

BAB III

IMPLEMENTASI PENCATATAN PERKAWINAN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM

A. Kondisi Pencatatan Perkawinan di Indonesia

1. Realitas Praktik Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan merupakan elemen krusial dalam sistem hukum keluarga di Indonesia. Namun, dalam praktiknya, implementasi pencatatan perkawinan tidak selalu berjalan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Meskipun telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013, Kompilasi Hukum Islam, dan aturan-aturan lain yang relevan, realitas di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara hukum normatif dan kondisi empiris masyarakat. Salah satu manifestasi nyata dari kesenjangan ini adalah masih maraknya praktik perkawinan yang tidak dicatatkan secara resmi, atau lebih dikenal dengan istilah perkawinan siri.

Dalam kehidupan masyarakat, masih banyak pasangan yang memilih untuk menikah secara agama tanpa mencatatkannya ke lembaga resmi, seperti Kantor Urusan Agama (KUA) bagi umat Islam atau Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) bagi pemeluk agama lainnya. Hal ini kerap dipengaruhi oleh berbagai faktor, di antaranya pemahaman hukum yang terbatas, keterbatasan biaya administrasi, keinginan untuk menyembunyikan status perkawinan, atau bahkan faktor

sosial dan budaya yang menganggap sahnya perkawinan cukup berdasarkan agama atau adat setempat tanpa perlu pengakuan negara.¹

Kondisi ini berimplikasi serius terhadap perlindungan hukum bagi perempuan dan anak. Perkawinan yang tidak tercatat menyebabkan istri dan anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut berada dalam posisi rentan secara hukum. Mereka kerap mengalami kesulitan dalam mengakses hak-hak hukum seperti hak waris, akta kelahiran anak, klaim nafkah, hingga pembuktian status hukum jika terjadi perceraian atau sengketa lainnya. Selain itu, kurangnya pencatatan juga menyulitkan negara dalam menyusun data kependudukan yang akurat dan menyeluruh sebagai dasar penyusunan kebijakan publik yang efektif dan berkeadilan.

Dalam praktiknya, upaya pemerintah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pencatatan perkawinan telah dilakukan melalui berbagai program sosialisasi, layanan pencatatan terpadu, hingga program isbat nikah massal yang difasilitasi oleh pengadilan agama. Namun demikian, capaian program ini belum mampu menghapus seluruh praktik perkawinan tak tercatat karena persoalan budaya dan resistensi sosial yang masih kuat di sejumlah daerah. Masih terdapat pemahaman keliru yang menganggap pencatatan hanyalah formalitas belaka, bukan bagian dari kewajiban hukum yang memiliki dampak luas terhadap kehidupan berkeluarga dan bermasyarakat.

Realitas ini menunjukkan bahwa implementasi pencatatan perkawinan di Indonesia masih menghadapi tantangan yang kompleks.

¹ M. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam: Suatu Analisis dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam* (Bumi Aksara, 2002), 101–2.

Diperlukan pendekatan yang lebih komprehensif, baik dari aspek regulasi, edukasi hukum, maupun pendekatan sosial-kultural untuk mendorong masyarakat agar memahami dan melaksanakan pencatatan perkawinan sebagai bentuk perlindungan hukum yang fundamental. Negara, sebagai pemegang otoritas hukum dan administrasi, harus terus berinovasi dalam menjangkau kelompok rentan dan memastikan bahwa seluruh warga negara dapat menikmati hak-haknya secara adil dan setara, termasuk dalam hal pengakuan hukum atas perkawinan mereka.

Praktik perkawinan yang tidak tercatat tidak hanya terjadi dalam kalangan masyarakat dengan latar belakang ekonomi menengah ke bawah, namun juga ditemukan pada kalangan terdidik dan perkotaan. Dalam sejumlah kasus, motivasi untuk tidak mencatatkan perkawinan lebih sering dilandasi oleh motif pribadi, seperti menghindari tanggung jawab hukum, menyembunyikan status perkawinan sebelumnya (poligami yang tidak melalui izin resmi), atau alasan strategis tertentu seperti menghindari pembagian harta bersama. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan pencatatan perkawinan tidak sekadar disebabkan oleh keterbatasan akses informasi hukum atau faktor kemiskinan, melainkan juga disebabkan oleh rendahnya kesadaran hukum (*legal awareness*) dan lemahnya kepatuhan hukum (*legal compliance*) masyarakat terhadap norma-norma hukum yang bersifat administratif.

Fenomena ini semakin kompleks jika dikaitkan dengan praktik pernikahan dini atau pernikahan anak yang marak terjadi di beberapa wilayah Indonesia. Dalam konteks tersebut, pencatatan perkawinan sering

kali dihindari karena melanggar batas usia minimum kawin yang ditetapkan Undang-Undang. Akibatnya, banyak pasangan muda yang hanya menikah secara agama tanpa melalui prosedur hukum formal. Dampaknya, ketika terjadi persoalan hukum seperti perceraian atau perebutan hak asuh anak posisi perempuan dan anak menjadi sangat lemah di hadapan hukum.

Dari sisi kelembagaan, meskipun Kementerian Agama melalui Kantor Urusan Agama (KUA) telah memberikan pelayanan pencatatan perkawinan secara optimal dan bahkan gratis bagi pasangan Muslim yang menikah di kantor pada jam kerja, namun praktik perkawinan yang tidak dicatat masih tetap tinggi. Salah satu sebabnya adalah adanya perbedaan antara hukum normatif dan budaya lokal. Di beberapa daerah, masyarakat lebih mengedepankan adat atau fatwa tokoh agama lokal dalam menentukan sahnya perkawinan, sementara aspek legal-formal dipandang sebagai sesuatu yang "belakangan". Di sinilah letak tantangan utama, yaitu membangun sinergi antara norma hukum negara dengan norma sosial yang berlaku di masyarakat.

Perlu juga dicermati bahwa meskipun negara telah menyediakan regulasi dan fasilitas pencatatan perkawinan, pengawasan terhadap implementasinya masih terbatas. Tidak ada mekanisme sanksi langsung bagi pasangan yang tidak mencatatkan perkawinannya, kecuali ketika mereka berhadapan dengan lembaga negara dalam urusan administrasi seperti pembuatan akta kelahiran anak atau pengajuan cerai ke pengadilan. Hal ini memperlemah fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a*

tool of social engineering) yang seharusnya mampu membentuk perilaku masyarakat secara preventif, bukan sekadar represif.

Dengan melihat berbagai dinamika tersebut, dapat disimpulkan bahwa realitas pencatatan perkawinan di Indonesia masih menghadapi tantangan serius. Diperlukan pendekatan integratif dan kolaboratif antar lembaga negara, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan akademisi untuk membangun pemahaman bersama bahwa pencatatan perkawinan bukanlah sekadar formalitas administratif, tetapi merupakan jaminan perlindungan hukum yang berkelanjutan bagi pasangan suami istri dan anak-anak mereka di masa depan.

Selain permasalahan internal masyarakat, praktik pencatatan perkawinan di Indonesia juga dipengaruhi oleh dinamika sistem hukum yang pluralistik. Negara Indonesia mengadopsi sistem hukum campuran yang mencakup hukum nasional, hukum adat, dan hukum agama. Dalam praktiknya, pluralisme hukum ini menciptakan ruang interpretasi yang beragam di tengah masyarakat, terutama dalam hal pengakuan terhadap sahnyanya suatu perkawinan. Misalnya, banyak masyarakat yang masih menganggap bahwa perkawinan sudah sah selama telah memenuhi syarat dan rukun nikah menurut agama Islam, meskipun belum dicatat secara resmi oleh negara. Perspektif ini menimbulkan persepsi bahwa pencatatan hanya bersifat administratif dan tidak mempengaruhi keabsahan perkawinan secara substantif, padahal secara hukum positif, pencatatan menjadi syarat sah-nya perkawinan dalam konteks legalitas negara.

Di beberapa wilayah pedesaan dan terpencil, akses terhadap kantor pencatatan sipil atau Kantor Urusan Agama masih menjadi tantangan tersendiri. Faktor geografis, keterbatasan transportasi, dan minimnya informasi hukum membuat banyak pasangan akhirnya memilih untuk melangsungkan pernikahan secara agama tanpa mencatatkannya ke lembaga yang berwenang. Kondisi ini diperparah oleh kurangnya infrastruktur digital atau pelayanan publik yang responsif, sehingga upaya negara dalam memperluas jangkauan pencatatan perkawinan belum sepenuhnya efektif menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Realitas lainnya juga dapat dilihat dari sudut pandang petugas pencatat nikah. Beberapa studi mencatat bahwa praktik pemalsuan dokumen, seperti manipulasi usia calon mempelai demi memenuhi syarat usia minimal kawin, kadang terjadi karena adanya tekanan sosial dan budaya. Hal ini menunjukkan adanya celah dalam pengawasan administratif terhadap proses pencatatan, yang jika tidak ditangani dengan baik, akan menggerus integritas sistem hukum itu sendiri.

Terdapat juga permasalahan yang muncul ketika perkawinan yang tidak tercatat berujung pada gugatan hukum, seperti dalam kasus perceraian atau sengketa harta warisan. Banyak perempuan yang mengalami kerugian karena tidak memiliki bukti hukum yang sah sebagai istri. Dalam konteks ini, ketidakmauan atau ketidaktahuan pasangan untuk mencatatkan perkawinannya sejak awal berdampak langsung pada hak-hak hukum yang seharusnya mereka peroleh. Negara dalam hal ini akan

mengalami kesulitan dalam menegakkan hukum dan memberikan perlindungan yang seimbang kepada pihak-pihak yang dirugikan.

Dengan mempertimbangkan berbagai faktor tersebut, dapat disimpulkan bahwa realitas praktik pencatatan perkawinan di Indonesia masih menghadapi tantangan yang bersifat struktural, kultural, dan administratif. Meskipun regulasi sudah tersedia dan pelayanan publik terus dikembangkan, tetapi keberhasilan implementasi hukum sangat ditentukan oleh kesadaran hukum masyarakat, efektivitas birokrasi, dan harmonisasi antara norma agama, adat, dan hukum negara. Oleh karena itu, penting bagi negara untuk terus memperkuat fungsi edukatif dan koersif dalam mendorong masyarakat agar menjadikan pencatatan perkawinan sebagai bagian dari kepatuhan hukum dan perlindungan jangka panjang bagi institusi keluarga.

Fenomena perkawinan yang tidak tercatat (*unregistered marriage*) juga menunjukkan adanya keterbatasan sosialisasi hukum dari pemerintah kepada masyarakat. Banyak pasangan yang tidak menyadari dampak hukum dari tidak tercatatnya perkawinan mereka. Kurangnya edukasi hukum menyebabkan masyarakat lebih mengutamakan aspek sosial religius daripada legalitas formal di mata negara.² Padahal, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan secara tegas menyatakan bahwa setiap perkawinan harus dicatatkan agar memiliki kekuatan hukum. Tidak adanya pencatatan ini menyebabkan status hukum

² Siti Zubaidah, *Pendidikan Hukum bagi Masyarakat Pedesaan: Studi tentang Kesadaran Pencatatan Perkawinan* (UII Press, 2022), 91.

istri dan anak menjadi tidak jelas, dan sangat rentan terhadap pengingkaran hak-hak keperdataan.

Kondisi ini semakin kompleks ketika dikaitkan dengan praktik nikah siri yang dilakukan oleh sebagian masyarakat atas dasar pemahaman agama, adat, atau keinginan untuk merahasiakan hubungan perkawinan tersebut. Praktik ini biasanya tidak melalui pencatatan negara dan tidak mendapatkan dokumen resmi, seperti buku nikah. Dampaknya, apabila terjadi perceraian atau gugatan hukum lainnya, pihak istri akan mengalami kesulitan dalam membuktikan status hukumnya sebagai istri secara sah, yang pada akhirnya akan mempengaruhi haknya atas nafkah, harta bersama, atau hak asuh anak.³

Selain itu, praktik poligami juga turut menjadi bagian dari persoalan pencatatan perkawinan. Poligami yang dilakukan tanpa izin pengadilan dan tidak dicatatkan secara sah sering kali menimbulkan konflik hukum yang pelik. Banyak perempuan yang tidak mengetahui bahwa mereka berada dalam pernikahan yang tidak tercatat dan tanpa perlindungan hukum.⁴ Dalam kasus seperti ini, negara kehilangan kontrol atas pelaksanaan hukum keluarga dan perlindungan terhadap perempuan serta anak-anak menjadi sangat lemah.

Aspek birokrasi juga menjadi tantangan tersendiri. Beberapa pasangan yang berniat mencatatkan perkawinannya mengeluhkan proses administrasi yang rumit, biaya yang tidak transparan, atau layanan publik

³ Achmad Irwan Hamzani, *Nikah Siri dan Problematika Hukum Keluarga di Indonesia*, "Jurnal Hukum dan Syariah Vol. 12, No. 2, 2020, 145–62.

⁴ Dian Cahya Pratiwi, *Poligami dan Perlindungan Hukum terhadap Istri dalam Hukum Keluarga Islam*, "Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam Vol. 13, No. 1, 2021, 75–89.

yang kurang ramah. Hal ini menyebabkan sebagian masyarakat memilih jalan pintas, seperti menikah secara agama tanpa pencatatan, atau bahkan memanipulasi data untuk memudahkan proses. Kendala ini menunjukkan pentingnya reformasi birokrasi pelayanan pencatatan sipil dan Kantor Urusan Agama agar lebih efisien, transparan, dan inklusif.

Di sisi lain, terdapat juga upaya negara untuk mengatasi persoalan ini melalui program-program percepatan pencatatan perkawinan. Misalnya, melalui kerja sama antara Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri, dan lembaga-lembaga non-pemerintah untuk melakukan pencatatan nikah massal secara gratis, khususnya di daerah tertinggal. Program ini terbukti mampu menjangkau masyarakat yang sebelumnya tidak memiliki akses terhadap layanan pencatatan, serta meningkatkan kesadaran hukum tentang pentingnya status hukum sebuah perkawinan.

Namun demikian, kesenjangan antara regulasi dan implementasi di lapangan masih menjadi tantangan besar. Regulasi yang telah dirumuskan secara normatif sering kali tidak sepenuhnya menjawab kebutuhan dan realitas sosial masyarakat. Oleh karena itu, pendekatan yang integratif antara hukum, pendidikan sosial, dan kebijakan publik diperlukan agar praktik pencatatan perkawinan dapat berjalan lebih efektif dan menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia.

Isbat nikah merupakan mekanisme hukum yang disediakan oleh Pengadilan Agama untuk mengesahkan perkawinan yang telah dilangsungkan secara agama namun belum tercatat secara resmi di Kantor Urusan Agama (KUA). Proses ini memberikan kepastian hukum bagi

pasangan suami istri serta anak-anak mereka, terutama dalam hal hak waris, nafkah, dan administrasi kependudukan.

Sejak tahun 2020 hingga 2024, terdapat fluktuasi dalam jumlah perkara permohonan isbat nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama di berbagai wilayah Indonesia. Hal ini mencerminkan kesadaran masyarakat akan pentingnya legalitas perkawinan serta upaya pemerintah dalam memfasilitasi proses pencatatan perkawinan yang belum tercatat., selain itu hal tersebut juga menunjukkan bahwa begitu banyak permasalahan hukum yang dialami masyarakat dalam hal masalah perkawinan yang tidak tercatat.

Berbagai Pengadilan Agama di Indonesia telah melaksanakan sidang isbat nikah, baik secara reguler maupun melalui program sidang keliling dan sidang terpadu. Berikut Penulis sajikan data berdasarkan laporan Tahunan Ditjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia tahun 2020 sampai dengan tahun 2024, data tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 3

No.	Keterangan	2020 ⁵	2021 ⁶	2022 ⁷	2023 ⁸	2024 ⁹
1.	Sisa tahun sebelumnya	887	141	425	591	-
2.	Masuk	49.763	3.138	61.208	54.962	50.999

⁵ Laporan Tahunan Direktorat Jendral Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2020 (t.t.), <https://drive.google.com/file/d/16wILbVpPWnviFdX57vslkc2CmeMwa5Nr/view>.

