

Pandangan Dosen Prodi KHI UINSA Surabaya terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah

Zakiyatul Ulya

ulyaelzakia@gmail.com | *UIN Sunan Ampel Surabaya*
zakiyatululya@uinsby.ac.id | *Jl. A. Yani 117 Surabaya, Indonesia*

Abstract: This paper is motivated by controversies among the public in the emergence of the policy of registering unregistered marriages on family cards, leading to. It aims to determine the opinion of lecturers of the Islamic Family Law Study Program at UIN Sunan Ampel Surabaya as the competent party regarding this policy to be analyzed using the problem concept. The study results show that there are differences of opinion among lecturers regarding this policy, some agree based on several reasons for the benefit contained therein, and some disagree based on reasons for the harm that will be raised. Lecturers who agree with the view that the policy of registering marriage on the family card does not conflict with the texts of syara', is in line with the objectives of syara', contains benefits and concerns the interests of the people, in contrast to lecturers who do not agree to have the opposite view.

Keywords: Lecturer Of Islamic Family Law Study Program, Registration Of Unregistered Marriages, Family Cards, Masalah.

Abstrak: Tulisan ini dilatarbelakangi oleh kemunculan kebijakan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga yang menyebabkan terjadinya pro kontra di kalangan masyarakat dan bertujuan untuk mengetahui pendapat dosen Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya sebagai pihak yang kompeten terkait kebijakan tersebut untuk kemudian dianalisis menggunakan konsep masalah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat perbedaan pendapat di kalangan dosen terkait kebijakan tersebut, ada yang setuju berdasarkan beberapa alasan kemaslahatan yang terkandung di dalamnya dan ada yang tidak setuju berdasarkan alasan kemadharatan yang akan dimunculkan. Dosen yang setuju memandang bahwa kebijakan pencatatan nikah dalam kartu keluarga tidak bertentangan dengan nash syara', sejalan dengan tujuan syara', mengandung kemaslahatan serta menyangkut kepentingan orang banyak. Dalam hal ini, termasuk *maṣlahah mursalah*, *maṣlahah ḥajīyah*, *mālahah duniyawi* dan *maṣlahah 'āmmah*. Berbeda dengan dosen yang tidak setuju memiliki pandangan sebaliknya.

Kata kunci: Dosen Prodi Hukum Keluarga Islam, pencatatan nikah siri, kartu keluarga, masalah

Pendahuluan

Isu nikah siri ini kembali mencuat di kalangan masyarakat. Setelah sebelumnya hangat diperbincangkan karena adanya wacana pemidanaan terhadap pelakunya, nikah siri kembali diperbincangkan karena adanya sebuah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri yaitu terkait kebolehan pencataannya nikah siri dalam kartu keluarga yang juga diketahui dari ucapan Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri, Zudan Arif Fakrulloh sebagai berikut:

“Bagi yang nikah siri bisa dimasukkan dalam satu KK. Kami dari Dukcapil tidak menikahkan, tetapi hanya mencatat telah terjadinya perkawinan.”

Menurut beliau, pada prinsipnya semua penduduk di Indonesia wajib dicatat termasuk pelaku nikah siri yang nantinya dalam kartu keluarganya dituliskan “nikah belum tercatat”. Syarat pembuatannya sendiri, yaitu dengan membawa SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) atas kebenaran sebagai pasangan suami istri

dengan diketahui dua orang saksi.¹ Selain itu, ditegaskan pula bahwa posisi Dukcapil bukan menikahkan, namun hanya mencatat peristiwa perkawinan yang sebelumnya memang sudah terjadi.² Dengan adanya pencatatan tersebut, istri dan anak dapat memperoleh jaminan perlindungan hukum dengan catatan nikah siri yang dilakukan telah sesuai dengan ketentuan agama, yaitu memenuhi rukun dan syaratnya.

Kebijakan tersebut pada akhirnya menuai kritik dari beberapa kalangan, diantaranya yang disampaikan oleh Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, A. Tholabi Kharlie yang mengatakan bahwa dirinya secara substansial dapat menangkap spirit kebijakan terkait pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga. Meskipun begitu, tetap saja merupakan kebijakan yang bertentangan dengan ketentuan Undang-undang yang lebih tinggi, yaitu pasal 2 ayat (2) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa tiap-tiap perkawinan harus dicatatkan sehingga menjadi suatu yang kontraproduktif ketika ada klausul “kawin belum tercatat”.

Kebijakan ini juga berdampak pada suburnya praktik nikah siri di kalangan masyarakat padahal asas pencatatan menjadi salah satu prinsip dasar dalam perkawinan sebagaimana tertuang dalam Undang-undang di atas. Selain itu, juga dapat memberatkan pelaku nikah siri dan pegawai KUA saat perkawinannya akan dicatatkan di KUA karena dalam administrasi hanya dikenal istilah kawin, tidak kawin, cerai hidup dan cerai mati tidak ada istilah kawin belum tercatat.

Senada dengan pernyataan Tholabi, Komisioner Komnas Perempuan, Siti Aminah Tardi mengingatkan bahwa keabsahan perkawinan menurut Undang-undang adalah dengan dilaksanakan menurut agama dan kepercayaannya serta dicatat berdasarkan ketentuan yang berlaku. Kutipan akta nikah dan akta perceraian menjadi syarat untuk memperoleh kartu keluarga baru. Oleh karena itu, pernyataan mengenai adanya perkawinan dari seseorang yang mengawinkan bukanlah sebuah akta otentik sehingga tidak bisa menjadi syarat yang dibenarkan untuk memperoleh kartu keluarga.

Berbeda halnya dengan kedua tokoh tersebut, pakar kebijakan publik Untag Surabaya, Agus Sukristyanto mengatakan bahwa terdapat perbedaan antara mencatatkan nikah dengan memiliki kartu keluarga sehingga bukan menjadi sebuah masalah jika semua penduduk tercatat dalam kartu keluarga namun tetap tidak ada legalitasnya.³

Permasalahan inipun telah dikaji oleh beberapa pihak beserta rincian pendapatnya sebagai berikut:

1. Fadli memaparkan bahwa kebijakan penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri di Indonesia memiliki implikasi yuridis berupa kemungkinan suburnya nikah siri, penambahan jalur lain pengurusan Buku Nikah melalui isbat serta peningkatan permohonannya serta tidak dapat dirujuknya UU PDKRT saat adanya kekerasan dalam rumah tangga.⁴

¹ Mimi Kartika, “Nikah Siri Bisa Buat KK? Ini Penjelasan Kemendagri,” *Republika.co.id*, diakses 6 Oktober 2021, <https://news.republika.co.id/berita/r0jqqe428/nikah-siri-bisa-buat-kk-ini-penjelasan-kemendagri>.

² Sania Mashabi, “Pasangan Nikah Siri Bisa Punya Kartu Keluarga, Ini Syaratnya..,” *Kompas.com*, diakses 7 Oktober 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2021/10/07/15485431/pasangan-nikah-siri-bisa-punya-kartu-keluarga-ini-syaratnya>.

³ Andi Saputra, “Nikah Siri Nasibmu Kini Bisa Dicatat di KK tapi Tak Diakui UU Perkawinan,” *Detiknews*, t.t., <https://news.detik.com/berita/d-5764657/nikah-siri-nasibmu-kini-bisa-dicatat-di-kk-tapi-tak-diakui-uu-perkawinan>.

