

Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Dan Akibat Hukumnya Terhadap Para Pihak

Daffa Alif Utama, Endah Pujiastuti, Dian Septiandani

Fakultas Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
endah.pujiastuti@usm.ac.id

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin siri, serta akibat hukum dari penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri dalam perspektif hukum administrasi negara. Dalam hukum perkawinan, kawin siri merupakan perkawinan tidak tercatat, seringkali hanya memenuhi rukun dan syarat sahnya perkawinan menurut agama Islam, namun dari sisi hukum tidak memiliki kekuatan yuridis, terlebih untuk istri dan anaknya nanti. Salah satu terobosan pemerintah terkait dengan perkawinan siri adalah kebijakan penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri. Kebijakan ini merupakan langkah positif dalam konteks memberikan perlindungan dan hak yang sama bagi warga negara namun problematika lain turut menyertai hadirnya kebijakan tersebut. Artikel hasil penelitian ini mengulas tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin siri dan akibat hukum penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin siri dalam perspektif hukum administrasi negara. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian ini, terdapat beberapa syarat tambahan yang harus dipenuhi bagi pasangan nikah siri untuk mengajukan permohonan penerbitan kartu keluarga. Apabila kartu keluarga sudah terbit, dimungkinkan pula timbul dampak secara administratif terhadap anak, istri, maupun suami berkaitan dengan administrasi kependudukan.

Kata kunci : Kartu Keluarga; Perkawinan; Siri

Abstract

The purpose of this study is to analyze the issuance of family cards for unregistered married couples, as well as the legal consequences of issuing family cards for unregistered married couples from the perspective of state administrative law. In marriage law, unregistered marriage is an unregistered marriage, often only fulfilling the pillars and requirements for a valid marriage according to the Islamic religion, but from a legal point of view it has no juridical power, especially for his wife and children later. One of the government's breakthroughs related to unregistered marriages is the policy of issuing family cards for unregistered married couples. This policy is a positive step in the context of providing equal protection and rights for citizens, but other problems also accompany the presence of this policy. This research article reviews the issuance of family cards for unregistered married couples and the legal consequences of issuing family cards for unregistered married couples from the perspective of state administrative law. This research is normative legal research with a statutory approach. The results of this study, several additional requirements must be met for unregistered married couples to apply for the issuance of a family card. If the family card has been issued, it is also possible to have administrative impacts on children, wives, and husbands related to population administration.

Keywords: Family Card; Marriage; Siri

1. PENDAHULUAN

Hukum positif di Indonesia menentukan bahwa perkawinan yang sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Disamping itu perkawinan tersebut juga harus dicatatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tujuan pengaturan ini adalah memberikan kesaksian legal terhadap upaya membentuk keluarga (rumah tangga) tersebut melalui adanya pencatatan di kantor catatan sipil dan pengakuan hukum dari negara atas adanya prosesi perkawinan.¹

Berdasar pengaturan hukum perkawinan di Indonesia, terlihat bahwa ada suatu hubungan yang erat antara perkawinan dan agama. Agama memiliki peran yang sangat kuat dalam pembentukan rumah tangga. Pada hakikatnya perkawinan yang dilakukan antara seorang pria dengan seorang wanita merupakan naluri atau fitrah manusia sebagai makhluk sosial guna melanjutkan keturunannya. Atas dasar inilah maka pengaturan perkawinan tidak hanya didasarkan pada norma hukum saja, namun yang lebih utama adalah bersumber dari hukum Tuhan yang tertuang dalam hukum agama. Menilik pada keberagaman agama yang diakui di Indonesia, kesemuanya memiliki tata aturan masing-masing, tak terkecuali dalam hal perkawinan.