⁶ Laporan Tahunan Direktorat Jendral Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2021 (t.t.), <https://drive.google.com/file/d/1rVbpLsLCeUqEXhK3ipVtSMdpOsGhrR83/view>.

⁷ Laporan Tahunan Direktorat Jendral Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2022 (t.t.), <https://cloud.badilag.net/s/wMMYnH3o3PSg62Z>.

⁸ Laporan Tahunan Direktorat Jendral Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2023 (t.t.), <https://cloud.badilag.net/s/ZmxzSdzb82LwLaA>.

⁹ Laporan Tahunan Direktorat Jendral Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2024 (t.t.), <https://cloud.badilag.net/s/LsjYqMHyoRpoSc8>.

3.	Total Beban Perkara	50.650	3.279	61.633	55.553	-
4.	Cabut	2656	430	3.297	3.120	-
5.	Putus	47.362	2.276	57.748	51.957	50347
6.	Sisa	632	73	588	479	-

Data perkara isbat nikah yang ditangani oleh Pengadilan Agama di seluruh Indonesia selama kurun waktu lima tahun terakhir (2020–2024) menunjukkan dinamika yang menarik untuk dikaji. Berdasarkan data resmi dari Badan Peradilan Agama (Badilag) Mahkamah Agung RI, jumlah perkara isbat nikah yang masuk dan diputus dari tahun ke tahun menunjukkan angka yang relatif tinggi, bahkan cenderung meningkat.

Pada tahun 2020, tercatat sebanyak 49.763 perkara masuk ke pengadilan, dan 47.362 di antaranya berhasil diputus. Angka ini sedikit menurun di tahun 2021, yakni hanya 3.138 perkara yang masuk dan 2.276 yang diputus. Namun, lonjakan signifikan kembali terjadi pada tahun 2022 dengan 61.208 perkara masuk dan 57.748 yang berhasil diputus. Tren ini berlanjut hingga 2023 dan 2024, masing-masing dengan 54.962 dan 50.999 perkara masuk, serta 51.957 dan 50.347 perkara yang telah diputus.

Kondisi ini secara sepintas mencerminkan meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya legalitas status perkawinan mereka melalui jalur hukum, khususnya melalui mekanisme isbat nikah. Kesadaran ini penting karena pencatatan perkawinan memberikan kepastian hukum terhadap status suami istri dan anak-anak mereka, serta menjadi syarat utama dalam pengurusan hak-hak perdata, seperti waris, nafkah, dan identitas kependudukan.

Namun, apabila dilihat secara lebih mendalam, data ini belum mencerminkan kondisi ideal dalam konteks perlindungan hukum yang merata bagi seluruh masyarakat. Jumlah perkara isbat nikah yang masuk ke pengadilan hanyalah permukaan dari persoalan besar yang masih tersembunyi, yakni keberadaan perkawinan tidak tercatat (perkawinan siri) yang belum disentuh oleh mekanisme hukum formal. Artinya, masih sangat banyak pasangan suami istri di Indonesia yang tidak mendaftarkan pernikahannya secara resmi dan juga tidak mengajukan permohonan isbat nikah ke pengadilan. Fenomena ini menandakan masih rendahnya tingkat kesadaran hukum sebagian masyarakat, serta adanya hambatan struktural dan kultural yang membatasi akses terhadap lembaga peradilan.

Meskipun Pengadilan Agama telah melakukan berbagai upaya progresif melalui pelaksanaan sidang isbat nikah, baik melalui program reguler, sidang keliling, maupun sidang terpadu, namun upaya tersebut belum mampu menyelesaikan akar persoalan perkawinan tidak tercatat secara menyeluruh. Realitas menunjukkan bahwa perkara isbat nikah masih terus muncul setiap tahunnya dalam jumlah besar. Bahkan, pada tahun-tahun tertentu, terjadi peningkatan signifikan yang menunjukkan bahwa fenomena ini bukanlah kasus insidental, tetapi telah menjadi persoalan sistemik.

Dalam konteks ini, isbat nikah lebih banyak berfungsi sebagai solusi reaktif terhadap permasalahan hukum akibat perkawinan yang tidak dicatatkan sejak awal. Dengan demikian, penanganan melalui isbat nikah bersifat kuratif, belum menyentuh upaya preventif untuk mencegah

munculnya perkawinan tidak tercatat. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih integratif, baik dalam bentuk edukasi hukum kepada masyarakat, peningkatan peran aparat desa dan tokoh agama, maupun penguatan regulasi agar pencatatan perkawinan menjadi kesadaran kolektif, bukan sekadar kewajiban administratif.

Kesimpulannya, data perkara isbat nikah dari tahun 2020 hingga 2024 menjadi cermin yang merefleksikan dua sisi yang kontradiktif: di satu sisi, meningkatnya kesadaran sebagian masyarakat terhadap pentingnya pencatatan perkawinan, namun di sisi lain, tingginya angka perkara juga mengindikasikan masih banyaknya pasangan yang tidak tercakup dalam sistem hukum formal. Situasi ini menuntut respons lebih komprehensif dari negara dan seluruh pemangku kepentingan agar perlindungan hukum melalui pencatatan perkawinan dapat benar-benar menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Meskipun isbat nikah merupakan mekanisme hukum yang sangat membantu dalam memberikan kepastian hukum bagi pasangan yang telah menikah secara tidak tercatat, namun perlu dipahami bahwa isbat nikah bukanlah satu-satunya solusi dalam menyelesaikan permasalahan pencatatan perkawinan. Isbat nikah bersifat remedial atau korektif ia hadir sebagai jalan keluar bagi pernikahan yang telah berlangsung di luar sistem hukum formal. Dengan kata lain, ia mengobati sebuah penyimpangan administratif yang telah terjadi, alih-alih mencegahnya sejak awal.

Pengadilan Agama telah mengambil peran aktif melalui pelayanan sidang isbat nikah yang progresif dan terbuka, bahkan dalam bentuk

sidang keliling dan sidang terpadu. Ini patut diapresiasi sebagai langkah luar biasa yang menjangkau kelompok rentan dan mereka yang berada di wilayah terpencil. Namun, keberadaan isbat nikah juga memiliki konsekuensi yang dilematis. Dalam praktiknya, banyak masyarakat yang justru menjadikan isbat nikah sebagai justifikasi terhadap praktik perkawinan di bawah tangan. Alih-alih mencegah, kemudahan akses terhadap isbat nikah dalam sebagian kasus malah mendorong sikap permisif terhadap pelanggaran pencatatan perkawinan, dengan anggapan bahwa legalitas tetap dapat diperoleh kemudian melalui pengadilan.

Fenomena ini menunjukkan bahwa tanpa disertai kebijakan pendukung yang tegas dan bersifat preventif, isbat nikah justru bisa melanggengkan budaya “melanggar dulu, urus belakangan.” Oleh karena itu, penting untuk menyadari bahwa isbat nikah tidak boleh menjadi satu-satunya sandaran dalam menyelesaikan persoalan hukum perkawinan yang tidak tercatat. Harus ada upaya lain yang bersifat komplementer, yaitu penguatan aspek regulatif, edukatif, dan represif secara bersamaan.

Salah satu langkah strategis yang perlu ditempuh adalah melalui penguatan aturan hukum yang menegaskan sanksi tegas bagi siapa saja yang dengan sengaja menikah tanpa pencatatan resmi. Sanksi ini dapat berupa denda administratif, pembatasan layanan publik, atau bahkan pidana ringan dalam kasus tertentu, agar masyarakat tidak memandang enteng kewajiban pencatatan. Ketegasan hukum ini penting sebagai *deterrent effect* yang mengingatkan bahwa hukum negara tidak hanya

memberi solusi setelah pelanggaran, tetapi juga mencegah pelanggaran sejak dini.

Di samping itu, perlu dilakukan revitalisasi peran negara dalam edukasi hukum, baik melalui institusi pendidikan, tokoh agama, aparat desa, maupun media massa, agar pemahaman tentang pentingnya pencatatan perkawinan menjadi bagian dari kesadaran kolektif. Edukasi hukum ini harus menanamkan bahwa pencatatan bukan sekadar prosedur administratif, melainkan bentuk perlindungan hukum jangka panjang bagi individu, keluarga, dan masyarakat secara luas.

Dengan demikian, penguatan sistem pencatatan perkawinan harus memadukan antara upaya kuratif seperti isbat nikah, dan upaya preventif melalui penegakan hukum dan edukasi masyarakat. Keselarasan kedua pendekatan ini akan membentuk sistem hukum keluarga yang lebih solid, berkeadilan, dan menjamin perlindungan hukum yang menyeluruh bagi seluruh warga negara.

Dalam konteks kajian hukum normatif, persoalan rendahnya pencatatan perkawinan di Indonesia tidak hanya dapat dianalisis dari lemahnya pelaksanaan regulasi, tetapi juga dari cara hukum dipahami dan dijalankan dalam realitas sosial yang kompleks. Beberapa literatur menunjukkan bahwa norma-norma adat, pandangan keagamaan yang tekstual, serta kondisi sosial-ekonomi turut membentuk persepsi masyarakat terhadap kewajiban pencatatan perkawinan.

Sebagian masyarakat masih memandang bahwa perkawinan yang sah menurut agama sudah cukup melegitimasi hubungan pernikahan,

sehingga proses pencatatan pada lembaga negara belum dianggap mendesak atau penting. Studi yang dilakukan oleh Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI mengindikasikan adanya pemahaman umum bahwa pencatatan hanyalah formalitas administratif belaka, bukan bagian dari syarat sahnya pernikahan.¹⁰

Dalam konstruksi hukum Islam klasik, memang tidak dijumpai kewajiban administratif seperti pencatatan. Namun, dalam konteks negara modern, pencatatan telah menjadi instrumen penting dalam menjamin perlindungan hak-hak hukum, khususnya bagi perempuan dan anak dalam perkawinan. Sehingga, menurut pendekatan *maqāṣid al-sharī'ah*, pencatatan dapat dimaknai sebagai bentuk *ḥifẓ al-nasl* (perlindungan keturunan) dan *ḥifẓ al-ḥuqūq* (perlindungan hak-hak keperdataan). Oleh karena itu, dalam diskursus hukum Islam kontemporer, pencatatan tidak sekadar prosedur administratif, tetapi justru bagian dari implementasi nilai-nilai keadilan syariah.

Selain itu, dalam berbagai laporan kelembagaan, seperti dari Komnas Perempuan, disebutkan bahwa tingkat kesadaran hukum terkait pencatatan perkawinan masih rendah pada kelompok masyarakat tertentu, khususnya di wilayah yang memiliki akses terbatas terhadap lembaga negara atau informasi hukum.¹¹ Meski tidak disajikan sebagai temuan empiris, informasi ini dapat menjadi dasar untuk memperkuat argumentasi

¹⁰ Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, *Laporan Kajian Tentang Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Tercatat* (Kemenag RI, 2021), 45.

¹¹ Komnas Perempuan, *Catatan Tahunan Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2021* (Komnas Perempuan, 2021), 87.

normatif bahwa regulasi seharusnya tidak hanya bersifat imperatif, tetapi juga transformatif yaitu membangun kesadaran hukum yang lebih merata.

Oleh karena itu, dalam penelitian normatif ini dapat diajukan bahwa tantangan pencatatan perkawinan tidak semata-mata terletak pada regulasi yang ada, tetapi juga pada sejauh mana regulasi tersebut dapat merespons keragaman sosial dan budaya masyarakat. Pemikiran hukum Islam dan hukum nasional perlu berjalan secara sinergis untuk membentuk norma yang tidak hanya sah secara hukum positif, tetapi juga diterima dan ditaati dalam kerangka sosial yang lebih luas.

Selanjutnya, dalam perspektif pembangunan hukum nasional, penting dipahami bahwa hukum tidak hidup dalam ruang hampa, tetapi selalu berdampingan dengan budaya, nilai-nilai lokal, serta sistem kepercayaan masyarakat. Oleh karena itu, meskipun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 telah menganjurkan pencatatan perkawinan bagi setiap warga negara, dalam praktiknya norma hukum tersebut belum mampu menembus seluruh lapisan masyarakat secara efektif.

Sejumlah pakar hukum keluarga menyoroti bahwa resistensi terhadap pencatatan seringkali muncul dari komunitas yang memegang teguh sistem nilai adat atau pemahaman keagamaan tertentu. Dalam masyarakat adat tertentu, misalnya, pernikahan dianggap sah jika telah dilakukan menurut adat istiadat setempat, tanpa perlu campur tangan negara.¹² Demikian pula, dalam beberapa lingkungan religius, pencatatan

¹² Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, (Elsam, 2002), 97.

negara justru dianggap sebagai bentuk sekularisasi yang tidak sejalan dengan prinsip keimanan mereka.¹³

Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan hukum perlu lebih kontekstual dan mempertimbangkan aspek-aspek sosiologis tersebut dalam proses formulasi dan implementasinya. Dengan demikian, regulasi pencatatan perkawinan tidak cukup hanya menekankan kewajiban hukum semata, tetapi juga perlu memperkuat edukasi hukum berbasis nilai-nilai lokal dan agama yang lebih inklusif.

Dalam hal ini, pendekatan hukum progresif seperti yang dikemukakan Satjipto Rahardjo dapat menjadi kerangka berpikir yang relevan, yaitu hukum harus menjadi alat untuk memanusiakan manusia, bukan sekadar teks yang menekan tanpa mempertimbangkan konteks.¹⁴ Maka, perumusan ulang kebijakan pencatatan perkawinan perlu diarahkan untuk menjembatani antara formalitas hukum dan kenyataan sosial masyarakat.

Dalam kajian normatif, perlu ditegaskan bahwa keberadaan norma hukum ideal (*das sollen*) seperti ketentuan pencatatan perkawinan seringkali berbenturan dengan kenyataan sosial (*das sein*) masyarakat. Gap ini menjadi signifikan ketika regulasi tidak cukup responsif terhadap kompleksitas sosial, seperti keterbatasan akses terhadap lembaga pencatatan nikah, ketimpangan pendidikan hukum, hingga keterbatasan ekonomi yang

¹³ Nurul Huda, "Perkawinan Tanpa Pencatatan: Kajian Hukum dan Sosial di Komunitas Muslim Tradisional," *Jurnal Hukum Keluarga Islam* 9, no. 1, 2021, 35–52.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan* (Kompas, 2009), 24.

membuat sebagian masyarakat memilih jalur informal seperti perkawinan siri.

Menurut hasil riset pustaka yang dikompilasi Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, jumlah permohonan isbat nikah dari tahun ke tahun terus meningkat. Ini menunjukkan adanya kesadaran baru, namun juga sekaligus menjadi refleksi bahwa praktek perkawinan tidak tercatat masih sangat masif. Salah satu penyebabnya, menurut studi yang dilakukan oleh Arskal Salim, adalah rendahnya kepercayaan sebagian masyarakat terhadap mekanisme negara, serta kuatnya pengaruh tokoh adat dan agama yang tidak selalu mendukung prosedur hukum formal.¹⁵

Faktor-faktor seperti patriarki lokal, pemahaman agama yang tidak progresif, serta dominasi struktur kekuasaan lokal sering memarginalkan hak perempuan dan anak dalam perkawinan yang tidak tercatat. Hal ini membawa implikasi serius terhadap perlindungan hukum pasca perkawinan, terutama ketika terjadi konflik rumah tangga, perceraian, atau klaim waris.

Dari perspektif hukum Islam, *maslahat* (kemaslahatan) menjadi prinsip penting dalam menetapkan kebijakan hukum keluarga. Maka, pencatatan perkawinan seharusnya tidak hanya dipandang sebagai kewajiban administratif, tetapi sebagai upaya menjaga kemaslahatan hukum dan sosial bagi para pihak yang terlibat dalam institusi keluarga.