⁴ Fadli, “Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri di Indonesia,” *Mediasas: Media Ilmu Syari Jurnal dan Ahwal Al-Syakhshiyah* 4, no. 1 (Juni 2021).

2. Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti dan Dian Septiandana memaparkan bahwa terdapat syarat tambahan bagi pasangan nikah siri, berupa surat persetujuan istri serta SPTJM dalam hal pengajuan penerbitan kartu keluarga. Adapun jika kartu keluarga tersebut telah terbit, dimungkinkan akan timbulnya dampak terkait administrasi kependudukan, baik untuk anak, istri maupun suami.⁵
3. Muhamad Wahdini dan Norcahyono memaparkan bahwa beberapa ulama Muhammadiyah Kalimantan Tengah melihat adanya sisi positif/kemaslahatan dari kebijakan pengakuan kawin belum tercatat oleh Dukcapil yaitu adanya niat pengakomodiran serta pemberian kemudahan administratif kepada pelaku nikah siri yang mungkin tidak tahu mengenai kewajiban pencatatan nikah, tentunya dalam hal tersebut tetap harus memperhatikan ketentuan Undang-undang Perkawinan.⁶
4. Lathifah Nunawaroh, Ahmad Munif dan Ahmad Rofiq memaparkan bahwa kebijakan pencatatan perkawinan dalam kartu keluarga sesuai dengan *maqāṣid al-sharīah* serta sejalan dengan prinsip *qiyās*, *sadd al-dzarīah* dan *maṣlaḥah mursalah*. Selain itu, adanya ketidakharmonisan antar ketentuan yang ada juga sesuai dengan syariat Islam, meskipun begitu daftar nikah siri tersebut harus dijadikan database untuk ditindaklanjuti dengan isbat nikah massal.⁷

Terjadinya perbedaan pandangan terkait kebijakan pencatatan nikah di atas sangatlah wajar karena belum adanya payung hukum yang jelas dari segi pengaturannya.⁸ Termasuk beberapa peraturan yang disebutkan oleh Zudan Arif Fakrulloh, yaitu Perpres No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil beserta peraturan pelaksanaannya (Permendagri No. 108 Tahun 2019) dan Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran juga belum secara eksplisit mengaturnya.

Di samping itu, beberapa peraturan yang ada telah mengatur hal yang berbeda dengan kebijakan tersebut, yang diantaranya:

1. Pasal 2 ayat (2) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana yang dipaparkan di atas yaitu pada intinya adanya keharusan mencatatkan perkawinan. Kemudian dijelaskan pada Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 sebagai aturan pelaksanaannya bahwa pencatatan nikah untuk orang Islam dilakukan oleh pegawai pencatat nikah, talak dan rujuk sebagaimana yang dimaksud pada Undang-undang No. 32 Tahun 1954 (Kantor Urusan Agama) sedangkan non Islam pada Kantor Catatan Sipil yang sekarang dikenal dengan istilah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

⁵ Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti, dan Dian Septiandana, "Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak," *Jurnal USM Law Review* 5, no. 2 (2022): 819.

⁶ Muhammad Wahdini dan Norcahyono, "Persepsi Ulama Muhammadiyah Kalimantan Tengah Terhadap Pengakuan Kawin Belum Tercatat (Rekognisi Fatwa Majelis Tarjih Tentang Pencatatan Nikah)," *Jurnal Darussalam: Jurnal Pendidikan, Komunikasi dan Pemikiran Hukum Islam* 14, no. 1 (September 2019): 93.

⁷ Latifah Munawaroh, Ahmad Munif, dan Ahmad Rofiq, "Disharmony of Sirri Marriage Registration Regulation on The Family Card (Analyzing The Ministry of Interior Affairs' Regulation No. 9/2016)," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 17, no. 1 (Maret 2023): 93.

⁸ Bahkan terdapat kesamaran dan kekaburan substansi hukum dari pengaturan nikah siri. Di samping itu juga terdapat ketidak seragaman putusan hakim tentang nikah siri, bahkan kontradiktif. Lihat: Nafi' Mubarak, "Disparitas Putusan Hakim dalam Kasus Nikah Siri," *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam* 6, no. 2 (Oktober 2016): 528.

2. Pasal 5-7 KHI yang menyatakan bahwa perkawinan orang Islam harus dicatatkan agar terjamin ketertibannya. Perkawinan yang dilaksanakan tanpa pengawasan dari Pegawai Pencatat Nikah tidak memiliki kekuatan hukum karena perkawinan hanya bisa dibuktikan menggunakan akta nikah yang dibuat oleh pegawai tersebut. Adapun pengajuan isbat ke Pengadilan Agama merupakan upaya yang dapat ditempuh bagi pasangan yang tidak mempunyai akta nikah.

Dari pemaparan beberapa pandangan beberapa tokoh di atas, menarik jika dilakukan kajian juga pada dosen prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya terkait pandangannya terhadap kebijakan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga di atas terutama dari sisi kemaslahatannya. Adapun dosen yang dimaksud adalah dosen yang memang konsen dalam bidang tersebut, yaitu dosen pengampu mata kuliah Hukum Perkawinan Islam, Hukum Perkawinan Islam di Indonesia serta Hukum Pencatatan Perkawinan. Dengan adanya kajian tersebut, akan ada sumbangsih pemikiran dari civitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya yang dapat dijadikan bahan pertimbangan oleh pihak terkait untuk memecahkan permasalahan yang terjadi. Hal ini sebagai salah satu bentuk usaha untuk mewujudkan visi Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya yaitu: "Menjadi pusat kajian hukum keluarga dan peradilan Islam yang unggul dan kompetitif bertaraf internasional pada tahun 2025".

Konsep Perkawinan dan Masalah dalam Islam

Perkawinan adalah sebuah akad yang memperbolehkan pergaulan laki-laki dan perempuan berdasarkan naluri kemanusiaan dan denganya lahir berbagai hak dan kewajiban secara imbal balik antar keduanya⁹ atau sebagai ikatan yang sangat kuat/*mīthāqan ghalīẓan* untuk mentaati Allah Swt. bernilai ibadah saat melakukannya sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 2 KHI.¹⁰ Adapun tujuan antara lain adalah memperoleh serta dapat melangsungkan keturunan., menyalurkan syahwat serta menumpahkan kasih sayang yang dimiliki, memelihara diri dari kejahatan serta kerusakan karena merupakan panggilan agama, menumbuhkan kesungguhan dalam bertanggung jawab untuk menerima hak dan kewajiban yang timbul setelah adanya sebuah pernikahan serta kesungguhan dalam mendapatkan harta yang halal dan membangun sebuah rumah tangga guna mewujudkan masyarakat yang tentram berdasarkan atas cinta dan kasih sayang¹¹ atau disederhanakan dalam pasal 3 KHI yaitu guna mewujudkan sebuah kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.¹² Sehingga tak salah jika dikatakan bahwa perkawinan bukan hanya untuk mendapatkan ketenangan hidup sesaat, melainkan untuk mendapatkan kebahagiaan yang kekal.¹³

Keabsahan suatu pernikahan dalam hukum Islam sendiri tergantung pada terpenuhinya rukun dan syarat pernikahan serta tidak adanya halangan atasnya. Jumbuh telah menyebutkan beberapa rukun dan syarat pernikahan yaitu:

⁹ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia; Antara Fiqh Munakahat dan Undang-undang Perkawinan* (Jakarta: Kencana, 2009), 37-39.