Dalam perspektif *fiqih*, kawin siri ini merupakan pernikahan yang sah karena semua rukun dan syarat yang ditetapkan oleh *fiqih* terpenuhi, hanya saja pernikahan ini tidak dicatatkan secara resmi di instansi berwenang menurut hukum positif kita. Pernikahan siri atau yang kadang disebut juga dengan perkawinan yang dilakukan dibawah tangan maksudnya adalah bahwa perkawinan tersebut tetap sah dilakukan dengan baik sesuai rukun maupun syarat yang telah ditentukan menurut hukum Islam, hanya saja dalam pelaksanaannya kemudian perkawinan itu tidak dilakukan suatu pendaftaran atau pencatatan di KUA.² Pengertian perkawinan siri sendiri sangat beragam dilihat dari sudut pandang ilmu masing-masing. Adapun penggolongan nikah siri yang dikenal di masyarakat terpilah dalam 3 (tiga) kategori, yaitu nikah siri yang pelaksanaannya dilakukan oleh kiai atau tokoh masyarakat, nikah yang pelaksanaannya tidak didaftarkan di kantor urusan agama (KUA), atau akad nikahnya tidak dalam pengawasan petugas pencatatan dari KUA, serta nikah siri antara seorang laki-laki dan perempuan yang melaksanakan akadnya dilaksanakan sendiri oleh walinya.³ Terdapat pula pandangan bahwa siri bisa dianggap positif sepanjang pria tersebut belum atau tidak memiliki istri, namun jika sedang memiliki istri maka inilah yang akan menimbulkan dampak pada istri dan anaknya.⁴

¹ Arief Rachman, "Analisis UU RI No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan," Notarisarief, 2021.

² Eko Setiawan, "Fenomena Nikah Siri Dalam Perspektif Sosiologi Hukum," *Justicia Islamica* 13, no. 1 (October 2016): 135, <https://doi.org/10.21154/justicia.v13i1.456>.

³ Misbahul Munir, "Nikah Sirri : Studi Tentang Motif Dan Implikasi Hukum Bagi Anak Yang Lahir Akibat Nikah Siri," *Antologi Kajian Islam Seri 10 (IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2006)*.

⁴ Munir.

Isu nikah siri merupakan salah satu isu yang hangat dibicarakan dalam berbagai sudut pandang. Hal ini dikarenakan banyaknya problematika yang timbul setelah perkawinan tersebut terjadi. Problematika yang dihadapi berkaitan dengan permasalahan yuridis maupun permasalahan administratif terkait dengan pencatatan kependudukan. Permasalahan yuridis berkaitan dengan keabsahan dari pernikahan siri di mata negara. Hukum yang berlaku di Indonesia hanya mengakui pernikahan yang sah adalah yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan mengatur bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan tersebut menegaskan bahwa setiap perkawinan akan diakui keabsahannya apabila dicatatkan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.⁵ Manusia yang telah terikat dalam ikatan perkawinan akan memiliki dimensi yang luas mulai dari sisi sosial, hukum, yang akan dijalani pada saat menjalani perkawinan.⁶

Pemberian kartu keluarga bagi pasangan kawin siri memiliki dampak positif di bidang administrasi kependudukan, namun di sisi lain justru menimbulkan sejumlah problematika terhadap pihak-pihak dalam perkawinan tersebut, yaitu suami, istri, dan juga anak. Berpijak pada hal tersebut, permasalahan yang dikaji pada artikel ini adalah bagaimana penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri serta apa akibat hukum penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri dalam perspektif hukum administrasi negara.

Penelitian terdahulu mengenai nikah siri, yang pertama penelitian oleh Alfin (2017), yang membahas mengenai perbedaan pandangan mengenai pencatatan perkawinan. Walaupun aturan pencatatan perkawinan itu sudah termaktub dalam UU No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam, tetapi sebagian masyarakat masih melaksanakan perkawinan siri. Keyakinan mereka terhadap bolehnya nikah siri berdasarkan pendapat dan praktik yang dilakukan oleh ulama-ulama di Indonesia.⁷ Selanjutnya penelitian oleh Waluyo (2020) menjelaskan bahwa suatu perkawinan menurut hukum positif adalah sah, maka akibat yang ditimbulkan oleh perkawinan tersebut juga sah. Pencatatan perkawinan bukan merupakan faktor yang menentukan sahnyanya perkawinan, tetapi syarat pencatatan ini juga harus dilakukan atau dipenuhi oleh para pihak, sebab pencatatan perkawinan ini merupakan suatu bukti bahwa negara telah mengakui adanya perkawinan yang dilakukan oleh para pihak.⁸ Penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan penelitian ini adalah penelitian dari Fadli (2021), penelitian ini menjelaskan tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri merupakan terobosan

⁵ Fadli Fadli, "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia," *Jurnal MEDIASAS: Media Ilmu Syari'ah Dan Ahwal Al-Syakhsyiyah* 4, no. 1 (2021): 82–91.

