

Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2005.

Ramulyo, Mohd Idris. *Hukum Perkawinan Islam Suatu Analisis Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Kompilasi Hukum Islam*. Jakarta: Bumi Aksara, 1996.

Sembiring, Rosnidar. *Hukum Keluarga Harta-Harta Benda Dalam Perkawinan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016.

Subhan, Zaitunah. *Al-Qur'an Dan Perempuan Menuju Kesetaraan Gender Dalam Penafsiran*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2015.

Sadono, Dwi. "Sensus Daerah Mengembangkan Sistem Administrasi Kependudukan Dalam Rangka Otonomi Daerah", *Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi dan Ekologi Manusia*, vol.1, no.3, 2007.

Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2013.

Syafa'at, Abdul Kholiq. *Hukum Keluarga Islam.* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Syamsudin. *Operasional Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Syarifuddin, Amir. *Hukum Perkawinan Islam Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2006.

Tamwifi, Irfan. *Metodologi Penelitian.* Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Toar, Agnes M., et al. *Arbitrase Di Indonesia* . Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.

Zamzami, Mukhtamar. *Perempuan dan Keadilan Dalam Hukum Kewarisan Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.

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

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam, Grahamedia Press, 2014.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id