¹⁰ Pasal 2 "Kompilasi Hukum Islam," 1991.

¹¹ M. A. Tihami dan Sonari Sahrani, *Fikih Munakahat: Kajian Fikih Nikah Lengkap* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 15-16.

¹² Pasal 3 "Kompilasi Hukum Islam."

¹³ Ahmad Maskur dan Abdul Kholiq Syafa'at, "Analisis Mas}lah}ah al-Mursalah terhadap Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia," *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 19, no. 2 (Desember 2016): 300.

1. Calon pengantin laki-laki harus Islam, rela atas pernikahannya, jelas orangnya, tidak ada halangan syara'.
2. Calon pengantin perempuan harus Islam/ahlul kitab, rela atas pernikahannya, jelas orangnya, tidak ada halangan syar'i, baik berupa *mahram mu'abbad* (adanya ikatan nasab, susuan, perkawinan ditambah dengan zina dan li'an) maupun *mu'abbad* (adanya ikatan perkawinan, menikah dengan dua orang bersaudara dalam waktu yang sama, poligami yang melebihi batas, talak tiga, iddah, ihram serta kafir).¹⁴
3. Wali yang meliputi wali nasab dan wali hakim harus cakap hukum (baligh dan berakal), merdeka, seagama serta adil.
4. Saksi harus cakap hukum, minimal dua orang laki-laki, muslim, merdeka, adil, dapat melihat dan mendengar serta faham atas maksud akad yang dilakukan.
5. Ijab Qabul harus bersifat pasti, tidak meragukan, tuntas, jelas, abadi, segera, bersesuaian, dalam satu masjils serta diucapkan secara lisan kecuali bagi yang memiliki keterbatasan.¹⁵

Rukun dan syarat pernikahan juga tertuang dalam pasal 14-29 Kompilasi Hukum Islam, yaitu meliputi:

1. Calon suami dan istri harus berusia minimal 19 tahun, mendapatkan izin orang tua bagi yang berusia kurang dari 21 tahun, setuju atas pernikahan yang dilaksanakan serta tidak adanya halangan nikah.
2. Wali yang terdiri dari wali nasab dan wali hakim harus laki-laki, muslim berakal dan baligh.
3. Dua saksi harus laki-laki, berakal dan baligh, sehat ingatan serta pendengarannya dan menyaksikan langsung akad nikah.
4. Ijab kabul harus beruntun tanpa diselangi waktu.¹⁶

Adapun terkait larangan pernikahan dijelaskan juga dalam pasal 39-44 KHI yang meliputi: adanya hubungan nasab, susuan atau semenda; adanya keadaan tertentu, yaitu masih terikat pernikahan, masih iddah serta non muslim; telah mempunyai empat orang istri, memadu dengan perempuan yang memiliki hubungan nasab atau susuan atau sudah ditalak tiga atau dili'an.¹⁷ Di samping harus memenuhi rukun dan syarat serta terhindar dari larangan pernikahan, sebuah pernikahan harus dicatikan oleh PPN guna mendapatkan kekuatan hukum yang dibuktikan dengan diberikannya kutipan akta nikah/buku nikah kepada kedua pengantin pasca terjadinya akad nikah.¹⁸

Adapun *maslahah* secara bahasa diartikan sebagai "Perbuatan yang mendorong pada kebaikan manusia". Lebih umum lagi adalah segala sesuatu yang mempunyai manfaat untuk manusia, baik dalam arti mendatangkan kesenangan maupun menghindarkan kerusakan. Dengan demikian, masalah mengandung dua sisi, yaitu satu sisi mendatangkan masalah dan menghindarkan madharat pada sisi yang lain.¹⁹ Adapun dari segi istilah, banyak ulama ushul fikih yang telah mendefinisikannya, yang meskipun redaksinya berbeda namun memiliki hakikat yang sama yaitu sebagai suatu yang dianggap baik oleh akal sebab dengannya akan terwujud manfaat atau kebaikan

¹⁴ Abd. Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), 103.

¹⁵ Iffah Muzammil, *Fiqh Munakahat: Hukum Pernikahan dalam Islam* (Tangerang: Tira Smart, 2019), 9-11.

¹⁶ Pasal 14-29 "Kompilasi Hukum Islam."

¹⁷ Pasal 39-44 "Kompilasi Hukum Islam."

¹⁸ Pasal 4-7 "Kompilasi Hukum Islam."

¹⁹ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh, Jilid 2* (Jakarta: Kencana, 2011), 345.

serta dapat menghindarkan bahaya atau kerusakan untuk manusia dan juga selaras dengan tujuan syara'.²⁰

Dari pengertian di atas, secara umum masalah terdiri dari dua bentuk, yaitu:

1. Mewujudkan manfaat/kebaikan (*jalb al-manāfi'/jalb al-maṣālih*).
2. Menghindarkan bahaya atau kerusakan (*dar al-mafāsīd*).²¹

Yang perlu diperhatikan bahwa peranan *maṣlahah* dalam menetapkan hukum sangat dominan dan menentukan, sebab sumber hukum Islam yang berupa al-Quran dan sunnah maupun sumber lain berupa *ra'yu* semuanya memperhatikan aspek *maṣlahah* untuk memperbarui hukum Islam. Sehingga dapat dikatakan semua hukum yang dihasilkan oleh sumber-sumber tersebut adalah dalam rangka mewujudkan kemaslahatan bagi manusia. *maṣlahah* yang hendak dicapai hukum Islam sifatnya universal, lahir batin, individu maupun umum, masalah hari ini maupun masa yang akan datang.²²

Dalam pemberlakuannya, ulama Malikiyah dan Hanabilah menyatakan beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam menjadikan masalah sebagai hujjah, yaitu:

1. Selaras dengan tujuan syara' serta diperkuat dengan adanya nash yang umum.
2. Rasional serta pasti dalam mewujudkan kemanfaatan dan menghindarkan kemudharatan.
3. Menyangkut orang banyak (bersifat umum).²³

Masalah sendiri dapat dibagi dari berbagai segi dengan rincian berikut:

1. Dari segi eksistensinya, yaitu:
 - a. *Maṣlahah mu'tabarah* (diakui syara').
 - b. *Maṣlahah mursalah* (tidak diakui maupun ditolak syara', tetapi pada prinsipnya sejalan dengan syara').
 - c. *Maṣlahah mulghah* (bertentangan dengan syara').²⁴
2. Dari segi tingkatan kebutuhannya, yaitu:
 - a. *Maṣlahah darūriyah* (bersifat primer yang akan mengakibatkan kerusakan bagi manusia jika ditinggalkan).
 - b. *Maṣlahah hajiyah* (bersifat sekunder yang akan mengakibatkan kesulitan bagi manusia jika tidak terpenuhi).
 - c. *Maṣlahah tahsinīyah* (bersifat tersier yang menjadikan manusia keluar dari tuntutan bermartabat).²⁵

Adapun dari setiap tingkatan masalah yang telah tersebut di atas, terdapat lima unsur pokok/*uṣūl al-khamsah* yang harus dipelihara agar kemaslahatan yang diinginkan dapat terwujud. Kelima unsur pokok yang dimaksud yaitu: *hiḏ al-dīn* (pemeliharaan atas agama), *hiḏ al-naḏs* (pemeliharaan atas jiwa), *hiḏ al-'aql*

²⁰ Muhammad Ali Rusdi, "Maslahat sebagai Metode Ijtihad dan Tujuan Utama Hukum Islam," *Jurnal Syari'ah dan Hukum* 15, no. 2 (Desember 2017): 152–53.