Upaya rekonstruksi hukum dalam bentuk harmonisasi norma positif dengan nilai-nilai kultural serta interpretasi agama yang kontekstual

¹⁵ Arskal Salim, *Challenging the Secular State: The Islamization of Law in Modern Indonesia* (University of Hawai'i Press, 2008), 101.

merupakan kebutuhan mendesak. Melalui pendekatan ini, hukum tidak hanya normatif-positivistik, tetapi juga responsif dan transformatif yakni mampu menyesuaikan diri dengan kebutuhan dan dinamika masyarakat yang plural.

Persoalan pencatatan perkawinan di Indonesia bukan hanya merupakan persoalan legal-formal, tetapi juga terkait erat dengan konteks sosial-kultural masyarakat. Dalam berbagai komunitas, khususnya di wilayah pedesaan dan pinggiran kota, norma adat dan pemahaman keagamaan yang konservatif lebih dominan dibandingkan aturan hukum negara. Misalnya, banyak masyarakat yang meyakini bahwa cukup dengan adanya wali dan dua saksi, maka sebuah perkawinan sudah sah, tanpa perlu dicatatkan secara resmi pada Kantor Urusan Agama atau Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

Sebagai konsekuensinya, ketika terjadi persoalan hukum, seperti perceraian atau sengketa waris, perempuan dan anak-anak dari perkawinan tidak tercatat sering kali tidak memperoleh perlindungan hukum yang semestinya. Hal ini menunjukkan bahwa ketidakhadiran negara dalam tahapan awal relasi keluarga (melalui pencatatan perkawinan) berdampak panjang terhadap keadilan substantif di kemudian hari.

Dalam pendekatan hukum normatif, hal ini dapat dibaca sebagai cacat implementasi hukum, yaitu ketika norma hukum tidak mampu menjangkau kondisi sosial yang ada. Mahfud MD menyebutkan bahwa hukum yang baik bukanlah sekadar hukum yang tertulis, tetapi hukum

yang hidup dan menjawab kebutuhan masyarakat.¹⁶ Maka, pencatatan perkawinan sebagai manifestasi perlindungan hukum perlu dipromosikan melalui pendekatan sosiokultural dan pendidikan hukum yang lebih membumi.

Upaya negara untuk menyediakan mekanisme isbat nikah memang merupakan langkah progresif. Namun, jika tidak diiringi dengan penguatan hukum preventif dan sanksi yang bersifat mengikat, maka isbat nikah hanya menjadi jalan pintas legalisasi atas ketidakpatuhan terhadap hukum formal. Di sinilah peran negara semestinya tidak hanya hadir sebagai fasilitator, tetapi juga sebagai regulator yang secara aktif mengharmonisasikan antara norma hukum negara dengan nilai-nilai sosial dan agama.

Oleh karena itu, perlunya perubahan pendekatan hukum dari yang semata-mata represif menjadi preventif dan promotif, dengan mengedepankan penyadaran hukum, pembinaan masyarakat melalui penyuluhan hukum, serta regulasi yang memberikan efek jera bagi pelanggaran yang disengaja. Dengan demikian, pencatatan perkawinan tidak hanya menjadi kewajiban administratif, tetapi juga bagian dari gerakan nasional untuk memperkuat hak-hak sipil dan keluarga.

2. Permasalahan Umum Perkawinan Siri, Kesadaran Hukum Masyarakat, dan Pelaksanaan Regulasi

Di tengah kemajuan sistem hukum dan administrasi negara, perkawinan siri masih menjadi fenomena sosial yang cukup tinggi terjadi

¹⁶ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Rajawali Pers, 2009), 115.

di berbagai wilayah Indonesia. Istilah “perkawinan siri” merujuk pada praktik pernikahan yang sah secara agama namun tidak dicatatkan secara resmi di lembaga negara seperti Kantor Urusan Agama (KUA) atau Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil). Praktik ini terjadi bukan semata-mata karena ketidaktahuan, tetapi juga karena kompleksitas faktor budaya, ekonomi, hingga keengganan terhadap prosedur formal yang dianggap rumit dan mahal.

Permasalahan menjadi lebih serius ketika dikaitkan dengan kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah. Banyak pasangan yang belum memahami implikasi hukum dari tidak tercatatnya sebuah perkawinan. Mereka menganggap cukup sah menurut agama saja, tanpa menyadari bahwa tanpa pencatatan resmi, hak-hak hukum seperti warisan, harta bersama, status anak, dan perlindungan hukum tidak memiliki landasan yang kuat di mata negara. Dalam praktik peradilan, ini sering kali memunculkan perkara yang lebih kompleks, seperti permohonan isbat nikah, gugatan waris, hingga permasalahan masalah anak, yang semuanya berakar dari pernikahan yang tidak tercatat.

Di sisi lain, pelaksanaan regulasi mengenai pencatatan perkawinan masih menghadapi tantangan tersendiri. Meskipun secara normatif telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan peraturan turunannya, pelaksanaan di lapangan sering kali belum optimal. Minimnya pengawasan terhadap pelaksanaan hukum, terbatasnya jangkauan pelayanan pencatatan ke daerah-daerah terpencil, dan tidak maksimalnya sosialisasi regulasi menjadikan masyarakat semakin jauh

dari akses terhadap sistem pencatatan yang sah. Regulasi yang ada cenderung menitikberatkan pada norma perintah administratif, namun belum disertai dengan pendekatan persuasif dan preventif yang memadai dalam mendorong kepatuhan masyarakat.

Selain itu, belum adanya sanksi yang tegas dan konsisten bagi pelanggaran terhadap kewajiban pencatatan juga menjadi celah hukum yang memperparah situasi. Padahal, teori positivisme hukum menekankan pentingnya negara untuk tidak hanya menetapkan norma hukum, tetapi juga menyediakan mekanisme pemaksaan (*coercive power*) guna menumbuhkan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku.¹⁷ Tanpa ketegasan ini, regulasi pencatatan perkawinan hanya menjadi norma administratif yang tidak efektif dalam membentuk budaya hukum masyarakat.

Dengan demikian, permasalahan seputar perkawinan siri, rendahnya kesadaran hukum, serta lemahnya implementasi regulasi mencerminkan bahwa pencatatan perkawinan masih menjadi tantangan struktural dan kultural dalam sistem hukum keluarga di Indonesia. Dibutuhkan pendekatan yang lebih menyeluruh dan kolaboratif baik dari sisi regulasi, edukasi hukum, maupun akses pelayanan hukum agar prinsip perlindungan hukum melalui pencatatan perkawinan dapat benar-benar diwujudkan.

Permasalahan perkawinan siri juga berkelindan dengan minimnya perlindungan hukum bagi pihak yang rentan, terutama perempuan dan

¹⁷ Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (University of California Press, 1967), 35–38.

anak. Dalam banyak kasus, perempuan yang dinikahi secara siri cenderung mengalami kerugian ketika terjadi perceraian atau perselisihan rumah tangga. Tanpa akta nikah sebagai dokumen resmi, mereka tidak memiliki kekuatan hukum untuk menuntut hak-hak seperti nafkah, warisan, atau pembagian harta bersama. Begitu pula dengan anak-anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat, mereka berpotensi mengalami kesulitan dalam pencatatan kelahiran, pewarisan nama, hingga status hukum perdata yang sah di kemudian hari.¹⁸

Di beberapa daerah, fenomena perkawinan siri bahkan telah menjadi semacam jalan pintas sosial untuk menghindari birokrasi atau menyembunyikan relasi yang tidak dikehendaki keluarga atau masyarakat. Ada pula yang menggunakan perkawinan siri sebagai kamuflase untuk praktik poligami tanpa izin resmi, sehingga menimbulkan persoalan tambahan terkait hak istri pertama dan keadilan dalam rumah tangga. Hal ini memperlihatkan bahwa perkawinan siri tidak hanya berdampak pada aspek hukum administratif, tetapi juga menyentuh dimensi sosial, moral, dan psikologis yang lebih luas.

Sementara itu, upaya hukum yang tersedia saat ini seperti *itsbat nikāh* merupakan langkah luar biasa dari sistem peradilan agama untuk menanggulangi dampak perkawinan tidak tercatat. Akan tetapi, *itsbat nikah* tidak serta-merta menjadi solusi permanen atas masalah sistemik ini. Fakta menunjukkan bahwa sebagian masyarakat justru melihat *itsbat* sebagai jalan keluar legal yang dapat digunakan kapan saja, sehingga tidak

¹⁸ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Raja Grafindo Persada, 2013), 251.

merasa perlu mencatatkan perkawinannya sejak awal. Dalam jangka panjang, hal ini justru menormalisasi sikap permisif terhadap pelanggaran administratif yang sangat penting ini.

Diperlukan strategi lain yang lebih proaktif, seperti penguatan regulasi yang memuat sanksi lebih tegas bagi pelaku perkawinan tanpa pencatatan, baik sanksi administratif maupun pidana. Penguatan kapasitas lembaga pencatatan serta perluasan akses pelayanan hukum ke daerah terpencil juga menjadi keharusan. Di samping itu, edukasi hukum kepada masyarakat harus terus digalakkan, agar pencatatan perkawinan tidak semata dianggap sebagai kewajiban formal, tetapi dipahami sebagai instrumen penting dalam menjaga martabat, keadilan, dan keberlanjutan kehidupan rumah tangga.

Permasalahan umum mengenai perkawinan siri, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, dan kendala dalam pelaksanaan regulasi menunjukkan kompleksitas problematika dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia. Ketiga elemen ini saling terkait dan membentuk sebuah mata rantai yang tidak mudah diputus, terlebih dalam konteks masyarakat yang majemuk dan tersebar di wilayah geografis yang luas.

Perkawinan siri tidak hanya terjadi karena faktor ketidaktahuan, tetapi juga karena faktor sosial, ekonomi, dan budaya. Di berbagai wilayah, terutama pedesaan dan kawasan pinggiran kota, praktik perkawinan siri sering dipilih karena lebih cepat, murah, dan tidak terikat pada aturan formal yang dianggap merepotkan. Dalam kondisi lain, perkawinan siri juga terjadi karena adanya relasi kuasa yang timpang, di

mana perempuan tidak memiliki posisi tawar untuk meminta pernikahan yang sah secara hukum. Tidak jarang pula terjadi bahwa perkawinan siri digunakan untuk melegitimasi hubungan seksual atau poligami yang tidak ingin diketahui pihak lain, terutama istri pertama.¹⁹

Sementara itu, kesadaran hukum masyarakat tentang pentingnya pencatatan perkawinan masih relatif rendah. Sebagian besar masyarakat belum menyadari konsekuensi jangka panjang dari tidak dicatatnya perkawinan mereka. Padahal, dampaknya bisa sangat serius, seperti tidak diakui status istri secara hukum, sulitnya anak mendapatkan akta kelahiran, hingga tidak dapat menuntut hak-hak ekonomi pasca perceraian. Masyarakat sering kali berpandangan bahwa selama pernikahan dilakukan menurut agama dan disaksikan tokoh adat atau agama, maka pernikahan tersebut sudah sah sepenuhnya padahal, dalam sistem hukum nasional, hal itu belum mencukupi.

Selain itu, pelaksanaan regulasi tentang pencatatan perkawinan masih menghadapi banyak tantangan. Misalnya, akses terhadap Kantor Urusan Agama (KUA) atau Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) di daerah-daerah terpencil masih terbatas, baik dari segi jarak, jumlah petugas, maupun keterbatasan informasi. Tak sedikit pula aparat lokal yang kurang aktif memberikan sosialisasi mengenai pentingnya pencatatan perkawinan. Di sisi lain, penegakan hukum

¹⁹ Siti Ruhaini Dzuhayatin, "Women, Islam and State: Gender Discourse and the State in Contemporary Indonesia," *Jurnal Sosiologi Reflektif* 9 No. 1 (2015): 97–98.

terhadap pelanggaran pencatatan masih lemah, sehingga tidak menimbulkan efek jera atau kesadaran hukum yang kuat.²⁰

Kondisi ini diperburuk oleh belum optimalnya pemberlakuan sanksi hukum terhadap pelanggaran ketentuan pencatatan perkawinan. Padahal, menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pencatatan merupakan syarat sah perkawinan menurut hukum negara. Namun, implementasi ketentuan tersebut belum ditopang oleh penegakan hukum yang konsisten. Masyarakat tidak merasa takut untuk menikah secara siri karena tidak ada konsekuensi hukum langsung yang signifikan. Hal ini menimbulkan persepsi bahwa pencatatan hanyalah formalitas administratif yang bisa diabaikan.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan hukum yang tidak hanya normatif, tetapi juga sosial dan edukatif. Di satu sisi, hukum harus ditegakkan dengan tegas dan konsisten, termasuk pemberian sanksi administratif atau pidana bagi mereka yang dengan sengaja mengabaikan pencatatan perkawinan. Di sisi lain, pendekatan edukatif juga sangat penting, melalui penyuluhan hukum, integrasi materi hukum dalam pendidikan dasar hingga menengah, dan kolaborasi antara tokoh agama, masyarakat, dan negara. Dengan pendekatan yang integratif ini, diharapkan pencatatan perkawinan tidak lagi dilihat sebagai beban, tetapi sebagai bagian dari perlindungan hak-hak sipil dan martabat kemanusiaan.

Melalui pemaparan tersebut, dapat disimpulkan bahwa perkawinan siri, rendahnya kesadaran hukum masyarakat, dan tantangan dalam

²⁰ Hasani Ahmad Saifuddin, "Problematisasi Pencatatan Perkawinan dan Perlindungan Hukum di Indonesia," *Jurnal Al-Ahwal: Journal of Islamic Family Law* 12 No. 1 (2020): 45–47.

implementasi regulasi pencatatan perkawinan merupakan tiga simpul utama permasalahan hukum keluarga di Indonesia yang masih membutuhkan solusi sistemik dan berkelanjutan. Praktik perkawinan yang tidak tercatat bukan hanya berdampak pada legalitas administratif, melainkan juga menciptakan ketidakpastian hukum bagi perempuan dan anak sebagai pihak yang paling rentan.

Meski pemerintah telah menyediakan mekanisme korektif seperti *itsbat nikah*, langkah ini lebih bersifat kuratif daripada preventif. Perkawinan tidak tercatat seharusnya dicegah sejak awal melalui sistem pencegahan yang kuat dan edukasi hukum yang merata, bukan semata-mata direspons setelah permasalahan muncul. Maka dari itu, penguatan regulasi, penegakan sanksi hukum yang tegas, dan peningkatan literasi hukum masyarakat menjadi keharusan mutlak untuk menekan praktik perkawinan siri yang merugikan.

Pencatatan perkawinan bukan sekadar formalitas administratif, tetapi fondasi penting dalam membangun keadilan dan perlindungan hukum dalam kehidupan berkeluarga. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, legalitas suatu pernikahan bukan hanya diukur dari keabsahan agama, melainkan juga dari kepatuhan terhadap hukum nasional. Oleh sebab itu, mendorong masyarakat untuk mematuhi kewajiban pencatatan perkawinan bukanlah upaya membatasi nilai-nilai agama atau budaya, melainkan cara negara memenuhi tanggung jawab konstitusionalnya dalam menjamin kepastian hukum, keadilan, dan

perlindungan terhadap seluruh warga negara, khususnya kelompok rentan seperti perempuan dan anak.

3. Pencatatan Perkawinan Sebagai Jaminan Perlindungan Hak Perempuan dan Anak

Perkawinan yang tidak dicatat secara resmi di hadapan negara menciptakan kondisi ketidakpastian hukum yang sangat merugikan, terutama bagi perempuan dan anak.²¹ Ketika suatu perkawinan tidak dicatat, ia tidak memiliki kekuatan hukum formil dalam sistem hukum nasional. Padahal, pencatatan merupakan satu-satunya alat pembuktian hukum yang diakui negara mengenai eksistensi hubungan suami istri. Tanpa bukti pencatatan, istri dan anak dari perkawinan tersebut berada dalam posisi hukum yang rentan.