⁶ Arun Pratama, "Implementasi Percampuran Harta Bersama Dan Harta Bawaan Dalam Perkawinan (Studi Kasus Putusan Pengadilan Agama No : 0189/PDT.G/2017/PA.SMG)," *Jurnal Ius Constituendum* 3, no. 1 (2018): 15, <https://doi.org/10.26623/jic.v3i1.861>.

⁷ Busro Aidil Alfin, "Nikah Siri Dalam Tinjauan Hukum Teoritis Dan Sosiologi Hukum Islam Indonesia," *Al Manahij* 11, no. 1 (2017): 62–78, <https://doi.org/https://doi.org/10.24090/mnh.v11i1.1268>.

⁸ Bing Waluyo, "Sahnya Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan," *Jurnal Media Komunikasi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2020): 193–99, <https://doi.org/10.23887/jmppkn.v2i1.135>.

bagus, akan tetapi terobosan tersebut dapat menimbulkan persoalan yaitu dapat memungkinkan suburnya nikah siri di Indonesia, penelitian ini kurang sepakat dengan pernyataan ini karena maksud legalisasi kartu keluarga bagi perkawinan nikah siri, agar nantinya pasangan perkawinan siri melanjutkan untuk mencatatkan perkawinannya.⁹

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya meliputi bahwa 2 penelitian pertama belum mengulas tentang penggunaan kartu keluarga bagi pasangan yang telah menikah secara siri dapat mempunyai hak kepemilikan kartu keluarga. Sedangkan penelitian Fadli lebih fokus mengkaji tentang konsekuensi hukum yang akan muncul adalah dapat memungkinkan suburnya praktik nikah siri di Indonesia karena masyarakat dapat mengurus secara *istbaha* nikah. Sedangkan penelitian ini fokus pada penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin siri, serta akibat hukum dari penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri dalam perspektif hukum administrasi negara, sekaligus hal tersebut merupakan tujuan penelitian ini.

2. METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematik hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.¹⁰ Penelitian hukum normatif ini mengkaji dokumen hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹¹ Isu hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengaturan tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri.

Spesifikasi penelitian (yang dipilih berdasarkan pada tujuan yang ingin dicapai) adalah penelitian deskriptif analitis yaitu suatu penelitian yang mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap obyek yang diteliti melalui data yang telah terkumpul sebagaimana adanya melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.¹² Penelitian deskriptif analitis mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.¹³ Spesifikasi ini dipergunakan karena dalam penelitian ini berusaha menggambarkan hasil analisis tentang penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri dan akibat hukumnya terhadap para pihak dalam perspektif hukum administrasi negara.

⁹ Fadli, "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia."

¹⁰ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2013).

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, VII (Jakarta: Prenada Media, 2011).

¹² Sugiyono, *Metode Penelitian Bisnis* (Bandung: Alfabetha, 2009).

¹³ S Maronie, "Penelitian Hukum Sosiologis," Sekedar Catatan, 2014.

Data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Data sekunder di bidang hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Presiden RI No 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan, dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam. Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan pada penelitian ini adalah buku, jurnal, artikel ilmiah, dan internet. Adapun untuk mendukung data penelitian kali ini dilakukan pula wawancara dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang. Metode analisis data menggunakan metode analisis secara kualitatif. Data dianalisis menggunakan teori hukum maupun hukum positif yang telah dituangkan kemudian ditarik simpulan untuk menjawab permasalahan yang ada.¹⁴

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, selanjutnya disebut UU Perkawinan, menentukan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹⁵ Tersirat dari pengertian tersebut bahwa perkawinan tidak hanya ikatan lahir saja, namun juga ikatan batin. Nampak pula dari pengertian tersebut bahwa asas perkawinan yang dianut adalah asas monogami, yang artinya perkawinan hanya dilakukan dengan satu pasangan saja.¹⁶

Menurut hukum Islam, perkawinan harus dilakukan dengan akad antara seorang laki-laki dan perempuan. Perkawinan diartikan sebagai sebuah ikatan sehingga ada keterikatan diantara keduanya. Perkawinan merupakan suatu akad yang sangat kuat atau *mitsaqaan ghalidzan* untuk menaati perintah Allah dan

¹⁴ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram, NTB: Mataram University Press, 2020).