²¹ Maman Suherman, "Aliran Ushul Fiqh dan Maqashid Syari'ah," *Al-Maslahah* 2, no. 4 (2017): 362.

²² Mohammad Sulthon, "Peranan Masalah Mursalah Dan Masalah Mulghah Dalam Pembaruan Hukum Islam," *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 25, no. 1 (Juni 2022): 60.

²³ Muksana Pasaribu, "Maslahat dari Perkembangannya sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam," *Jurnal Justisia* 1, no. 4 (Desember 2014): 357.

²⁴ Hamzah K., "Urgensi Masalah dalam Pembaharuan Hukum Islam di Era Global," *Al-Manahij* 8, no. 2 (2014): 13.

²⁵ Abd al-Wahab Khallaf dan Faiz el Muttaqin, *Ilm Usul al-Fiqh* (Jakarta: Pustaka Amani, 2003), 302–3.

- (pemeliharaan atas akal), *hifz al-nasl* (pemeliharaan atas keturunan) serta *hifz] al-māl* (pemeliharaan atas harta).²⁶
3. Dari segi kandugannya, yaitu:
 - a. *Maṣlahah ‘āmmah* (berkaitan dengan kepentingan umum)
 - b. *Maṣlahah khāṣṣah* (berkaitan dengan kepentingan pribadi).
 4. Dari segi perubahannya, yaitu:
 - a. *Maṣlahah thābitah* (bersifat tetap sampai akhir zaman).
 - b. *Maṣlahah mutaghayyirah* (dapat berubah sesuai dengan perubahan situasi dan kondisi).²⁷
 5. Dari segi waktu terjadinya, yaitu:
 - a. *Maṣlahah dunyawī* (berhubungan dengan persoalan mu’amalah).
 - b. *Maṣlahah ukhrawī* (berhubungan dengan persoalan aqidah serta ibadah *mahḍah*).²⁸

Kebijakan Pencatatan Nikah Siri Dalam Kartu Keluarga

Dalam peraturan perundang-undangan, perkawinan didefinisikan sebagai:

1. Ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri yang bertujuan untuk membentuk keluarga bahagia dan kekal atas dasar Ketuhanan Yang Maha Esa. (Pasal 1 Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan).²⁹
2. Pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat/ *mīthāqan ghalīẓan* guna mentaati perintah Allah dan merupakan ibadah ketika melaksanakannya yang bertujuan guna mewujudkan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah. (pasal 2 dan 3 KHI).³⁰

Lebih lanjut perkawinan baru dianggap sah ketika dilaksanakan sesuai dengan ketentuan agama atau kepercayaan masing-masing dan juga harus dicatatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku agar memiliki kekuatan hukum³¹ dan memperoleh perlindungan hukum. Pencatatan perkawinan tersebut dilakukan oleh PPN di KUA bagi perkawinan Islam dan oleh PPN di Disdukcapil bagi perkawinan non-Islam. Adapun bukti pencatatan perkawinan oleh kedua instansi tersebut berupa diterbitkannya Akta Kawin atau Buku Nikah.³²

Untuk dapat mencatatkan perkawinannya, baik oleh PPN KUA maupun Disdukcapil, pasangan yang menikah harus memenuhi beberapa persyaratan berikut:

1. Syarat-syarat pencatatan nikah oleh PPN KUA berupa surat pengantar nikah dan foto kopi akta kelahiran/surat keterangan dari desa/kelurahan setempat, foto kopi KTP/resi surat keterangan perekaman KTP Elektronik (bagi usia 17 tahun atau sudah menikah), foto kopi kartu keluarga, surat rekomendasi nikah dari KUA Kecamatan setempat (bagi yang nikah di luar kecamatan tempat tinggalnya), persetujuan kedua calon pengantin, izin tertulis dari orang tua/wali (bagi usia di bawah 21 tahun), dispensasi pengadilan (bagi usia di bawah 19 tahun), surat izin

²⁶ Ridwan Jamal, “Maqashid al-Syari’ah dan Relevansinya dengan Konteks Kekinian,” *Al-Syir’ah* 8, no. 1 (2010): 7.

²⁷ Pasaribu, “Maslahat dari Perkembangannya sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam,” 355.

²⁸ Laskar Lawang Songo, *Term Shari’at dan Cita Kemaslahatan* (Kediri: Lirboyo Press, 2012), 355.

²⁹ Pasal 1 “Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan,” 1971.

³⁰ Pasal 2 dan 3 “Kompilasi Hukum Islam.”

³¹ Undang-undang No 1 Tahun 1974 dan KHI.

³² “PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan,” 1975.

atasan/kesatuan (bagi anggota TNI atau Polri), penetapan izin poligami dari pengadilan (bagi yang berpoligami), akta cerai/kutipan buku pendaftaran talak/buku pendaftaran cerai, dan akta kematian atau surat keterangan lurah/kepala desa/pejabat setingkat (bagi janda atau duda cerai mati).³³

2. Syarat-syarat pencatatan perkawinan oleh Disdukcapil berupa surat keterangan dari pemuka agama atau penghayat kepercayaan tentang telah terjadinya suatu perkawinan, pas foto berwarna suami dan istri, kartu keluarga, KTP Elektronik, akta (janda/duda cerai mati) serta akta perceraian (bagi janda/duda cerai hidup). Adapun bagi Orang Asing harus memenuhi syarat tambahan berupa dokumen perjalanan, surat keterangan tempat tinggal (bagi pemegang izin tinggal terbatas) serta izin dari negaranya atau perwakilannya.³⁴

Dari uraian penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa untuk mendapat kepastian/perlindungan hukum sebuah perkawinan tidak cukup sah di mata agama atau kepercayaannya masing-masing namun ada proses administratif yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak terkait tentunya dengan beragam persyaratannya. Adapun lembaga yang berwenang mencatatkan perkawinan sendiri adalah KUA bagi perkawinan Islam dan Disdukcapil bagi perkawinan non Islam. Bukti dari pencatatan perkawinan tersebut berupa akta nikah/kutipan akta nikah (Buku Nikah).

Berbeda dengan ketentuan pencatatan perkawinan di atas, kebijakan Menteri dalam Negeri yang memberikan kewenangan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga dengan menggunakan kalimat: Nikah Belum Tercatat kepada Disdukcapil yang seharusnya kewenangan pencatatan perkawinan Islam dilakukan oleh instansi KUA. Pada Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga diterbitkan oleh Dirjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang merupakan hasil rapat antar Kementerian atau Lembaga mengenai Pembahasan Pasangan yang menikah dan belum memiliki Akta Kawin atau Buku Nikah yang dilaksanakan tanggal 1 Nopember 2021 di Hotel Bidakara Jakarta dijelaskan bahwa:

1. Kebolehan pencantuman perkawinan yang belum dicatatatkan pada kartu keluarga dengan status kawin belum tercatat menjadi kebijakan afirmatif sementara waktu sampai kegiatan pencatatan atau isbat nikah dilakukan dan bukan sebuah tindakan pengesahan perkawinan.
2. Pencantuman status dalam kartu keluarga dilakukan dengan dasar permohonan dan SPTJM Perkawinan Belum Tercatat.³⁵ yang bentuknya sebagai berikut:

³³ Pasal 26 "PMA No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan," 2019.