Bagi perempuan, risiko paling nyata muncul ketika terjadi perceraian, kematian suami, atau sengketa harta bersama. Tanpa akta nikah, perempuan sering kali tidak dapat mengakses hak-hak hukum seperti nafkah, warisan, maupun pembagian harta gono-gini. Dalam banyak kasus, istri tidak diakui secara hukum sebagai ahli waris sah atau bahkan tidak diakui sebagai istri yang sah menurut negara, sekalipun secara agama mereka telah menikah. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip keadilan dan perlindungan hukum yang dijamin konstitusi.

Sementara itu, anak-anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat juga menghadapi tantangan besar dalam status hukum. Meskipun Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 46/PUU-VIII/2010 telah

²¹ Gusti Muzainah dkk., *Fenomena Itsbat Nikah Pada Masyarakat Metropolitan (Studi di Kota Banjarmasin)*, (Pustaka Pranala, 2021), 88.

membuka jalan pengakuan terhadap anak luar kawin yang memiliki hubungan perdata dengan ayah biologisnya, secara administratif anak tetap mengalami kesulitan dalam memperoleh akta kelahiran yang mencantumkan nama ayah. Hal ini berdampak pada akses pendidikan, jaminan sosial, hingga hak waris di kemudian hari.

Dengan demikian, ketidakpastian hukum akibat tidak tercatatnya perkawinan bukan sekadar persoalan administratif, tetapi menyentuh jantung perlindungan hak asasi manusia, khususnya bagi perempuan dan anak sebagai kelompok paling rentan dalam struktur keluarga. Pencatatan perkawinan seharusnya diposisikan tidak hanya sebagai kewajiban administratif, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan hukum substantif bagi mereka yang tidak memiliki posisi tawar kuat dalam relasi perkawinan.

Pencatatan perkawinan merupakan kewajiban hukum yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Namun dalam praktiknya, kewajiban ini belum sepenuhnya dijalankan oleh masyarakat dan belum secara efektif menjamin perlindungan hukum bagi perempuan dan anak. Akibatnya, kelompok ini menjadi pihak yang paling rentan ketika perkawinan tidak tercatat secara resmi.

Perempuan yang menikah tanpa pencatatan resmi tidak memiliki status hukum yang diakui negara sebagai istri. Hal ini berdampak langsung pada keterbatasan akses terhadap hak-hak seperti nafkah, pembagian harta bersama (gono-gini), hak waris, maupun pengakuan dalam prosedur

hukum seperti pengajuan gugatan cerai dan hal lainnya dihadapan hukum. Ketika terjadi kekerasan dalam rumah tangga, perempuan dari perkawinan tidak tercatat bahkan sering kali tidak dapat melaporkan atau menuntut pelaku secara hukum karena tidak memiliki dasar legal yang kuat.

Anak-anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat menghadapi tantangan serupa. Mereka sering tidak dapat memperoleh akta kelahiran, terutama yang mencantumkan nama ayah secara sah, karena ketiadaan dokumen resmi perkawinan orang tuanya. Hal ini menghambat akses mereka terhadap pendidikan, jaminan sosial, layanan kesehatan, dan administrasi kependudukan lainnya. Padahal, Undang-Undang Dasar 1945 melalui Pasal 28B ayat (2) menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Komnas Perempuan mencatat bahwa sebagian besar perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga berada dalam hubungan perkawinan yang tidak tercatat secara hukum. Dalam Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan 2024, disebutkan bahwa perkawinan tidak tercatat adalah salah satu penyebab utama perempuan tidak dapat mengakses perlindungan hukum dan layanan negara. Hal ini terjadi karena ketentuan hukum saat ini masih memandang pencatatan sebagai urusan administratif, bukan sebagai syarat fundamental yang menyangkut perlindungan hak.²²

²² Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), *Catatan Tahunan Kekerasan terhadap Perempuan 2024* (Komnas Perempuan, 2024), 9–10.

Tidak adanya sanksi dalam Undang-Undang Perkawinan terhadap pelanggaran kewajiban pencatatan juga memperlemah daya paksa regulasi tersebut. Negara belum menetapkan langkah hukum yang memadai untuk melindungi perempuan dan anak dari akibat langsung praktik perkawinan tidak tercatat. Padahal, dalam konteks *maqāṣid al-sharī'ah*, perlindungan terhadap nasab dan martabat keluarga merupakan tujuan penting dari hukum Islam yang seharusnya menjadi pertimbangan dalam kebijakan hukum keluarga.

Penelitian kolaboratif antara BPS, Bappenas, dan UNICEF menunjukkan bahwa anak-anak dari perkawinan tidak tercatat lebih rentan mengalami kemiskinan administratif, yaitu kondisi di mana mereka tidak diakui dalam sistem hukum dan administrasi negara karena tidak memiliki dokumen identitas lengkap.²³

Dengan demikian, meskipun pencatatan perkawinan telah diatur, regulasi yang ada belum sepenuhnya mampu menjamin perlindungan hukum yang maksimal bagi perempuan dan anak. Oleh karena itu, dibutuhkan reformulasi norma, penguatan sanksi hukum, serta penyadaran masyarakat agar pencatatan benar-benar menjadi mekanisme perlindungan, bukan hanya formalitas hukum belaka.

ketidakpastian hukum akibat tidak dicatatkannya perkawinan menyebabkan perempuan tidak memiliki dasar legal untuk menuntut hak-haknya ketika terjadi perselisihan atau kekerasan dalam rumah tangga. Dalam konteks hukum acara perdata maupun pidana, status istri dari

²³ Badan Pusat Statistik (BPS), Bappenas, dan UNICEF, *Kemiskinan Anak di Indonesia: Kajian Multidimensi* (BPS & UNICEF Indonesia, 2018), 62.

perempuan yang menikah tanpa pencatatan sering kali tidak diakui, sehingga memperlemah posisi hukumnya ketika berhadapan dengan sistem peradilan.

Misalnya, dalam kasus gugatan nafkah atau harta bersama, perempuan dari perkawinan siri harus membuktikan keberadaan hubungan perkawinan secara tidak langsung melalui saksi, foto, atau bukti lain yang relevan, prosesnya sangat rumit dan berisiko tidak memberi keyakinan terhadap Hakim pemeriksa perkara, sehingga harus ditolak oleh pengadilan. Situasi ini jelas merugikan dan menempatkan perempuan dalam posisi subordinat yang tidak adil secara hukum.

Dampak serupa juga dialami oleh anak-anak. Meski Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 telah membuka jalan bagi pengakuan anak di luar nikah secara perdata terhadap ayah biologisnya, implementasi di lapangan masih menyisakan banyak hambatan. Tanpa pencatatan perkawinan, proses pengakuan tersebut memerlukan penetapan pengadilan, yang tidak mudah diakses oleh masyarakat dengan latar belakang ekonomi menengah ke bawah.

Di sisi lain, data dari Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menunjukkan bahwa sebagian besar kasus perkawinan usia anak di Indonesia terjadi tanpa pencatatan resmi, dan sebagian besar melibatkan anak perempuan sebagai pihak yang paling rentan.²⁴ Hal ini menunjukkan adanya korelasi yang kuat antara tidak tercatatnya perkawinan dengan pelanggaran terhadap hak-hak dasar anak.

²⁴ Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), *Laporan Situasi Perkawinan Usia Anak di Indonesia* (BKKBN, 2021), 18–19.

Penting untuk ditekankan bahwa pencatatan bukan hanya kewajiban administratif, tetapi merupakan sarana perlindungan hukum. Dengan pencatatan, negara mengakui secara resmi keberadaan suatu hubungan perkawinan, yang kemudian menjadi dasar lahirnya perlindungan hukum, baik dalam bentuk hak keperdataan, jaminan sosial, maupun perlindungan dari kekerasan berbasis gender.

Oleh sebab itu, strategi kebijakan ke depan perlu mengedepankan pendekatan integratif antara hukum keluarga, perlindungan anak, dan keadilan gender. Hal ini selaras dengan rekomendasi Komnas Perempuan, yang mendesak agar pencatatan perkawinan diwajibkan secara ketat dan diiringi dengan edukasi hukum bagi masyarakat akar rumput.

Tanpa pencatatan, perempuan sering kali kehilangan akses terhadap hak-hak sipil dan sosial dasar, termasuk hak atas waris, hak atas jaminan sosial, hak mengakses layanan kesehatan reproduktif, dan hak atas tempat tinggal setelah perceraian. Perempuan yang menikah secara tidak tercatat menjadi pihak yang paling dirugikan ketika hubungan rumah tangganya mengalami masalah. Ketika mereka ditinggalkan, diceraikan secara sepihak, atau mengalami kekerasan dalam rumah tangga, mereka tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menuntut perlindungan.

Pencatatan juga menjadi instrumen penting dalam mencegah praktik kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Berdasarkan data Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI-PPA), banyak korban KDRT berasal dari latar belakang perkawinan yang tidak

tercatat, sehingga menyulitkan proses penegakan hukum karena status korban tidak diakui sebagai istri secara hukum.²⁵

Di sisi anak, perkawinan yang tidak dicatat menimbulkan berbagai hambatan administratif. Anak dari hasil perkawinan siri kerap kali menghadapi kesulitan dalam pencatatan kelahiran, pengurusan kartu identitas, hingga akses terhadap pendidikan dan layanan publik lainnya. Ini menciptakan diskriminasi sistemik yang bertentangan dengan semangat Konvensi Hak Anak (CRC) yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990.²⁶

Situasi ini semakin diperparah dengan minimnya kesadaran hukum di tingkat masyarakat, serta lemahnya pengawasan dan sanksi dari negara. Bahwa lemahnya intervensi negara terhadap pelanggaran pencatatan perkawinan memperkuat impunitas pelaku pelanggaran dan membiarkan perempuan serta anak terjebak dalam kondisi tanpa perlindungan hukum yang memadai.

Oleh karena itu, perlu ada reformulasi pendekatan hukum yang tidak semata-mata menitikberatkan pada pencatatan sebagai kewajiban administratif, tetapi juga sebagai hak yang melekat bagi perempuan dan anak untuk dijamin aksesnya oleh negara. Pendekatan normatif ini harus dikuatkan dengan regulasi teknis dan kebijakan afirmatif di tingkat desa, kelurahan, dan lembaga agama.

²⁵ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, *Laporan Tahunan Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI-PPA)* (KPPPA, 2022).

²⁶ “Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention on the Rights of the Child (Konvensi Hak Anak), LN No. 57 Tahun 1990,” t.t.

Dalam ajaran Islam, perempuan dan anak memiliki kedudukan yang mulia serta dilindungi hak-haknya secara tegas dalam sumber hukum utama, yaitu Al-Qur'an dan Hadis. Islam tidak hanya mengakui eksistensi perempuan sebagai individu yang merdeka dan memiliki kehormatan pribadi, tetapi juga memberikan ketentuan yang detail mengenai perlindungan terhadap perempuan dalam relasi rumah tangga, termasuk dalam hal perkawinan dan perceraian.

Perintah untuk mencatat akad perkawinan secara sah juga selaras dengan prinsip kehati-hatian (*iḥtiyāt*) dalam fikih, sebagaimana disebutkan dalam Al-Qur'an:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى فَآكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُبَ ..

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman! Apabila kamu melakukan utang piutang untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. (QS. Al-Baqarah [2]: 282)²⁷

Meskipun ayat ini berkaitan dengan utang piutang, para ulama memahaminya sebagai dasar anjuran pencatatan dalam semua bentuk transaksi sosial, termasuk pernikahan, demi menjaga hak dan kejelasan status hukum. Pencatatan perkawinan, dengan demikian, sejalan dengan *maqāṣid al-sharī'ah* dalam menjaga nasab (*ḥifẓ al-nasab*), jiwa (*ḥifẓ al-nafs*), dan kehormatan (*ḥifẓ al-'ird*).

Perempuan dalam pernikahan memiliki hak atas nafkah, perlakuan yang baik, serta kejelasan status hukum sebagai istri. Nabi Muhammad SAW bersabda:

لَا هِلَ خَيْرُكُمْ وَأَنَا لَأَهْلَى خَيْرُكُمْ خَيْرُكُمْ

²⁷ Al-Qur'an, Surah Al-Baqarah [2]: 282.

Artinya: Sebaik-baik kalian adalah yang paling baik terhadap istrinya, dan aku adalah yang paling baik terhadap istriku. (HR. Tirmidzi).²⁸

Perkawinan yang tidak tercatat sering kali membuat perempuan tidak dapat menuntut hak-haknya jika ditinggalkan atau diceraikan, sebab tidak diakui sebagai istri secara hukum negara. Dalam hal ini, pencatatan bukan hanya kewajiban administratif, tetapi juga menjadi sarana syar‘i untuk menegakkan keadilan dan menjamin perlindungan hak-hak perempuan sesuai nilai-nilai Islam.

Demikian pula anak-anak dari hasil perkawinan yang tidak tercatat, sering kali menghadapi problematika dalam pencatatan identitas, status hukum, dan hak waris. Islam memberikan perhatian besar terhadap hak anak, sebagaimana dalam sabda Rasulullah SAW:

كُلُّ مَوْلُودٍ يُوْلَدُ عَلَى الْفِطْرَةِ، فَأَبَوَاهُ يُهَوِّدَانِهِ أَوْ يُمَجِّسَانِهِ أَوْ يُنَصِّرَانِهِ

Artinya: Setiap anak yang lahir dilahirkan di atas fitrah. Kedua orang tuanyalah yang menjadikannya Yahudi, Majusi, atau Nasrani. (HR. Bukhari dan Muslim).²⁹

Hadis ini menegaskan pentingnya tanggung jawab orang tua dan negara untuk memastikan anak tumbuh dalam sistem yang melindungi fitrah dan hak-haknya. Maka, pencatatan perkawinan adalah bagian dari ikhtiar syar‘i untuk menjamin perlindungan terhadap anak dari status yang tidak jelas, marginalisasi, serta kehilangan hak-hak sipil.

Realitas bahwa perempuan dan anak menjadi kelompok paling rentan akibat tidak tercatatnya perkawinan semestinya mendorong negara, masyarakat, dan pemuka agama untuk memberikan perhatian yang luar

²⁸ Abu ‘Isa Muhammad ibn ‘Isa al-Tirmidzi, “Sunan al-Tirmidzi, Hadis No. 3895.,” t.t.

²⁹ Muḥammad ibn Ismā‘īl al-Bukhārī, *Shahih al-Bukhari. Terjemahan oleh Muhammad Nashiruddin al-Albani* (Pustaka Azzam, 2002).

biasa terhadap isu ini. Pencatatan perkawinan bukan hanya kewajiban administratif yang bersifat prosedural, melainkan instrumen keadilan substantif yang menjamin hak-hak sipil dan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang paling berisiko.

Perempuan seringkali menjadi korban dari hubungan perkawinan yang tidak tercatat, baik dalam bentuk ketidakjelasan status hukum, kerentanan ekonomi pasca putusnya hubungan, maupun kesulitan menuntut hak atas nafkah atau warisan. Anak-anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat juga menghadapi berbagai tantangan, mulai dari kesulitan administrasi kependudukan hingga stigma sosial dan terhambatnya hak-hak hukum mereka, seperti pendidikan, kesehatan, dan identitas.

Dalam konteks ini, negara harus memperkuat regulasi dan mekanisme yang memastikan setiap perkawinan dicatat secara sah dan formal. Di samping itu, penting juga membangun sistem edukasi hukum yang mampu menjangkau masyarakat hingga ke akar rumput, agar pencatatan perkawinan dipahami sebagai keharusan moral dan hukum demi melindungi martabat perempuan dan anak.

Pencatatan perkawinan adalah bentuk konkret tanggung jawab negara dalam menjalankan mandat konstitusional untuk melindungi seluruh warga negara, terutama kelompok yang paling lemah secara struktural dan sosial.

Dengan demikian, perhatian terhadap isu pencatatan perkawinan sepatutnya tidak dilihat sekadar sebagai bagian dari urusan hukum

keluarga, melainkan sebagai bagian dari perjuangan hak asasi manusia yang menjamin kesetaraan, keadilan, dan kemanusiaan, khususnya bagi perempuan dan anak.