³⁴ Pasal 37 "Perpres No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil," 2018.

³⁵ "Permendagri No. 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku Yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan," 2019.

F 1.05

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

Kami yang bertandatangan di bawah ini:

I. Nama :
 NIK :

sebagai suami, selanjutnya disebut PIHAK PERTAMA.

II. Nama :
 NIK :

sebagai isteri, Selanjutnya disebut PIHAK KEDUA,
 menyatakan bahwa kami telah terikat perkawinan sebagai suami isteri/telah
 melakukan perceraian*, yang dilaksanakan pada
 (tanggal perkawinan/ perceraian*), dengan Saksi-saksi:

I. Nama :
 NIK :

II. Nama :
 NIK :

Dengan Nama anak-anak sebagai berikut :

No	Nama	No. Akta Kelahiran	SHDK

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

.....,20....

Yang menyatakan,

PIHAK KEDUA,

PIHAK PERTAMA,
 Materai Cukup

(.....)
 NIK.

(.....)
 NIK.

Saksi II,

Saksi I,

SPTJM di atas, tidak berlaku bagi perkawinan yang dilakukan di bawah usia 19 tahun dan harus disertai izin tertulis dari istri sebelumnya untuk perkawinan poligami.

3. Data penduduk kawin belum tercatat yang termuat pada database kependudukan dapat dimanfaatkan sebagai dasar pemograman isbat nikah atau pencatatan perkawinan masal oleh masing-masing daerah yang tentunya harus disertai dengan sosialisasi secara proaktif terkait keharusan pencatatan sebuah perkawinan.³⁶

Selain SPTJM di atas, dalam pembuatan kartu keluarga, pasangan nikah siri juga harus memenuhi persyaratan dan prosedur yang berlaku pada:

1. Perpres No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil serta aturan pelaksanaannya (Permendagri No. 108 Tahun 2019).

³⁶ “Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga,” t.t.

2. Permendagri No. 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan.

Adapun persyaratan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Untuk penerbitan kartu keluarga baru harus memenuhi persyaratan antara lain meliputi Kutipan akta perkawinan/Buku Nikah/akta perceraian, surat keterangan pindah/pindah datang (bagi penduduk yang pindah pada wilayah NKRI), surat keterangan pindah luar negeri dari Disdukcapil Kabupaten/Kota (bagi WNI yang datang dari luar wilayah NKRI), surat keterangan pengganti tanda identitas (bagi penduduk rentan administrasi kependudukan) serta petikan keputusan presiden mengenai pewarganegaraan serta berita acara atas pengucapan sumpah/pernyataan janji setia (bagi WNI yang awalnya memiliki kewarganegaraan asing/berupa keputusan menteri penyelenggara urusan pemerintah dalam ranah hukum terkait perubahan atas status kewarganegaraan).
2. Untuk penerbitan kartu keluarga sebab adanya perubahan data yang diakibatkan oleh peristiwa penting berupa perkawinan harus memenuhi persyaratan antara lain meliputi: kartu keluarga lama dan surat keterangan atau bukti terkait adanya perubahan peristiwa kependudukan serta peristiwa penting.³⁷

Penerbitan kartu keluarga sendiri dapat dilakukan, baik melalui Disdukcapil Kabupaten/Kota atau UPT-nya maupun melalui petugas registrasi dengan tahapan:

1. Pengisian dan penandatanganan formulir biodata dilengkapi dengan penyerahan persyaratannya.
2. Verifikasi dan validasi pada formulir dan persyaratan yang telah diserahkan.
3. Perekaman data dalam basis data kependudukan.
4. Penerbitan dan penandatanganan kartu keluarga.
5. Penyerahan kartu keluarga.³⁸

Pandangan Dosen Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya Terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri Dalam Kartu Keluarga

Tidak bisa dipungkiri bahwa kemunculan kebijakan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga di atas, menuai pro kontra di kalangan masyarakat, termasuk *civitas academica* tidak terkecuali para dosen di lingkungan UIN Sunan Ampel Surabaya khususnya dosen Prodi Hukum Keluarga Islam berikut yang memang *konsen* dan kompeten dalam permasalahan tersebut:

No.	Nama Dosen	Pendapat
1.	Dr. Samun, M.Ag.	Tidak setuju/Tidak masalah untuk ketertiban administrasi yang telah berlaku ³⁹
2.	Dr. Nurul Asiyah Nadhifah, MHI.	Tidak setuju/Madharatnya lebih besar daripada masalahnya ⁴⁰
3.	Dr. Ita Musarrafa, SHI., M.Ag.	Setuju/Mengandung masalah sebagai upaya rekayasa sosial ⁴¹
4.	Dr. Nabiela Nailly, S.Si., MHI., MA.	Setuju/Mengandung potensi masalah sebagai upaya perbaikan ⁴²

³⁷ Pasal 11-12 “Perpres No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.”

³⁸ Pasal 16 dan 17 “Permendagri No. 108 Tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil,” 2019.

³⁹ Sam’un, Wawancara, 25 Agustus 2022.

⁴⁰ Nurul Asiya Nadhifah, Wawancara, 20 Agustus 2022.

⁴¹ Ita Musarrafa, Wawancara, 18 Agustus 2022.

5.	Dra. Siti Dalilah Candrawati, M.Ag.	Tidak setuju/Kemaslahatannya belum tampak ⁴³
----	--	---

Berdasarkan pemaparan singkat di atas, dapat diketahui bahwa dari lima dosen Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya yang diwawancarai, hanya dua yang menyatakan bahwa kebijakan pencatatan perkawinan siri dalam kartu keluarga mengandung masalah. Adapun terkait alasan dan dasar hukum yang digunakan serta saran yang diberikan oleh kelima dosen adalah sebagai berikut:

1. Alasan yang Disampaikan

a. Alasan dosen yang setuju, meliputi:

- 1) Pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga bukan sebagai pengesahan nikah.
- 2) Pencatatan nikah hanya merupakan kegiatan administrasi saja bukan terkait keabsahan perkawinan (bisa dilakukan di awal, di tengah maupun di akhir tergantung efisiensi administrasi saja).
- 3) Adanya ruang pengakuan dan sedikit banyak akan ada keterbukaan antar pasangan terkait perkawinan yang telah dilakukan.
- 4) Pencatatan perkawinan merupakan hak warganya sehingga harus dilakukan tanpa dibebani persyaratan yang menyulitkan (dengan catatan sesuai agama/kepercayaan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan).
- 5) Telah ada rambu-rambu dalam pelaksanaannya (terkait usia dan poligami) yang menghilangkan resiko terciderainya asas-asas perkawinan dalam Undang-undang.
- 6) Menjadi *reminder*/peringat bagi pihak yang perkawinannya belum dicatatkan atau *warning* bagi masyarakat.
- 7) Upaya pemerintah dalam membuat *oposisi binner* terkait perkawinan yang baik dan tidak baik untuk mempengaruhi opini publik.
- 8) Upaya perbaikan untuk kesejahteraan dan kebaikan yang dilakukan oleh pemerintah.
- 9) Upaya penertiban administrasi perkawinan siri/merapikan praktik tersebut (akan jauh lebih mudah ketika hendak diproses isbat nikah karena sudah ada catatan sebelumnya).
- 10) Politik wacana yang dilakukan oleh pemerintah yang bertujuan mengarahkan masyarakat untuk mencatatkan perkawinannya (rekayasa sosial yang dilakukan oleh pemerintah).
- 11) Hukuman bagi masyarakat ketika status perkawinan belum tercatat dibaca dan diketahui oleh orang lain (akan malu dan mencatatkan segera perkawinannya).
- 12) Dapatnya pemerintah mengontrol perkawinan yang terjadi di masyarakatnya (mengetahui mana perkawinan yang sudah tercatat dan mana yang belum) sehingga meminimalisir terjadinya pemalsuan data

b. Alasan dosen yang tidak setuju, meliputi:

- 1) Melanggar Undang-undang yang sudah ada sanksinya.
- 2) Merusak ketertiban administrasi yang telah diatur oleh Negara.
- 3) Melemahkan posisi KUA dalam hal pencatatan perkawinan.

⁴² Nabiela Naily, Wawancara, 23 Agustus 2022.

⁴³ Dalilah Candrawati, Wawancara, 12 Agustus 2022.

- 4) Melestarikan adanya praktik nikah siri dan praktik-praktik hubungan lain nantinya, misalnya hubungan *kumpul kebo* atau bahkan sesama jenis.
 - 5) Memunculkan keinginan masyarakat untuk menikah siri karena sudah tercatat dalam dokumen resmi (kartu keluarga), meski dengan klasul kawin belum tercatat.
 - 6) Tidak memiliki legalitas/kepastian hukum karena bukan sebuah pengesahan perkawinan.
 - 7) Hanya sebuah pengakuan atas identitas diri seseorang tanpa pengakuan lebih jauh atas status pernikahan seseorang sehingga tidak memiliki akibat hukum serta perlindungan terhadapnya (tidak mendapatkan buku nikah).
 - 8) Merugikan para pihak terkait terutama untuk kepentingan anak yang status keabsahan pernikahan orang tuanya belum jelas.
2. Dasar Hukum yang Digunakan
- a. Dasar hukum yang digunakan oleh dosen yang setuju berupa:
 - 1) Hukum Islam (Keabsahan perkawinan terletak pada rukun dan syarat perkawinan).
 - 2) Hukum positif (Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-undang tentang Ketahanan Keluarga dan Putusan MK)
 - b. Dasar hukum yang digunakan oleh dosen yang tidak setuju berupa:
 - 1) Hukum Islam (Ayat al-Qur'an dan hadis tentang hak dan kewajiban dalam pernikahan, ayat tentang kewajiban pencatatan hutang yang merupakan kegiatan muamalah, perintah untuk taat kepada ulil amri/pemerintah selama tidak bertentangan dengan syariah, kewenangan pemerintah mengatur warganya berdasarkan kemaslahatan dan kedinamisan fikih).
 - 2) Hukum positif (Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI).
3. Saran yang Diberikan
- a. Saran yang diberikan oleh dosen yang setuju antara lain:
 - 1) Perlu pembentukan *image* bahwa perkawinan yang baik adalah yang memiliki legalitas salah satunya dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat (diperlukan dukungan seluruh elemen masyarakat).
 - 2) Resiko atas semakin terbukanya ruang praktik-praktik yang tidak sesuai dengan asas-asas perkawinan harus dihilangkan.
 - 3) Harus ada penguatan rambu-rambu terkait batasan perkawinan yang dapat dicatatkan (tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku).
 - 4) Kebijakan yang muncul harus linier dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (tidak boleh bertentangan antara satu dengan lainnya serta tidak boleh merubah tatanan hukum yang telah berlaku).
 - 5) Perkuat aturan isbat nikah dalam hal keberlakuannya juga berlaku untuk perkawinan setelah Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
 - 6) Harus adanya pemberian legalitas terhadap perkawinan warganya yang memang telah dilakukan sesuai agama dan UUP tanpa harus dibebani bermacam persyaratan yang menyulitkan
 - 7) Sediakan fasilitas pencatatan nikah untuk masyarakat terutama untuk kasus-kasus tertentu.
 - 8) Jangan gegabah dalam mengeluarkan sebuah kebijakan baru (harus dipertimbangkan secara matang konsekuensi yang ditimbulkan).

b. Saran yang diberikan oleh dosen yang tidak setuju antara lain:

- 1) Harus ada penegasan sanksi terhadap pelaku nikah siri bukan malah memberikan peluang untuk mencatatkan nikahnya.
- 2) Jangan ada lagi model-model kebijakan lain yang akan memberikan peluang terhadap terjadinya nikah siri.
- 3) Perlu adanya ketegasan status hukum nikah siri agar tidak menjadikan dilema di kalangan masyarakat.
- 4) Menjadikan isbat nikah sebagai pilihan kasus nikah siri agar legalitas/kepastian hukum didapatkan tentunya disertai dengan pembenahan sistemnya.
- 5) Harus ada koordinasi antar kementerian agar tidak ada lagi gesekan antar aturan.
- 6) Harus ada *supporting* penuh dari pemerintah terhadap pada lembaga-lembaga yang berhubungan dengan pernikahan agar perannya bisa dimaksimalkan.
- 7) Harus ada sosialisasi/edukasi yang intens kepada masyarakat terkait kewajiban pencatatan perkawina dan isbat nikah.
- 8) Harus dilakukan *upgrading* pada KHI sesuai perkembangan zaman.

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa adanya perbedaan pendapat terkait masalah tidaknya kebijakan pencatatan perkawinan nikah siri dalam kartu keluarga dipengaruhi oleh perbedaan sudut pandang masing-masing (melihat kedudukan pencatatan perkawinan serta sisi positif dan negatif sebuah kebijakan) terhadap persoalan tersebut. Menariknya adalah meskipun beberapa dasar hukum yang digunakan sama namun pada akhirnya melahirkan pendapat yang berbeda dan meskipun berbeda pendapat tetapi melahirkan beberapa saran perbaikan yang serupa.

Pandangan Dosen Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya Terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri Dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah

Keabsahan nikah yang terletak pada terpenuhi tidaknya rukun dan syarat pernikahan serta tidak adanya halangan sebagaimana yang disebutkan sebelumnya kurang lebih menjadi salah satu penyebab terjadinya perbedaan pendapat di kalangan dosen Prodi Hukum Keluarga Islam mengenai kemaslahatan yang terkandung dalam kebijakan pencatatan nikah siri. Di satu sisi, menurut hukum Islam pencatatan nikah tidak menentukan keabsahan suatu pernikahan tetapi di sisi lain negara mengharuskan adanya pencatatan perkawinan agar sebuah pernikahan yang dilaksanakan mendapat kekuatan hukum (adanya akibat hukum) sehingga terlindungi negara.