Dalam bingkai nilai-nilai keadilan sosial dan prinsip negara hukum, perhatian luar biasa terhadap perempuan dan anak dalam urusan pencatatan perkawinan bukan hanya penting, tetapi mendesak. Negara tidak cukup hanya menyusun regulasi, melainkan juga harus aktif mengimplementasikan kebijakan yang berpihak pada kelompok rentan. Ini mencakup pemberian akses layanan pencatatan yang lebih inklusif, pembinaan hukum berbasis komunitas, serta penegakan hukum terhadap pelanggaran yang kerap dibiarkan begitu saja.

Tanpa langkah afirmatif yang nyata, perempuan dan anak akan terus menjadi korban berulang dari praktik perkawinan tidak tercatat, menghadapi ketidakpastian status hukum, ketimpangan perlindungan hak, serta rentan terhadap diskriminasi. Oleh karena itu, pencatatan perkawinan harus dilihat sebagai fondasi utama dalam menjamin hak-hak dasar perempuan dan anak, baik menurut hukum negara maupun menurut ajaran Islam yang menempatkan keadilan dan perlindungan sebagai prinsip utama dalam kehidupan keluarga.

Dengan perhatian yang serius dan menyeluruh dari semua pemangku kepentingan, harapan untuk mewujudkan sistem pencatatan perkawinan yang adil, inklusif, dan melindungi kelompok rentan dapat benar-benar diwujudkan.

B. Perbandingan Antara Ketentuan Hukum Positif dan Hukum Islam

Dalam masyarakat Indonesia yang menganut sistem hukum majemuk, pencatatan perkawinan menjadi sebuah titik temu antara hukum negara (hukum positif) dan hukum agama, khususnya hukum Islam. Dalam konteks hukum positif, pencatatan perkawinan merupakan instrumen legal yang berfungsi untuk memberikan kepastian hukum terhadap status suami, istri, dan anak, serta menjadi dasar dalam penyelesaian sengketa keluarga. Sementara dalam hukum Islam, pencatatan tidak termasuk dalam rukun maupun syarat sahnya perkawinan, namun sangat dianjurkan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan bersama, khususnya dalam menjaga nasab, harta, dan hak-hak perdata lainnya.

Hukum positif Indonesia mengatur bahwa setiap perkawinan harus dicatat sesuai ketentuan perUndang-Undangan. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan bahwa, "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku." Aturan ini ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang memuat ketentuan teknis pelaksanaan pencatatan perkawinan, serta instrumen administratifnya melalui Kantor Urusan Agama (KUA) bagi umat Islam, dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bagi non-Muslim.

Sementara itu, dalam hukum Islam, sahnya suatu perkawinan tidak mensyaratkan pencatatan administratif. Syarat sah perkawinan dalam Islam adalah adanya ijab-qabul, wali, dua orang saksi laki-laki, dan mahar.³⁰ Namun demikian, para ulama kontemporer memandang bahwa pencatatan

³⁰ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan* (Kencana, 2013), 87.

merupakan bagian dari *tawthīq al-‘uqud* (pendokumentasian akad), yang dalam kondisi sosial modern menjadi sangat penting untuk mencegah kemudharatan seperti sengketa warisan, perebutan hak asuh anak, dan perampasan hak nafkah atau tempat tinggal.

Dari sisi tujuan hukum, baik hukum positif maupun hukum Islam sebenarnya memiliki orientasi yang serupa, yaitu menciptakan keteraturan dan keadilan dalam masyarakat. Dalam *maqāṣid al-sharī‘ah*, salah satu tujuan utama hukum Islam adalah *ḥifẓ al-nasl* (menjaga keturunan), yang hanya dapat terwujud dengan baik apabila sebuah perkawinan diakui secara legal dalam konteks ini melalui pencatatan resmi. Maka, meskipun pencatatan bukan bagian dari rukun nikah, ia mendapat justifikasi normatif sebagai upaya menghindari kerusakan sosial dan hukum di masa depan.

Namun, terdapat perbedaan mendasar dalam konsekuensi hukum dari ketidaktercatatan. Dalam hukum positif, perkawinan yang tidak tercatat dapat dianggap tidak sah secara hukum dan tidak memiliki akibat hukum, termasuk dalam urusan pembagian harta, status anak, dan hak perdata lainnya.³¹ Dalam hukum Islam, meskipun tidak dicatat, asalkan rukun dan syarat sah terpenuhi, perkawinan tetap diakui secara syar‘i. Akan tetapi, dalam praktiknya, tanpa pencatatan, sulit bagi seorang istri atau anak untuk menuntut hak-haknya di depan hukum formal negara.

Kesadaran inilah yang mendorong adanya peran negara dalam mendorong masyarakat untuk mencatatkan pernikahannya. Pencatatan tidak sekadar untuk kepentingan birokrasi administratif, tetapi juga sebagai alat

³¹ Eman Suparman, *Hukum Perkawinan Islam dan Peradilan Agama* (Refika Aditama, 2005), 56.

perlindungan hukum dan penguatan hak-hak sipil. Dalam hal ini, hukum Islam dan hukum positif dapat bersinergi. Islam memberikan kerangka moral dan spiritual, sedangkan hukum positif memberikan legalitas formal untuk menjamin hak dan keadilan.

Kehadiran pencatatan perkawinan sebagai instrumen legal formal sesungguhnya tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar dalam hukum Islam. Justru, dengan semakin kompleksnya kehidupan sosial modern, pencatatan menjadi sangat relevan dalam konteks *siyāṣah shar‘iyyah* yakni kebijakan publik yang ditempuh pemerintah demi kemaslahatan rakyatnya. Dalam konteks Indonesia, negara berkewajiban menjalankan fungsi tersebut, terutama dalam melindungi kelompok rentan seperti perempuan dan anak yang sering menjadi korban dari perkawinan yang tidak tercatat.

Perbedaan lain yang cukup mencolok antara hukum Islam dan hukum positif terletak pada posisi otoritas pelaksana. Dalam sistem hukum positif, pencatatan adalah ranah administratif negara yang wajib dilakukan oleh lembaga yang berwenang seperti Kantor Urusan Agama atau Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Sedangkan dalam sistem hukum Islam klasik, tidak terdapat institusi pencatat resmi, karena masyarakat masih mengandalkan kredibilitas saksi dan legitimasi sosial atas sebuah akad nikah. Namun, modernisasi hukum Islam memungkinkan penerimaan terhadap pencatatan sebagai bagian dari ijtihad yang berdasar pada prinsip *al-mashlahah al-mursalah* maslahat yang tidak ditetapkan secara eksplisit dalam nash, namun dibenarkan selama tidak bertentangan dengan tujuan syariat.

Selain itu, perbedaan dalam hal konsekuensi hukum dari tidak dicatatnya perkawinan juga menjadi titik kritis. Dalam hukum positif, konsekuensi dari tidak dicatatnya perkawinan bisa sangat fatal, anak yang lahir dari perkawinan tersebut hanya memiliki hubungan keperdataan dengan ibunya, dan tidak secara otomatis memperoleh status anak sah dalam administrasi negara. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang mengatur bahwa anak di luar perkawinan hanya memiliki hubungan keperdataan dengan ibu dan keluarga ibunya kecuali diakui oleh ayahnya.

Hukum Islam, dalam konteks ini, tidak membatalkan sahnya perkawinan meskipun tidak dicatat. Namun, dalam implementasinya, posisi hukum Islam juga mengalami evolusi normatif di negara-negara Muslim modern. Banyak negara mayoritas Muslim termasuk Indonesia telah menerapkan pencatatan perkawinan sebagai syarat administratif yang dipandang wajib demi tertib sosial dan hukum. Oleh karena itu, kesesuaian keduanya semakin kentara ketika hukum Islam dipahami secara *maqāṣidī*,³² yakni hukum yang tidak hanya tekstual tetapi juga kontekstual dan responsif terhadap perkembangan zaman.

Peran otoritas negara dalam pencatatan perkawinan juga memiliki landasan legitimatif dalam Islam. Ulama-ulama kontemporer seperti Yusuf al-Qaradawi bahkan menegaskan pentingnya regulasi negara dalam pernikahan untuk menghindari penyalahgunaan hukum Islam oleh oknum yang tidak

³² Abdullah, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a* (Harvard University Press, 2008), 87.

bertanggung jawab.³³ Dalam kerangka ini, hukum positif berperan sebagai penjaga tata tertib sosial yang memperkuat misi syariat dalam menciptakan keadilan dan kemaslahatan.

Dengan demikian, perbandingan antara hukum Islam dan hukum positif dalam hal pencatatan perkawinan tidak lagi perlu dilihat dalam posisi dikotomis, tetapi sebagai dua sistem hukum yang bisa saling menopang. Hukum positif memberikan daya ikat formal, sedangkan hukum Islam memberikan kerangka etik dan spiritual yang mendasari pentingnya pencatatan sebagai bentuk perlindungan terhadap individu dan keluarga. Sinergi keduanya sangat diperlukan dalam menjawab tantangan sosial ke depan, utamanya dalam upaya membangun sistem hukum keluarga yang adil, akuntabel, dan berkeadaban.

Harmonisasi antara hukum positif dan hukum Islam dalam persoalan pencatatan perkawinan merupakan suatu keniscayaan dalam konteks negara hukum modern yang juga menjunjung tinggi nilai-nilai agama. Indonesia sebagai negara dengan mayoritas penduduk Muslim dan sistem hukum yang pluralistik telah mengupayakan jembatan antara kedua sistem hukum tersebut, terutama melalui instrumen legislasi dan yurisprudensi. Upaya ini tampak jelas dalam perumusan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI), yang keduanya menyatukan norma agama dan negara dalam bentuk regulasi positif.

Dalam Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan ditegaskan bahwa suatu perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing

³³ Yusuf al-Qaradawi, *Fatāwā Mu'āṣirah*, Jilid 2 (Kairo: Dār al-Shurūq, 2001), 335.

agama dan kepercayaannya. Sementara ayat (2) dari pasal yang sama menambahkan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku. Formulasi pasal ini mencerminkan sinergi antara nilai keagamaan (agama sebagai dasar sahnya perkawinan) dan ketertiban administrasi negara (pencatatan sebagai syarat administratif). Dengan demikian, pencatatan bukanlah bagian dari syarat rukun (substansi sahnya akad) dalam Islam, namun dalam konteks negara, pencatatan menjadi kewajiban hukum yang bertujuan menjaga hak-hak sipil para pihak.

Kompilasi Hukum Islam yang berlaku secara khusus bagi umat Islam di Indonesia memberikan legitimasi formal terhadap konsep pencatatan. Pasal 5 KHI menegaskan bahwa untuk menjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus dicatat. Konstruksi hukum ini memperlihatkan bahwa hukum Islam di Indonesia telah mengalami institusionalisasi dalam bentuk hukum nasional yang mengakomodasi substansi syariat dalam koridor sistem hukum modern.

Harmonisasi ini tidak hanya berlaku pada tingkat normatif, tetapi juga aplikatif. Pengadilan agama, misalnya, memiliki kewenangan dalam menyelesaikan perkara *itsbāt nikah* sebagai bentuk legalisasi atas perkawinan yang tidak dicatat. Praktik ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya menerapkan hukum positif secara kaku, tetapi juga memperhatikan dimensi historis dan keagamaan masyarakat. Dalam kerangka ini, hukum Islam memberikan dasar legitimasi spiritual terhadap perkawinan, sedangkan

hukum positif memberikan perlindungan hukum yang bersifat administratif dan yuridis.³⁴

Dalam perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*, langkah harmonisasi ini selaras dengan tujuan syariat yang utama: yakni menjaga agama (*hifz al-dīn*), menjaga keturunan (*hifz al-nasl*), dan menjaga harta (*hifz al-māl*). Pencatatan perkawinan memperkuat ketiganya karena mampu memastikan keabsahan relasi keluarga, perlindungan terhadap hak anak dan pasangan, serta kejelasan status hukum atas harta bersama dan warisan. Oleh karena itu, harmonisasi antara dua sistem ini bukan hanya mungkin, tetapi mutlak diperlukan demi memastikan hukum yang responsif dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat Muslim di era modern.

Harmonisasi antara hukum positif dan hukum Islam dalam hal pencatatan perkawinan juga mencerminkan pendekatan yang inklusif dan progresif dalam membangun sistem hukum nasional yang pluralistik. Indonesia tidak menempatkan hukum Islam dan hukum positif dalam posisi yang saling berhadap-hadapan, melainkan dalam posisi saling melengkapi. Ketentuan hukum positif yang mewajibkan pencatatan perkawinan dapat dipahami sebagai instrumen negara untuk memastikan pelaksanaan ajaran agama berlangsung secara tertib, terpantau, dan melindungi kepentingan publik, terutama kaum perempuan dan anak-anak yang sering kali menjadi korban dalam praktik perkawinan yang tidak tercatat.

Hal ini menjadi sangat relevan jika dikaitkan dengan kenyataan sosiologis di Indonesia yang masih menjumpai praktik nikah di bawah tangan

³⁴ Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam* (UII Press, 1999), 123.

atau perkawinan siri. Dalam konteks ini, meskipun dari segi hukum agama pernikahan tersebut dianggap sah jika memenuhi rukun dan syarat, namun secara hukum negara ia dianggap tidak sah karena tidak tercatat. Akibatnya, berbagai implikasi hukum seperti hak waris, hak nafkah, hak atas anak, maupun akses terhadap pelayanan administrasi kependudukan menjadi bermasalah. Di sinilah pentingnya pendekatan harmonis antara kedua sistem hukum untuk menjawab problematika nyata di masyarakat.

Selain itu, harmonisasi ini juga tampak dalam pendekatan lembaga peradilan, khususnya pengadilan agama, yang tidak hanya berperan sebagai institusi yudikatif, tetapi juga sebagai pelayan publik yang memberikan kepastian hukum terhadap status perkawinan melalui mekanisme *itsbat nikah*. Upaya ini menunjukkan bahwa hukum Islam dipahami secara substantif dalam kerangka hukum negara. Bahwa Islam bukan hanya sekadar sistem normatif-ritualistik, tetapi juga sistem sosial yang menjamin keadilan dan kemaslahatan umat melalui sistem hukum yang terintegrasi dalam tatanan hukum nasional.³⁵

Di sisi lain, ketentuan tentang pencatatan perkawinan juga menjadi bagian dari proses pembaruan hukum Islam (*tajdīd al-fiqh*) di Indonesia. Para ulama dan sarjana hukum Islam Indonesia telah berkontribusi dalam memformulasikan gagasan bahwa pencatatan perkawinan dapat menjadi syarat administratif yang diwajibkan demi menjaga tujuan-tujuan syariat. Ini menjadi bukti bahwa fiqh Islam memiliki fleksibilitas (elastisitas hukum) yang tinggi dan mampu berdialog dengan kebutuhan zaman. Dengan cara ini,

³⁵ Nurrohman Syarif, "Integrasi Hukum Islam dan Hukum Nasional dalam Sistem Peradilan Agama," *Al-Ihkam: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* Vol. 10 No. 1 (2015).

hukum Islam tidak hanya menjadi hukum yang hidup (*living law*), tetapi juga hukum yang kontekstual dan fungsional.³⁶

Maka, harmonisasi antara hukum positif dan hukum Islam dalam pencatatan perkawinan bukanlah bentuk kompromi yang mereduksi norma keagamaan, melainkan bentuk ikhtiar luhur untuk menciptakan sistem hukum yang menjamin perlindungan hak dan keadilan substantif. Hukum Islam yang mengedepankan kemaslahatan dan hukum positif yang menjamin kepastian hukum akan terus saling bersinergi untuk menjawab tantangan zaman, terutama dalam mewujudkan tertib administrasi perkawinan sebagai bagian dari perlindungan hukum bagi seluruh warga negara.