Jika pendapat dosen Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya terkait kebijakan nikah siri dalam kartu keluarga dianalisis menggunakan masalah, maka akan menghasilkan kesimpulan berikut:

1. Pendapat yang Setuju

Kebijakan pencatatan nikah siri sesuai dengan masalah sebab:

- a. Tidak bertentangan dengan nash syara' karena pencatatan nikah hanyalah perbuatan administratif saja bukan terkait keabsahan nikah yang terletak pada terpenuhinya rukun dan syara' serta tidak adanya larangan perkawinan (dasar hukumnya tidak lain nash yang menerangkan rukun, syara' dan larangan perkawinan).
- b. Sejalan dengan tujuan syara' karena dapat mengantarkan pada pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta (melindungi warga negara).

- c. Mengandung kemaslahatan karena merupakan upaya pemerintah untuk mengarahkan masyarakat pada sebuah kebaikan (perkawinan yang memiliki legalitas sehingga terlindungi oleh negara).
- d. Menyangkut kepentingan orang banyak karena menyangkut kepentingan warga (tertibnya administrasi dalam masyarakat).

Adapun jika dikategorikan dari segi macam-macam masalah, maka:

- a. Termasuk *maṣlahah mursalah* karena tidak ada dalil yang tegas dalam pengaturannya, baik yang memerintahkan atau melarangnya.
 - b. Termasuk *maṣlahah ḥājīyah* karena penting dan merupakan bagian dari kebutuhan di masyarakat (upaya yang memang harus dilakukan oleh pemerintah guna kebaikan warganya dengan tidak menyalahi hukum agama serta peraturan-peraturan yang berlaku serta menghindari efek negatif yang mungkin timbul).
 - c. Termasuk *maṣlahah duniyawi* karena berhubungan dengan persoalan muamalah (hubungan antar masyarakat).
 - d. Termasuk *maṣlahah āmmah* karena menyangkut keberlangsungan generasi, ketertiban administrasi dan ketahanan keluarga).
2. Pendapat yang Tidak Setuju

Kebijakan pencatatan nikah siri tidak sesuai dengan masalah sebab:

- a. Bertentangan dengan nash syara', antara lain tentang hak dan kewajiban dalam pernikahan (sebagaimana yang disebutkan di atas), ayat tentang kewajiban pencatatan hutang yang merupakan kegiatan muamalah, perintah untuk taat kepada ulil amri/pemerintah selama tidak bertentangan dengan syariah serta kewenangan pemerintah mengatur warganya berdasarkan kemaslahatan.
- b. Tidak sejalan dengan tujuan syara' karena tidak terlindunginya pihak-pihak yang berada di dalamnya, baik dari sisi agama, jiwa, akal, keturunan maupun harta (tidak adanya kepastian/akibat hukum suatu perkawinan).
- c. Membuka peluang menjamurnya pernikahan siri yang madharatnya lebih besar daripada manfaat yang akan didapatkan.
- d. Tidak menyangkut kepentingan orang banyak karena tambah akan mengganggu ketertiban administrasi yang telah diatur oleh negara (kepentingan individu pelaku nikah siri saja).

Dari uraian di atas, menjadikan semakin jelasnya sudut pandang atas sisi negatif atau positifnya sebuah kebijakan menjadi salah satu penyebab dari perbedaan pendapat dosen Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Sunan Ampel Surabaya. Sesuatu ternyata dianggap masalah oleh beberapa dosen tetapi tidak dianggap masalah oleh beberapa dosen lain. Adapun menurut penulis hal tersebut tidaklah keliru hanya saja memang harus benar-benar dipertimbangkan kemaslahatan mana yang lebih besar untuk diambil. Dalam hal ini, penulis lebih sepakat untuk memperkuat kebijakan pencatatan perkawinan yang telah ada disertai dengan isbat nikah sebagai solusi untuk perkawinan yang belum dicatatkan dibanding dengan dikeluarkannya kebijakan yang baru yang akan menimbulkan banyak penafsiran di kalangan masyarakat yang pada akhirnya masyarakat akan kebingungan dan lebih parah memiliki anggapan terkait kebolehan nikah siri.

Hal ini bisa saja menyebabkan semakin merebaknya praktik nikah siri, bukan malah semakin terselesaikannya persoalan nikah siri. Apalagi dapat diketahui arah lanjutan adanya kebijakan pencatatan nikah dalam kartu keluarga berupa upaya isbat nikah, sehingga kenapa harus dimunculkan kebijakan yang akan membingungkan masyarakat, kenapa tidak langsung isbat nikah atau bahkan pencatatan nikah saja yang

digalakkan sosialisasinya, tentunya dengan didukung penegasan sanksi atas pengabaian keduanya. Dengan tindakan tersebut, masalahnya akan langsung tampak (akibat hukum dan perlindungannya langsung bisa didapatkan), dibanding dengan kemaslahatan yang masih samar bisa diwujudkan tidaknya dengan adanya pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga. Dalam hal ini, benar adanya bahwa memang diperlukan adanya koordinasi antar lembaga pemerintah terkait kebijakan yang menyangkut persoalan yang sama agar tidak terjadi benturan kebijakan yang dikeluarkan. Selain itu, juga harus ada pertimbangan yang matang terkait dampak positif dan negatif atas kebijakan yang akan dikeluarkan. Lebih lanjut, ketika sebuah kebijakan sudah dibuat harus ada sosialisasi atau edukasi yang intens kepada masyarakat atas kebijakan yang ada disertai dengan penegasan sanksi atas pelanggarannya sehingga penegakan kebijakan akan dapat terwujud.

Penutup

Terdapat perbedaan pendapat di kalangan dosen Prodi Hukum Keluarga Islam terkait kebijakan pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga. Dosen yang setuju beralasan bahwa pencatatan nikah hanya sebuah tindakan administratif saja, pencatatan nikah siri dalam kartu keluarga bukan merupakan pengesahan nikah, telah ada rambu-rambu terkait usia dan poligami, munculnya keterbukaan antar pasangan, upaya perbaikan atau rekayasa sosial yang dilakukan oleh pemerintah untuk mempengaruhi opini publik, upaya penertiban administrasi nikah siri sebagai bahan kegiatan isbat nikah, dapat menjadi *reminder* bagi pihak terkait, serta sebagai *controlling* pemerintah atas perkawinan siri. Adapun dosen yang tidak setuju beralasan bahwa adanya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, tidak memiliki akibat hukum sehingga dapat merugikan pihak terkait, merusak ketertiban administrasi yang telah diatur oleh negara, melemahkan posisi KUA serta bahkan dapat melestarikan praktik pernikahan siri.

Perbedaan tersebut dilatarbelakangi adanya perbedaan sudut pandang dalam menentukan masalah. Dosen yang setuju memandang bahwa kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan nash syara' karena pencatatan nikah hanyalah perbuatan administratif saja bukan terkait keabsahan nikah yang terletak pada terpenuhinya rukun dan syara', sejalan dengan tujuan syara' karena melindungi kepentingan warga negara, mengandung kemaslahatan karena merupakan upaya pemerintah untuk mengarahkan masyarakat pada sebuah kebaikan, menyangkut kepentingan orang banyak karena menyangkut ketertiban administrasi dalam masyarakat. Dalam hal ini, termasuk *maṣlaḥah mursalah* karena tidak ada dalil yang tegas dalam pengaturannya, *maṣlaḥah ḥajīyah* karena memang harus dilakukan oleh pemerintah guna kebaikan warganya dengan tidak menyalahi hukum agama serta peraturan-peraturan yang berlaku serta menghindari efek negatif yang mungkin timbul, *maḥalah duniawi* karena berhubungan dengan persoalan muamalah serta *maṣlaḥah 'āmmah* karena menyangkut keberlangsungan generasi, ketertiban administrasi dan ketahanan keluarga.