Harmonisasi antara hukum positif dan hukum Islam dalam pencatatan perkawinan merupakan bentuk sinergi yang sangat penting dalam konteks negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan keadilan sosial. Kewajiban pencatatan perkawinan dalam hukum positif, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perkawinan dan regulasi turunannya, tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar hukum Islam. Sebaliknya, pencatatan tersebut justru merupakan perwujudan dari nilai-nilai *maqāṣid al-sharī'ah*, khususnya dalam hal menjaga keturunan (*ḥifẓ al-nasl*), menjaga kehormatan (*ḥifẓ al-'ird*), dan menjaga hak-hak sipil warga negara.

Penyetaraan fungsi pencatatan perkawinan juga dapat disetarakan dengan kesaksian/saksi merupakan pendekatan yang muncul dari kebutuhan modern akan kepastian hukum yang lebih kuat dalam peristiwa perkawinan. Dalam tradisi fikih, kesaksian berfungsi memastikan adanya pengumuman

³⁶ Azyumardi Azra, *Islam Substantif* (Mizan, 2000), 112.

(*i'ân*) dan verifikasi sosial atas terjadinya akad. Sasaran utamanya adalah mencegah sengketa, memelihara kehormatan, dan menjaga ketertiban sosial. Namun perkembangan masyarakat modern menunjukkan bahwa kesaksian personal sering kali tidak memadai sebagai alat pembuktian yang kuat, terutama ketika muncul sengketa mengenai status perkawinan, anak, atau hak-hak keperdataan lainnya. Karena itu, pencatatan dipandang sebagai bentuk kesaksian institusional yang dilakukan oleh negara, yakni mekanisme di mana pegawai pencatat bertindak sebagai pihak yang memastikan dan membuktikan bahwa sebuah perkawinan telah terjadi secara sah.

Dalam sistem hukum modern, dokumentasi menjadi bentuk pembuktian yang lebih dapat dipertanggungjawabkan dibanding kesaksian lisan. Pencatatan memungkinkan verifikasi ulang, audit administratif, dan penelusuran data yang tidak dapat diberikan oleh saksi personal. Oleh karena itu, pencatatan dapat ditempatkan sebagai instrumen pembuktian primer yang memiliki fungsi substantif yang sama dengan saksi dalam hukum Islam. Secara fungsional, pencatatan melaksanakan tujuan yang sama, yakni memastikan terjadinya publikasi, mencegah kecurigaan sosial (*tuhmah*), serta menjaga hak-hak perempuan dan anak melalui kepastian administrasi negara.

Dalam perspektif teori hukum, penyetaraan ini sejalan dengan pandangan bahwa hukum berfungsi sebagai rekayasa sosial. Pencatatan, sebagai produk negara modern, menjadi sarana hukum untuk menekan praktik perkawinan tidak tercatat dan memberikan perlindungan yang lebih kuat terhadap pihak-pihak yang rentan. Di sisi lain, dari perspektif *maqāṣid al-sharī'ah*, pencatatan perkawinan berfungsi menjaga keturunan (*hifz al-*

nasl), kehormatan (*hifẓ al-‘ird*), dan harta (*hifẓ al-māl*), sehingga sejalan dengan tujuan syariat. Dengan demikian, menempatkan pencatatan sebagai mekanisme kesaksian modern bukan hanya relevan secara yuridis, tetapi juga memiliki legitimasi normatif dan teologis.

Dalam konteks peradilan agama maupun peradilan umum, pencatatan perkawinan tidak sekadar dipandang sebagai kelengkapan administratif, tetapi telah bertransformasi menjadi alat bukti yang memiliki kedudukan serupa dengan kesaksian. Kehadiran akta nikah sebagai produk pencatatan negara berperan sebagai bukti otentik, yaitu bukti tertulis yang keberlakuannya melampaui kesaksian lisan karena dibuat oleh pejabat berwenang dalam kapasitas jabatan publiknya.³⁷ Dengan statusnya sebagai akta otentik, pencatatan perkawinan memiliki kekuatan pembuktian sempurna (*volledig bewijs*) sepanjang tidak dapat dibuktikan sebaliknya melalui mekanisme *tegenbewijs*.³⁸

Dalam proses pembuktian di persidangan, kesaksian personal sering menghadapi keterbatasan seperti subjektivitas, potensi rekayasa, atau berkurangnya daya ingat saksi akibat jauhnya rentang waktu peristiwa akad. Sebaliknya, pencatatan perkawinan menyajikan rekaman objektif peristiwa hukum yang dapat diverifikasi melalui register negara, sehingga menjadi sumber bukti yang lebih stabil dan dapat diandalkan. Hal ini membuat pencatatan berfungsi sebagai saksi institusional yang menggantikan peran kesaksian individual dalam memastikan terjadinya akad dan terpenuhinya rukun hukum.

³⁷ R. Subekti, *Hukum Pembuktian* (Pradnya Paramita, 2005), 45–47.

³⁸ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Liberty, 2002), 137–40.

Dalam praktik persidangan, hakim tidak hanya menilai pencatatan sebagai dokumen administratif, tetapi menjadikannya *prima facie evidence* bahwa perkawinan telah berlangsung secara sah.³⁹ Ketika terjadi sengketa mengenai status perkawinan, beban pembuktian cenderung berpindah kepada pihak yang menyangkal keabsahan akta tersebut. Secara teoretis, posisi ini sejalan dengan pemikiran modern tentang hukum pembuktian yang menekankan peran dokumen negara sebagai sumber kebenaran resmi (*official truth*), sebagaimana disoroti dalam kajian teori pembuktian kontemporer. Dengan demikian, pencatatan tidak hanya setara dengan saksi, tetapi dalam banyak kasus justru mengungguli kesaksian karena kekuatan pembuktian formalnya.

Dari perspektif hukum Islam, penyetaraan ini tetap memiliki landasan normatif. Para ulama kontemporer seperti Wahbah al-Zuhaylī dan Yusuf al-Qaradawi menegaskan bahwa pencatatan merupakan bagian dari *tawṣīq* (dokumentasi hukum) yang merupakan alat untuk memasukkan nilai ketertiban (*nizām*) dan pencegahan sengketa dalam masyarakat modern. Dalam *maqāṣid al-sharī'ah*, perlindungan terhadap keturunan, kehormatan, dan harta membutuhkan instrumen yang memastikan dapat dibuktikan peristiwa hukum secara sah dan terstruktur, inilah fungsi pencatatan dalam sistem hukum negara.

Penyetaraan pencatatan dengan saksi bukan hanya berdimensi teoretis, tetapi juga diterapkan secara nyata dalam praktik peradilan. Pencatatan menjadi bukti primer yang menegaskan bahwa sebuah akad telah terjadi dan

³⁹ Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama* (Pustaka Pelajar, 2017), 211–13.

memenuhi syarat hukum, serta menjadi dasar bagi penegakan hak-hak keperdataan dalam sengketa perkawinan. Melalui kedudukan tersebut, pencatatan bukan sekadar pelengkap, tetapi bagian dari sistem pembuktian yang mengikat, objektif, dan membawa kepastian hukum.

Selanjutnya untuk memudahkan pemahaman, berikut penulis sajikan tabel perbandingan antara Hukum Positif dan Hukum Islam dalam hak pencatatan perkawinan:

Tabel 4

Aspek	Hukum Positif (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 & KHI)	Hukum Islam (Fiqh & <i>Maqāṣid al-sharī'ah</i>)	Keterangan / Kesamaan & Kesesuaian
Syarat sah perkawinan	Mengacu pada ketentuan agama masing-masing (Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan). ⁴⁰	Menekankan rukun dan syarat sah. ⁴¹	Sama-sama menempatkan unsur agama sebagai dasar sahnya perkawinan.
Kewajiban pencatatan	Adanya keharusan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan (Pasal 2 ayat (2) UU	Tidak secara eksplisit disebutkan, namun diakui pentingnya dokumentasi untuk masalah dan menjaga hak. ⁴³	Hukum Islam tidak mewajibkan pencatatan secara formal, tetapi <i>maqāṣid</i> -nya mendukung pencatatan sebagai maslahat.

⁴⁰ “Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan,” t.t.

⁴¹ Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam* (UII Press, 1999), 43–45.

⁴³ Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah Menurut al-Syatibi* (Raja Grafindo Persada, 1995), 168.

	Perkawinan, dan KHI Pasal 5 ayat (1)). ⁴²		
Tujuan pencatatan	Memberikan kepastian hukum dan perlindungan terhadap suami-istri, anak, dan pihak ketiga. ⁴⁴	Melindungi kehormatan, hak, dan keturunan (<i>hifz al-nasl</i> , <i>hifz al-'ird</i>). ⁴⁵	Tujuan perlindungan hukum dan sosial sejalan dalam kedua sistem hukum.
Konsekuensi hukum tidak tercatat	Tidak diakui oleh negara, menimbulkan masalah hukum administrasi, warisan, dan hak anak. ⁴⁶	Sah secara agama, tetapi bisa menimbulkan <i>mafsadah</i> bila tidak terdokumentasi.	Ada perbedaan konsekuensi, namun hukum Islam juga mempertimbangkan akibat negatif sosial dan hukum.
Sanksi hukum	Tidak tegas dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, belum ada sanksi pidana spesifik (kecuali pelanggaran administratif oleh penghulu). ⁴⁷	Tidak ada sanksi formal karena pencatatan bukan rukun sah, namun ulama kontemporer mendukung pemberian sanksi demi <i>maṣlahah 'āmmah</i> . ⁴⁸	Hukum positif bersifat administratif, sementara hukum Islam menyokong pendekatan maslahat.
Pendekatan terhadap	Negara berperan aktif	Fikih klasik tidak mengatur peran	Ada perbedaan historis, tetapi fikih

⁴² “Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam, Pasal 5.,” t.t.

⁴⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu PerUndang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Kanisius, 2007), 117.

⁴⁵ Al-Ghazali, *al-Mustasfā min 'Ilm al-Uṣūl*, ed. Muḥammad 'Abd al-Salām 'Abd al-Shāfi (Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1993), 286.

⁴⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 tentang Pengakuan Anak Luar Kawin* (t.t.), 39–40.

⁴⁷ Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam* (Sinar Grafika, 2010), 157.

⁴⁸ Al-Shāṭibī, *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī'ah*, ed. 'Abd Allāh Darrāz (Dār al-Ma'rifah, 1996), 20–25.

negara	sebagai otoritas pencatat dan pengatur hukum perkawinan. ⁴⁹	negara, namun fikih modern mendukung intervensi negara dalam <i>mu'āmalah</i> demi kemaslahatan. ⁵⁰	kontemporer mengarah pada kesesuaian peran negara dalam mengatur nikah.
Kedudukan pencatatan	Instrumen legal yang menentukan diakuinya perkawinan dalam sistem hukum negara. ⁵¹	Instrumen administratif, tidak menentukan sah/tidaknya nikah, namun diperlukan untuk maslahat sosial dan hukum.	Sama-sama mengakui pentingnya pencatatan dalam menjaga hak dan tatanan sosial.

Perbedaan dalam pendekatan formal antara hukum negara dan hukum agama tidak perlu dipertentangkan secara dikotomis, melainkan dipandang sebagai peluang untuk mengembangkan sistem hukum yang lebih responsif terhadap dinamika masyarakat. Di satu sisi, hukum Islam memberi pengakuan terhadap keabsahan perkawinan berdasarkan rukun dan syarat yang sah menurut syariat. Namun di sisi lain, hukum positif hadir untuk memastikan bahwa keabsahan tersebut tercermin dalam sistem administrasi hukum negara, yang pada akhirnya memberikan perlindungan hukum secara menyeluruh, terutama bagi pihak-pihak yang rentan seperti perempuan dan anak.

Dengan demikian, pencatatan perkawinan bukan sekadar formalitas administratif, melainkan bagian integral dari misi keadilan dalam Islam dan negara hukum. Harmonisasi antara dua sistem hukum ini tidak hanya menjamin legitimasi keagamaan, tetapi juga menjamin hak-hak sipil warga

⁴⁹ Imron Rosyadi, *Rekonstruksi Epistemologi Hukum Keluarga Islam*.

⁵⁰ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law* (IIIT, 2008), 66–68.

⁵¹ Ali Mansyur, *Hukum Keluarga dalam Islam dan Sistem Peradilan Indonesia* (Kencana, 2018), 112.

negara. Upaya ini menjadi langkah strategis dalam membangun tertib hukum dan sosial yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, dan kemaslahatan umat.

C. Implementasi Sebagai Upaya Perlindungan Hukum

1. Efektivitas Regulasi Dalam Memberikan Perlindungan Hukum

Regulasi mengenai pencatatan perkawinan di Indonesia telah diatur secara eksplisit dalam beberapa peraturan perUndang-Undangan, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI), hingga peraturan teknis di tingkat Kementerian Agama dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Namun demikian, meskipun dari sisi normatif terlihat memadai, efektivitas regulasi tersebut dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat belum sepenuhnya tercapai secara substantif.

Salah satu problem utama adalah masih tingginya angka perkawinan yang tidak tercatat secara resmi, khususnya dalam bentuk perkawinan siri. Fenomena ini menunjukkan adanya jarak antara norma hukum yang berlaku dengan realitas sosial di masyarakat. Banyak pasangan yang mengabaikan kewajiban pencatatan, baik karena ketidaktahuan, ketidakmampuan administratif, atau bahkan karena sengaja menghindari ketentuan hukum yang ada. Dalam konteks ini, dapat dikatakan bahwa regulasi yang ada belum mampu menginternalisasi pentingnya pencatatan perkawinan sebagai bentuk perlindungan hukum yang menyeluruh bagi masyarakat, khususnya perempuan dan anak.

Meskipun sudah ada mekanisme yudisial seperti *itsbat nikah* untuk melegalkan perkawinan tidak tercatat, mekanisme ini lebih bersifat korektif dan remedial daripada preventif. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi yang ada masih bersifat responsif terhadap akibat hukum yang sudah terjadi, alih-alih bersifat proaktif dalam mencegahnya sejak awal. Padahal, perlindungan hukum yang ideal dalam negara hukum semestinya tidak hanya bersifat represif, tetapi juga preventif, edukatif, dan promotif.

Belum adanya sanksi pidana yang tegas terhadap individu yang dengan sengaja menghindari pencatatan perkawinan, juga menjadi titik lemah dalam efektivitas hukum. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang mensyaratkan pencatatan agar suatu perkawinan diakui oleh negara, tidak dibarengi dengan mekanisme penegakan hukum yang kuat jika terjadi pelanggaran. Tanpa konsekuensi hukum yang jelas, norma ini kehilangan daya paksa (*imperium*) dan hanya bersifat moralistik semata.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum bukan hanya soal aturan tertulis, tetapi juga harus hidup dan berfungsi di tengah masyarakat. Hukum yang tidak menjawab kebutuhan realitas sosial akan kehilangan maknanya dan tidak efektif dalam mencapai tujuan keadilan dan perlindungan.⁵² Maka, dalam konteks pencatatan perkawinan, hukum yang ideal harus mampu menyentuh aspek struktural (aturan), kultural

⁵² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Citra Aditya Bakti, 2000), 53.

(kesadaran hukum), dan instrumental (penegakan hukum), agar perlindungan hukum dapat diberikan secara utuh.

Dalam kerangka tersebut, efektivitas regulasi pencatatan perkawinan memerlukan penguatan dari tiga sisi: pertama, perbaikan regulasi dengan memperjelas sanksi dan kewajiban hukum bagi para pihak; kedua, peningkatan edukasi hukum kepada masyarakat mengenai pentingnya pencatatan perkawinan; dan ketiga, komitmen negara dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum secara tegas namun berkeadilan. Tanpa langkah-langkah ini, regulasi hanya akan menjadi dokumen normatif tanpa daya jangkauan yang riil di lapangan.

Pada prinsipnya, pencatatan perkawinan memiliki fungsi hukum yang sangat strategis sebagai alat bukti otentik, dasar perlindungan hak keperdataan suami-istri, anak, serta sebagai titik tolak legitimasi hubungan keluarga dalam perspektif hukum negara. Namun demikian, dalam praktiknya, keberadaan regulasi yang telah dibentuk belum mampu sepenuhnya memberikan perlindungan hukum secara efektif. Hal ini tidak hanya disebabkan oleh aspek teknis peraturan, tetapi juga disebabkan oleh kelemahan pada aspek struktural, kultural, dan instrumental hukum.

Secara struktural, peraturan mengenai pencatatan perkawinan memang sudah tersedia, baik dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI), hingga regulasi teknis lain di tingkat kementerian. Namun, banyak ketentuan tersebut yang belum

memiliki daya paksa yang kuat. Sebagai contoh, meskipun Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan menegaskan bahwa "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku", namun tidak ditemukan sanksi pidana atau administratif secara eksplisit bagi mereka yang melanggarnya. Ketiadaan ancaman sanksi ini secara langsung memengaruhi tingkat kepatuhan masyarakat terhadap norma hukum tersebut.

Aspek kultural juga menjadi tantangan utama dalam efektivitas regulasi pencatatan perkawinan. Di berbagai daerah di Indonesia, masih terdapat anggapan bahwa perkawinan yang sah menurut agama sudah cukup tanpa perlu pencatatan negara. Ini berakar pada pemahaman keagamaan yang tidak sepenuhnya sejalan dengan peraturan negara, serta rendahnya literasi hukum di kalangan masyarakat, terutama di wilayah pedesaan. Sikap permisif terhadap praktik nikah siri sering kali dibalut dengan alasan kesederhanaan, ketidaksiapan biaya administrasi, hingga menghindari beban hukum tertentu seperti poligami tanpa izin atau status hukum tertentu.

Dari sisi instrumental, efektivitas hukum juga sangat dipengaruhi oleh kemampuan aparaturnya dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum. Sayangnya, belum terdapat mekanisme kontrol yang sistematis dan menyeluruh dari pemerintah untuk memverifikasi keberadaan perkawinan yang tidak tercatat. Masyarakat bisa dengan mudah melakukan perkawinan di bawah tangan tanpa pengawasan dari otoritas pencatatan sipil maupun Kantor Urusan Agama. Hal ini

menunjukkan lemahnya fungsi monitoring dan evaluasi oleh negara terhadap implementasi hukum perkawinan.

Mekanisme *itsbat nikah* yang difasilitasi oleh Pengadilan Agama memang menjadi jalan keluar hukum bagi pasangan yang telah melangsungkan perkawinan secara agama namun belum mencatatkannya. Namun, mekanisme ini memiliki keterbatasan. Dalam praktiknya, banyak masyarakat yang mengandalkan *itsbat nikah* sebagai solusi jangka panjang dan bukan sebagai upaya terakhir, bahkan cenderung membiarkan dulu terjadi perkawinan siri dengan alasan kelak bisa diitsbatkan. Hal ini tentu berbahaya karena menjadikan hukum bersifat *curative* (menyembuhkan) bukan *preventive* (mencegah).

Selain itu, tingginya jumlah perkara *itsbat nikah* setiap tahun menunjukkan bahwa sistem pencegahan terhadap perkawinan tidak tercatat belum berjalan secara optimal. Data dari Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama (BADILAG) Mahkamah Agung menunjukkan tren yang cukup konsisten: jumlah perkara *itsbat nikah* yang masuk dan diputus mencapai puluhan ribu per tahun. Ini merupakan indikator kuat bahwa regulasi yang ada belum memiliki daya cegah yang efektif dan tidak cukup menekan praktik perkawinan tidak tercatat.

Dalam perspektif hukum modern, perlindungan hukum tidak hanya diukur dari keberadaan norma atau teks hukum, tetapi juga dari hasil konkret yang dapat dirasakan oleh subjek hukum. Perlindungan hukum harus menyentuh hak-hak dasar warga negara, termasuk hak memperoleh kejelasan status hukum dalam hubungan perkawinan dan

keluarga. Tanpa pencatatan, perempuan tidak memiliki kepastian hukum atas hak nafkah, waris, maupun hak asuh anak. Anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat pun berpotensi tidak mendapatkan pengakuan hukum yang layak, meskipun kini sudah ada perlindungan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan holistik dalam memperbaiki efektivitas regulasi pencatatan perkawinan. Perlu dibentuk regulasi baru yang menegaskan sanksi administratif atau pidana bagi pelaku perkawinan tidak tercatat secara sengaja. Selain itu, edukasi hukum dan literasi publik harus ditingkatkan melalui kolaborasi antara pemerintah, lembaga keagamaan, tokoh adat, dan masyarakat sipil. Di sisi lain, lembaga pencatat perkawinan juga harus dipermudah aksesnya, terutama di daerah terpencil atau daerah dengan akses geografis sulit.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku." Ketentuan ini secara eksplisit menegaskan pentingnya pencatatan sebagai syarat legalitas administratif dalam sistem hukum nasional. Namun, pasal ini mengandung kelemahan yang signifikan dalam konteks penegakan hukum, perlindungan hukum, dan kepastian hukum masyarakat.

Secara normatif, Pasal 2 ayat (2) tidak memiliki daya paksa hukum karena tidak disertai dengan konsekuensi atau sanksi hukum bagi mereka yang tidak mematuhi kewajiban pencatatan perkawinan. Akibatnya, banyak praktik perkawinan di luar mekanisme pencatatan

negara (nikah siri) berlangsung dengan bebas dan tidak terkendali. Dalam pendekatan hukum pidana dan administrasi negara, suatu norma tanpa sanksi tidak dapat dikatakan efektif sebagai *ius constitutum*. Hal ini selaras dengan teori Hans Kelsen, yang menyatakan bahwa norma hukum hanya akan memiliki efektivitas apabila mengandung *coercive norms* (norma koersif) yang diikuti dengan ancaman sanksi bagi pelanggarnya.⁵³

Ketidakhadiran sanksi dalam Pasal 2 ayat (2) membuat ketentuan tersebut lebih bersifat deklaratif ketimbang imperatif. Dalam praktiknya, masyarakat tidak merasa memiliki kewajiban mutlak untuk mencatatkan perkawinan mereka, apalagi jika telah merasa cukup sah menurut hukum agama. Hal ini menjadi celah hukum yang memunculkan masalah sosial-hukum di kemudian hari, seperti ketidakjelasan status hukum anak, ketiadaan hak nafkah dan waris, hingga kesulitan dalam urusan administrasi kependudukan.

Ketentuan ini tidak memberikan beban tanggung jawab yang tegas kepada para pelaku perkawinan maupun kepada pejabat pencatat nikah yang melanggar atau membiarkan terjadinya perkawinan tidak tercatat. Dengan demikian, kelemahan Pasal 2 ayat (2) menjadi titik kritis yang perlu dibenahi dalam revisi Undang-Undang Perkawinan, terutama dalam konteks perlindungan hukum modern yang berbasis pada asas keadilan substantif dan kepastian hukum.

Sebagai bentuk respons atas kelemahan tersebut, maka perlu dilakukan reformulasi terhadap Pasal 2 ayat (2) dengan menambahkan

⁵³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Russell & Russell, 1961), 35–37.

diktum normatif mengenai sanksi administratif atau pidana yang proporsional bagi pelanggaran terhadap kewajiban pencatatan perkawinan.

Penambahan frasa pada diktum pasal tersebut menegaskan bahwa pencatatan bukan sekadar prosedur administratif, melainkan kewajiban hukum yang memiliki konsekuensi hukum jika diabaikan. Sanksi dapat diberlakukan secara bertahap, mulai dari teguran administratif, denda, pembatalan hak atas dokumen kependudukan, hingga sanksi pidana dalam kasus tertentu yang berdampak pada perlindungan anak dan perempuan.

Langkah ini sejalan dengan pendekatan *law as a tool of social engineering* yang digagas oleh Roscoe Pound, yakni hukum sebagai alat untuk merekayasa tatanan sosial menuju ke arah yang lebih tertib, berkeadilan, dan melindungi kelompok rentan.⁵⁴ Selain itu, dalam kerangka *maqāṣid al-sharī'ah*, pencatatan perkawinan dapat dikategorikan sebagai upaya menjaga *hifz al-nasl* (perlindungan terhadap keturunan) dan *hifz al-'ird* (perlindungan terhadap kehormatan), sehingga norma tersebut harus memiliki kekuatan hukum yang memadai agar maslahat yang dituju benar-benar terwujud.⁵⁵

2. Peran Negara dan Sanksi Hukum Terhadap Pelanggaran Pencatatan Perkawinan

Negara sebagai entitas yang memiliki otoritas untuk mengatur dan menegakkan hukum, memiliki peran vital dalam memastikan bahwa

⁵⁴ Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law* (Yale University Press, 1922), 66.

⁵⁵ Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*, 87.

setiap bentuk hubungan keperdataan, termasuk dalam hal ini perkawinan, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dalam konteks Indonesia, peran negara dalam urusan perkawinan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan fungsi negara dalam melindungi warga negara dari potensi kerugian hukum dan sosial yang ditimbulkan oleh perkawinan yang tidak tercatat.

Pencatatan perkawinan di Indonesia secara formal diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menyatakan bahwa “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.” Ketentuan ini menegaskan bahwa negara telah menetapkan pencatatan sebagai syarat administratif agar perkawinan memiliki kekuatan hukum secara formal. Namun demikian, dalam praktiknya, banyak ditemukan kasus di mana pasangan suami istri melangsungkan pernikahan secara agama (pernikahan siri) tanpa melakukan pencatatan di Kantor Urusan Agama (KUA) atau Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Ironisnya, meskipun ketentuan pencatatan telah ditegaskan dalam Undang-Undang, belum terdapat sanksi hukum yang tegas dan langsung diberlakukan kepada pihak-pihak yang sengaja mengabaikan kewajiban pencatatan tersebut. Negara, dalam hal ini pembentuk Undang-Undang dan aparat penegak hukum, belum memberikan instrumen pemaksaan atau *punishment* yang nyata kepada pelaku perkawinan siri. Tidak ada sanksi pidana, denda, maupun sanksi administratif secara langsung bagi individu yang melanggar ketentuan pencatatan. Hal ini menunjukkan

bahwa fungsi negara dalam menegakkan norma hukum belum maksimal dalam konteks pencatatan perkawinan.

Ketiadaan sanksi ini menyebabkan adanya kekosongan hukum (*legal vacuum*) yang berimplikasi pada lemahnya daya ikat regulasi. Akibatnya, banyak masyarakat yang merasa tidak berkewajiban untuk mencatatkan perkawinannya. Sebaliknya, mereka melihat pencatatan sebagai sesuatu yang opsional, bukan kewajiban. Dalam konteks ini, negara dianggap gagal dalam menjalankan fungsi *law enforcement* dan *law protection* terhadap hak-hak keperdataan warganya, terutama terhadap perempuan dan anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat.

Selain itu, ketidaktegasan negara juga berkontribusi pada fenomena meningkatnya permohonan *itsbat nikah* di Pengadilan Agama. Data dari Ditjen Badilag menunjukkan bahwa permohonan *itsbat nikah* terus meningkat setiap tahunnya, yang menandakan banyaknya perkawinan tidak tercatat yang baru disahkan setelah terjadi masalah hukum, seperti perceraian, kematian, atau kebutuhan administratif lainnya. Hal ini justru menunjukkan bahwa upaya negara melalui *itsbat nikah* bersifat kuratif, bukan preventif, dan tidak mampu menyelesaikan akar permasalahan.

Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret dari negara untuk mengubah paradigma pencatatan dari bersifat administratif menjadi kewajiban hukum yang disertai dengan sanksi tegas. Negara harus mempertimbangkan perubahan terhadap Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 1974 dengan menambahkan ketentuan sanksi bagi pelanggaran kewajiban pencatatan, baik dalam bentuk sanksi administratif, denda, maupun sanksi pidana ringan. Hal ini penting agar ada efek jera (*deterrent effect*) dan mendorong masyarakat untuk menaati hukum.

Dengan demikian, negara tidak hanya berperan sebagai pengatur (*regulator*), tetapi juga sebagai pelindung dan penegak hukum yang menjamin setiap warga negara memperoleh kepastian hukum dan keadilan dalam kehidupan perkawinannya.

Ketidakhadiran sanksi hukum dalam regulasi pencatatan perkawinan sesungguhnya mencerminkan lemahnya komitmen negara dalam menjamin perlindungan hukum keluarga, terutama perempuan dan anak. Ketentuan yang hanya bersifat normatif tanpa disertai mekanisme pemaksaan (*law enforcement*) menyebabkan pencatatan perkawinan tidak memiliki kekuatan dorong (*coercive power*) yang cukup. Padahal, dalam teori hukum modern, keberadaan sanksi merupakan bagian integral dari hukum positif, karena tanpanya, hukum tidak lebih dari sekadar himbauan moral atau etika sosial yang tidak mengikat secara yuridis.⁵⁶

Keengganan negara untuk menetapkan sanksi terhadap pelanggaran pencatatan perkawinan juga membuka ruang bagi praktik-praktik sosial yang merugikan, seperti perkawinan anak, poligami tidak tercatat, dan eksploitasi perempuan dalam relasi pernikahan informal. Dalam banyak kasus, perempuan yang menikah secara siri mengalami

⁵⁶ Kelsen, *General Theory of Law and State*, trans. Anders Wedberg, 33–35.

kesulitan dalam menuntut hak-haknya setelah perceraian, karena tidak memiliki bukti hukum formal mengenai status perkawinannya. Anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat pun mengalami hambatan dalam memperoleh akta kelahiran dan dokumen kependudukan lainnya, yang secara sistemik membatasi akses mereka terhadap pendidikan, kesehatan, dan layanan publik.

Dalam perspektif fungsionalisme struktural, negara seharusnya memainkan peran sebagai pengatur institusi sosial yang menjaga keteraturan dan stabilitas masyarakat. Perkawinan sebagai institusi sosial memiliki fungsi reproduksi, sosialisasi, dan distribusi peran gender yang sangat penting. Oleh karena itu, pencatatan perkawinan harus dimaknai tidak hanya sebagai syarat administratif, melainkan sebagai manifestasi tanggung jawab negara dalam menata kehidupan keluarga sebagai fondasi masyarakat.⁵⁷

Salah satu kelemahan nyata dalam sistem hukum Indonesia adalah tidak adanya ancaman hukum terhadap pelanggaran Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan. Jika dicermati, pasal ini hanya menyatakan kewajiban pencatatan, namun tidak diikuti dengan pasal yang memberikan sanksi apabila kewajiban tersebut dilanggar.

Oleh karena itu, perubahan Undang-Undang menjadi sebuah keniscayaan. Tawaran untuk menambahkan pasal baru atau diktum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang memberikan sanksi terhadap pelanggaran pencatatan dapat menjadi langkah maju. Sanksi ini bisa

⁵⁷ Talcott Parsons, *The Social System* (New York: Free Press, 1951), 123.

berupa: Sanksi administratif berupa denda atau larangan mengakses pelayanan negara tertentu, Sanksi pidana bagi mereka yang secara sengaja melakukan perkawinan tanpa pencatatan resmi, dan Mekanisme pencegahan, seperti kewajiban verifikasi data oleh lembaga agama sebelum pernikahan dilaksanakan.

Dengan demikian, regulasi yang kuat tidak hanya menciptakan efek jera, tetapi juga mengarahkan masyarakat untuk menjadikan hukum sebagai bagian integral dari tata cara berkehidupan sosial yang adil dan tertib.

Lemahnya keberpihakan negara dalam menegakkan regulasi pencatatan perkawinan pada akhirnya menciptakan celah sosial dan hukum yang dimanfaatkan oleh sebagian masyarakat untuk mengabaikan kewajiban tersebut. Karena tidak adanya sanksi yang tegas dan sistem pengawasan yang efektif, praktik pelanggaran terhadap kewajiban pencatatan perkawinan seolah menjadi hal yang lumrah, bahkan diterima secara sosial dalam banyak komunitas. Akibatnya, masyarakat bertindak sewenang-wenang, menikah di bawah tangan tanpa rasa takut terhadap konsekuensi hukum atau moral.