Adapun pihak yang tidak setuju memandang bahwa kebijakan tersebut bertentangan dengan nash syara', antara lain tentang hak dan kewajiban dalam pernikahan, ayat tentang kewajiban pencatatan hutang yang merupakan kegiatan muamalah, perintah untuk taat kepada ulil amri/pemerintah selama tidak bertentangan dengan syariah, tidak sejalan dengan tujuan syara' karena tidak terlindunginya pihak-pihak yang berada di dalamnya, dapat membuka peluang menjamurnya pernikahan siri yang madharatnya lebih besar daripada manfaat yang akan didapatkan serta hanya

menyangkut kepentingan individu pelaku nikah siri saja dan akan mengganggu ketertiban administrasi yang telah diatur oleh negara.

Oleh karena itu, sebagai masyarakat seharusnya mencatatkan/mengisbatkan perkawinan yang dilakukan sesuai Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI agar mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum dari negara (menjauhi madharat yang mungkin saja akan muncul ke depannya) dan bagi pemerintah seharusnya melakukan koordinasi antar lembaga pemerintah terkait kebijakan yang menyangkut persoalan yang sama agar tidak terjadi benturan kebijakan; harus ada pertimbangan yang matang terkait dampak positif dan negatif atas kebijakan yang akan dikeluarkan; serta harus ada sosialisasi atau edukasi yang intens kepada masyarakat atas kebijakan yang ada disertai dengan penegasan sanksi atas pelanggarannya sehingga penegakan sebuah kebijakan akan dapat terwujud.

Daftar Pustaka

- Candrawati, Dalilah. Wawancara, 12 Agustus 2022.
- Fadli. "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri di Indonesia." *Mediasas: Media Ilmu Syari Jurnal dan Ahwal Al-Syakhsyiyah* 4, no. 1 (Juni 2021).
- Ghazali, Abd. Rahman. *Fiqh Munakahat*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003.
- Jamal, Ridwan. "Maqashid al-Syari'ah dan Relevansinya dengan Konteks Kekinian." *Al-Syir'ah* 8, no. 1 (2010).
- K., Hamzah. "Urgensi Masalah dalam Pembaharuan Hukum Islam di Era Global." *Al-Manahij* 8, no. 2 (2014).
- Kartika, Mimi. "Nikah Siri Bisa Buat KK? Ini Penjelasan Kemendagri." *Republika.co.id*. Diakses 6 Oktober 2021. <https://news.republika.co.id/berita/r0jqqe428/nikah-siri-bisa-buat-kk-ini-penjelasan-kemendagri>.
- Khallaf, Abd al-Wahab, dan Faiz el Muttaqin. *Ilm Usul al-Fiqh*. Jakarta: Pustaka Amani, 2003.
- "Kompilasi Hukum Islam," 1991.
- Laskar Lawang Songo. *Term Shari'at dan Cita Kemaslahatan*. Kediri: Lirboyo Press, 2012.
- Mashabi, Sania. "Pasangan Nikah Siri Bisa Punya Kartu Keluarga, Ini Syaratnya.." *Kompas.com*. Diakses 7 Oktober 2021. <https://nasional.kompas.com/read/2021/10/07/15485431/pasangan-nikah-siri-bisa-punya-kartu-keluarga-ini-syaratnya>.
- Maskur, Ahmad, dan Abdul Kholiq Syafa'at. "Analisis Masalah al-Mursalah terhadap Hukum Pencatatan Perkawinan di Indonesia." *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 19, no. 2 (Desember 2016).
- Mubarok, Nafi'. "Disparitas Putusan Hakim dalam Kasus Nikah Siri." *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam* 6, no. 2 (Oktober 2016).
- Munawaroh, Latifah, Ahmad Munif, dan Ahmad Rofiq. "Disharmony of Sirri Marriage Registration Regulation on The Family Card (Analyzing The Ministry of Interior Affairs' Regulation No. 9/2016)." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 17, no. 1 (Maret 2023).
- Musarrofa, Ita. Wawancara, 18 Agustus 2022.
- Muzammil, Iffah. *Fiqh Munakahat: Hukum Pernikahan dalam Islam*. Tangerang: Tira Smart, 2019.
- Nadhifah, Nurul Asiya. Wawancara, 20 Agustus 2022.
- Naily, Nabiela. Wawancara, 23 Agustus 2022.
- Pasaribu, Muksana. "Maslahat dari Perkembangannya sebagai Dasar Penetapan Hukum Islam." *Jurnal Justisia* 1, no. 4 (Desember 2014).
- "Permendagri No. 108 Tahun 2019 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil," 2019.

- “Permendagri No. 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku Yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan,” 2019.
- “Perpres No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil,” 2018.
- “Petunjuk Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dalam Kartu Keluarga,” t.t.
- “PMA No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan,” 2019.
- “PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan,” 1975.
- Rusdi, Muhammad Ali. “Maslahat sebagai Metode Ijtihad dan Tujuan Utama Hukum Islam.” *Jurnal Syari’ah dan Hukum* 15, no. 2 (Desember 2017).
- Sam’un. Wawancara, 25 Agustus 2022.
- Saputra, Andi. “Nikah Siri Nasibmu Kini Bisa Dicatat di KK tapi Tak Diakui UU Perkawinan.” *Detiknews*, t.t. <https://news.detik.com/berita/d-5764657/nikah-siri-nasibmu-kini-bisa-dicatat-di-kk-tapi-tak-diakui-uu-perkawinan>.
- Suherman, Maman. “Aliran Ushul Fiqh dan Maqashid Syari’ah.” *Al-Maslahah* 2, no. 4 (2017).
- Sulthon, Mohammad. “Peranan Maslahah Mursalah Dan Maslahah Mulghah Dalam Pembaruan Hukum Islam.” *Al-Qānūn: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam* 25, no. 1 (Juni 2022).
- Syarifuddin, Amir. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia; Antara Fiqh Munakahat dan Undang-undang Perkawinan*. Jakarta: Kencana, 2009.
- . *Ushul Fiqh, Jilid 2*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Tihami, M. A., dan Sonari Sahrani. *Fikih Munakahat: Kajian Fikih Nikah Lengkap*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.
- “Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan,” 1971.
- Utama, Daffa Alif, Endah Pujiastuti, dan Dian Septiandana. “Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak.” *Jurnal USM Law Review* 5, no. 2 (2022).
- Wahdini, Muhammad, dan Norcahyono. “Persepsi Ulama Muhammadiyah Kalimantan Tengah Terhadap Pengakuan Kawin Belum Tercatat (Rekognisi Fatwa Majelis Tarjih Tentang Pencatatan Nikah.” *Jurnal Darussalam: Jurnal Pendidikan, Komunikasi dan Pemikiran Hukum Islam* 14, no. 1 (September 2019).