Kondisi ini menggambarkan suatu *legal vacuum*, kekosongan hukum dalam aspek penegakan, bukan pada tataran normatif. Dalam hal ini, negara tidak hadir secara nyata sebagai pelindung hak-hak warga negara, terutama kelompok rentan seperti perempuan dan anak yang terdampak langsung dari tidak tercatatnya sebuah perkawinan. Ketidaktegasan ini dapat dianggap sebagai bentuk kelalaian struktural, di

mana negara gagal menjalankan fungsinya sebagai pemegang otoritas normatif dan pelaksana hukum.

Persepsi masyarakat terhadap hukum juga turut terbentuk dari konsistensi negara dalam menerapkannya. Ketika hukum hanya menjadi teks tanpa implementasi, masyarakat pun memandangnya sebagai sesuatu yang tidak serius dan bisa dinegosiasikan. Ini menjelaskan mengapa nikah siri dan praktik serupa tetap bertahan, bahkan mengalami tren peningkatan. Dalam banyak kasus, pelaku nikah siri dengan sengaja menghindari pencatatan untuk menghindari kewajiban hukum tertentu, seperti pembagian harta bersama, tanggung jawab atas anak, atau bahkan untuk membuka jalan melakukan poligami tanpa persetujuan.

Karena itu, penguatan hukum terhadap kewajiban pencatatan perkawinan tidak cukup hanya pada aspek legal-formal, tetapi juga harus ditunjang oleh komitmen negara dalam bentuk penegakan hukum yang konsisten dan berkeadilan. Negara harus membangun kesadaran hukum masyarakat melalui edukasi yang berkelanjutan, tetapi juga bersikap tegas melalui penerapan sanksi yang proporsional. Hanya dengan kombinasi keduanya, hukum akan kembali dihormati, bukan sekadar dijadikan pilihan opsional dalam kehidupan sosial keagamaan masyarakat.

Secara normatif, pencatatan perkawinan di Indonesia melibatkan beberapa institusi utama, yakni Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai pelaksana pencatatan untuk umat Islam, Pengadilan Agama sebagai lembaga yudikatif yang menangani perkara *itsbat nikah* dan pernikahan

bermasalah. Di sisi lain, penegakan hukum secara lebih luas juga seharusnya perlu mensyaratkan keterlibatan aparat penegak hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan jika terdapat pelanggaran hukum yang bersifat pidana atau administrasi berat.

Namun, dalam praktiknya, sinergi kelembagaan antar-instansi tersebut belum berjalan optimal. Ketiadaan kerangka koordinatif yang jelas menyebabkan lemahnya pengawasan terhadap praktik perkawinan tidak tercatat (perkawinan siri). KUA, meskipun menjadi garda terdepan dalam pencatatan, tidak memiliki kewenangan untuk menindak pelanggaran hukum, dan hanya bersifat administratif. Sementara Pengadilan Agama hanya bersifat pasif, yakni bertindak ketika diajukan permohonan itsbat atau permohonan nikah di bawah tangan, bukan sebagai pengawas aktif terhadap pelanggaran norma pencatatan.

Dalam hal ini, tidak ada lembaga yang secara eksplisit bertanggung jawab untuk menindak masyarakat yang menikah di bawah tangan, karena sanksi atas pelanggaran pencatatan perkawinan belum diatur secara tegas dalam Undang-Undang Perkawinan. Ketiadaan sanksi normatif yang mengikat berdampak pada lemahnya daya paksa hukum, dan menjadikan para pelaku perkawinan siri merasa aman dari risiko hukum. Selain itu, aparat hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan juga tidak dapat bertindak karena belum ada dasar hukum pidana yang secara eksplisit menyatakan bahwa pelanggaran terhadap pencatatan merupakan tindak pidana.

Kondisi ini diperparah dengan lemahnya basis data yang terintegrasi antar lembaga. Tidak ada sistem pelaporan terpadu antara KUA dan Pengadilan Agama untuk mencatat dan memantau status perkawinan tidak tercatat yang telah atau belum diajukan itsbat. Akibatnya, praktik perkawinan tidak tercatat berlangsung terus menerus, tanpa intervensi struktural yang signifikan.

Oleh karena itu, dibutuhkan suatu penguatan kelembagaan melalui regulasi dan kebijakan lintas sektor yang memuat mekanisme koordinasi, pelaporan, pengawasan, dan penindakan. Perlu ada integrasi regulatif dan operasional antara KUA, Pengadilan Agama, dan aparat penegak hukum agar setiap pelanggaran terhadap ketentuan pencatatan perkawinan dapat ditindak, minimal melalui pendekatan administratif, dan secara ideal melalui regulasi pidana khusus yang bersifat *ultimum remedium*.

3. Harmonisasi Hukum Perdata dan Hukum Pidana dalam Pencatatan Perkawinan

Perkawinan secara normatif merupakan ranah privat yang menyangkut hak dan kewajiban individu berdasarkan hukum agama maupun hukum keluarga. Namun dalam konteks negara hukum modern seperti Indonesia, negara memiliki kewenangan untuk masuk ke dalam ranah tersebut melalui regulasi yang bertujuan untuk melindungi hak-hak warga negara, terutama dalam hal status hukum, waris, hak anak, hingga administrasi kependudukan. Oleh sebab itu, pencatatan perkawinan menjadi instrumen hukum publik yang tidak hanya bersifat administratif,

melainkan juga mengandung nilai yuridis yang berdampak luas terhadap perlindungan hukum.⁵⁸

Namun demikian, hingga saat ini regulasi mengenai pencatatan perkawinan masih didominasi oleh pendekatan hukum perdata yang bersifat pasif. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa “setiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku,” tetapi tidak disertai dengan ketentuan sanksi bagi mereka yang mengabaikan pencatatan tersebut. Ketentuan ini menimbulkan kesenjangan hukum karena tidak terdapat daya paksa atau *deterrent effect* yang cukup kuat untuk mendorong masyarakat tunduk terhadap aturan pencatatan. Akibatnya, praktik perkawinan di luar pencatatan (perkawinan siri) tetap marak dan bahkan dianggap sebagai opsi yang legal oleh sebagian kalangan masyarakat.

Sayangnya, meskipun norma itu mengatur kewajiban pencatatan, tidak terdapat ketentuan eksplisit mengenai sanksi bagi mereka yang melanggarnya. Ketidakhadiran sanksi ini menjadikan norma hukum kehilangan efektivitasnya karena tidak memiliki kekuatan memaksa. Oleh karena itu, perlu dilakukan harmonisasi antara hukum perdata dan hukum pidana agar pencatatan perkawinan tidak hanya menjadi anjuran administratif, tetapi juga kewajiban hukum yang dapat ditegakkan secara represif jika dilanggar.

⁵⁸ Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 113.

Menurut teori deterrence dalam hukum pidana, norma hukum harus dilengkapi dengan sanksi agar memiliki efek jera dan mencegah pelanggaran hukum serupa di masa depan. Dalam hal pencatatan perkawinan, negara belum memaksimalkan fungsi hukum pidana untuk melindungi warga negaranya dari dampak buruk perkawinan tidak tercatat, seperti tidak diakuinya status hukum pasangan dan anak, serta hilangnya hak waris, nafkah, dan perlindungan hukum dalam perceraian.⁵⁹

Ketika hukum hanya memberikan penekanan pada aspek administratif, tetapi mengabaikan dimensi sanksi, maka hukum menjadi normatif semata tanpa kekuatan imperatif. Inilah mengapa diperlukan harmonisasi antara hukum perdata dan pidana, yakni dengan merumuskan ulang norma dalam Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan agar memuat ketentuan sanksi administratif maupun pidana. Dengan begitu, pencatatan perkawinan tidak hanya dipandang sebagai formalitas, tetapi juga sebagai bagian dari perlindungan hukum yang komprehensif.

Di sinilah pentingnya harmonisasi antara hukum perdata dan hukum pidana. Harmonisasi tersebut diperlukan agar aturan tentang pencatatan perkawinan tidak hanya bersifat deklaratif dan administratif, tetapi juga memiliki daya ikat dan kekuatan hukum represif melalui instrumen pidana. Dalam konteks ini, hukum pidana tidak harus selalu digunakan sebagai alat utama, namun dapat berfungsi sebagai ultimum remedium (upaya terakhir) untuk mencegah penyalahgunaan dan

⁵⁹ Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, 112.

pelanggaran atas prinsip-prinsip hukum keluarga dan administrasi kependudukan.

Ketiadaan sanksi pidana dalam Undang-Undang Perkawinan menunjukkan bahwa negara belum serius dalam menegakkan norma pencatatan perkawinan sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Hal ini berbanding terbalik dengan berbagai akibat hukum yang timbul dari tidak tercatatnya suatu perkawinan, seperti tidak diakuinya status istri dan anak secara hukum, kesulitan dalam pembagian warisan, hingga keterbatasan akses terhadap layanan sosial dan perlindungan negara bagi perempuan dan anak.

Oleh karena itu, perlu adanya reformulasi norma hukum, khususnya terhadap Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan, agar tidak hanya menetapkan kewajiban mencatatkan perkawinan, tetapi juga memberikan konsekuensi hukum yang jelas bagi pelanggarannya. Ketentuan pidana dapat disusun secara proporsional, dengan mempertimbangkan tujuan preventif dan edukatif hukum pidana. Pendekatan semacam ini juga dapat dijadikan langkah harmonisasi antara hukum perdata dan hukum pidana, agar pencatatan perkawinan benar-benar efektif sebagai perlindungan hukum dan penegakan hak sipil masyarakat.

Harmonisasi ini tidak hanya menegaskan peran negara dalam mengatur ranah privat demi kepentingan publik, tetapi juga mendorong tumbuhnya kesadaran hukum di masyarakat. Negara perlu hadir tidak semata-mata sebagai regulator, tetapi juga sebagai fasilitator dan pelindung warga negara melalui regulasi yang tegas dan implementatif.

Jika tidak ada penguatan dalam aspek hukum pidana, maka ketentuan tentang pencatatan perkawinan akan terus bersifat normatif dan simbolik, tanpa efek perubahan sosial yang nyata.⁶⁰

Negara lain seperti Malaysia telah menerapkan pendekatan ini. Dalam sistem hukum keluarga Islam Malaysia, perkawinan yang dilakukan tanpa pencatatan dapat dikenai denda dan dinyatakan tidak sah hingga dicatatkan secara resmi.⁶¹ Pendekatan seperti ini menunjukkan bahwa hukum pidana bisa berperan dalam mendukung hukum perdata, khususnya dalam hal yang berkaitan dengan status dan hak-hak keperdataan.

Penguatan norma hukum juga perlu memperhatikan prinsip *restorative justice* dan perlindungan terhadap kelompok rentan. Perempuan dan anak-anak adalah kelompok yang paling dirugikan ketika pencatatan perkawinan diabaikan. Oleh karena itu, harmonisasi hukum juga perlu mencakup aspek keadilan substantif yang menjamin pemenuhan hak-hak dasar warga negara.⁶²

Dapat dikatakan bahwa harmonisasi antara hukum perdata dan hukum pidana dalam pencatatan perkawinan merupakan langkah penting dalam membangun sistem hukum yang adil dan efektif. Reformulasi norma hukum yang ada, termasuk dengan menambahkan ketentuan sanksi yang proporsional, akan memberikan kepastian hukum serta perlindungan menyeluruh kepada masyarakat. Hal ini sekaligus

⁶⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Kencana, 2010), 35.

⁶¹ Mohamad Hosen, *Islamic Family Law in Malaysia* (International Law Book Services, 2013), 89.

⁶² John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1999), 243.

mempertegas peran negara dalam menjaga ketertiban hukum dalam bidang kehidupan keluarga.

Dalam praktiknya, harmonisasi hukum perdata dan pidana dalam hal pencatatan perkawinan tidak hanya penting dari sisi penegakan hukum, tetapi juga dalam membangun sistem hukum nasional yang berkeadilan dan fungsional. Ketidakterhubungan antara norma perdata yang menetapkan kewajiban pencatatan, dan absennya konsekuensi pidana atas pelanggarannya, menciptakan ruang abu-abu dalam penegakan hukum. Hal ini memberikan celah bagi pelaku perkawinan untuk secara sadar menghindari pencatatan tanpa konsekuensi hukum yang berarti.

Ketiadaan sanksi hukum juga memperlemah daya regulasi negara dalam menjaga kepastian hukum atas status pernikahan. Padahal, status hukum perkawinan memiliki konsekuensi besar bagi legitimasi keluarga dan perlindungan anak. Dalam hal ini, hukum pidana memiliki potensi untuk memberikan efek jera dan membatasi tindakan-tindakan menyimpang, termasuk praktik perkawinan tanpa pencatatan yang kerap kali menempatkan perempuan dan anak dalam posisi rentan.⁶³

Kondisi ini juga diperparah dengan adanya persepsi di tengah masyarakat bahwa pencatatan perkawinan hanyalah formalitas administratif yang tidak bersifat wajib secara substansi. Persepsi ini tumbuh karena lemahnya pengawasan negara dan absennya sanksi terhadap pelanggar. Dalam konteks ini, penting untuk menyusun norma

⁶³ Mardani, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia: Telaah terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam* (Kencana, 2013), 142.

yang mengintegrasikan antara norma perdata dan pidana dalam satu kerangka hukum terpadu.

Harmonisasi hukum juga sangat dibutuhkan dalam konteks peningkatan akses keadilan. Perkawinan yang tidak tercatat menimbulkan banyak persoalan, terutama ketika terjadi perceraian, pewarisan, atau pengajuan hak-hak anak. Tanpa bukti pencatatan resmi, perempuan dan anak seringkali mengalami hambatan administratif dan hukum dalam memperoleh perlindungan yang layak. Oleh karena itu, perlu ada reformasi hukum yang mendorong penguatan regulasi pencatatan dengan dukungan sanksi yang bersifat persuasif sekaligus represif jika diperlukan.⁶⁴

Salah satu usulan dalam kerangka harmonisasi ini adalah revisi terhadap Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, yang tidak hanya menyatakan kewajiban pencatatan, tetapi juga disertai klausul sanksi. Misalnya, penambahan diktum bahwa “setiap orang yang dengan sengaja tidak mencatatkan perkawinannya sebagaimana dimaksud ayat ini dikenakan sanksi administratif atau pidana sesuai ketentuan perUndang-Undangan.” Klausul seperti ini akan mempertegas posisi negara sebagai penjamin perlindungan hukum dalam relasi privat, tanpa mengintervensi aspek spiritual keagamaan dari perkawinan itu sendiri.

Selain itu, harmonisasi ini juga perlu memperhatikan peran lembaga seperti KUA, Dinas Kependudukan, dan Pengadilan Agama agar memiliki kerangka kerja hukum yang seragam, terpadu, dan

⁶⁴ Nurul Azizah, “Urgensi Harmonisasi Hukum Pidana dan Perdata dalam Kasus Perkawinan Tidak Tercatat,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 51, No. 2 2021 (t.t.): 189–205.

sinergis. Penyatuan sistem hukum antara pencatatan di ranah perdata dan pelanggaran di ranah pidana akan menciptakan tatanan hukum yang lebih utuh dan menjawab tantangan sosial secara efektif.

Dengan demikian, harmonisasi antara hukum perdata dan hukum pidana dalam konteks pencatatan perkawinan menjadi kebutuhan yang mendesak untuk menciptakan kepastian hukum dan perlindungan yang utuh bagi warga negara. Perkawinan memang merupakan urusan privat yang sakral, namun karena implikasi hukumnya sangat luas terhadap status hukum individu, anak, dan warisan, negara memiliki legitimasi untuk mengatur secara komprehensif. Ketidakharmonisan yang saat ini terjadi tidak hanya menimbulkan ketimpangan dalam penegakan hukum, tetapi juga membuka ruang pelanggaran yang terus berulang. Reformulasi hukum dengan pendekatan integratif antara norma perdata dan pidana akan menjadi langkah strategis dalam mewujudkan sistem hukum nasional yang adil, berwibawa, dan responsif terhadap dinamika sosial masyarakat.