¹⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan" (1974). Pasal 1.

¹⁶ Avisena Aulia Anita, "Pengaturan Asas Monogami Berdasarkan Undang-Undang RI No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Sebagai Upaya Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Wanita," *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 2016.

melaksanakannya sebagai ibadah. Perkawinan adalah perjanjian suci yang sangat kuat antara laki-laki dan perempuan atas dasar kerelaan dan saling suka yang dilakukan oleh pihak wali sesuai sifat dan syaratnya sehingga dapat menghalalkan kebutuhan biologis antara keduanya dan dapat untuk meneruskan garis keturunan.¹⁷ Perjanjian suci dalam sebuah perkawinan dinyatakan dalam sebuah *ijab qobul* yang harus dilakukan antara calon laki-laki dan perempuan yang kedua-duanya berkah atas diri mereka.¹⁸

Perkawinan siri atau perkawinan yang hanya dilakukan sesuai dengan hukum agama Islam dengan tanpa melakukan pencatatan di kantor urusan agama. Perkawinan poligami merupakan salah satu bentuk perkawinan yang dilakukan secara siri dengan tidak melakukan pencatatan di kantor urusan agama.¹⁹ Mazhab Maliki tidak membolehkan nikah siri, karena para pihak yang terlibat dalam akad nikah ini tidak memberitahukan bahwa perkawinan telah dilakukan. Pada dasarnya, perkawinan siri tidak dianjurkan karena dapat menimbulkan dampak yang tidak baik di kemudian hari. Hal ini menjadi lebih jelas apalagi dikaitkan dengan perintah dari Nabi Muhammad SAW untuk memberitahukan pernikahan itu melalui *walimah al-ursy* (pesta pernikahan) walaupun dengan cara yang sederhana serta tidak memberatkan pihak yang melangsungkan perkawinan.²⁰ Pengertian kawin siri dalam realitas masyarakat berbeda dengan konseptual ilmu *fiqh*. Pada tatanan masyarakat, nikah siri lebih mengacu kepada situasi dan bentuk perkawinan yang tidak tercatat menurut peraturan perundang-undangan perkawinan yang berlaku.²¹ Pernikahan ini tidak dicatatkan di pemerintah, dalam hal ini adalah kantor urusan agama (KUA). Karena tidak dicatatkan secara resmi maka nikah siri tidak memiliki kekuatan dilihat dari segi hukum, terlebih pada istri dan anaknya nanti.²²

Dampak yang timbul dari nikah siri antara lain, suami akan lebih mudah melakukan poligami, tidak memberi nafkah bulanan kepada anak istri, penyangkalan terhadap anak yang dilahirkan dari perempuan yang dinikahi secara siri, dan penyelesaian harta bersama menjadi tidak jelas ketika terjadi perceraian. Lalu dari segi hukum negara telah dijelaskan tentang hak waris dan hak asuh anak. Tanpa adanya bukti pernikahan yang sah sesuai perundang-undangan yang berlaku maka jika terjadi perceraian akan sulit membuktikan hubungan darah atau

¹⁷ Aisyah Ayu Musyafah, "Perkawinan Dalam Perspektif Filosofis Hukum Islam," *Crepido* 2, no. 2 (November 29, 2020): 111–22, <https://doi.org/10.14710/crepido.2.2.111-122>.

¹⁸ Muhammad Khoiruddin, "Wali Mujbir Menurut Imam Syafi'i (Tinjauan Maqâshid Al-Syari'ah)," *Al-Fikra : Jurnal Ilmiah Keislaman* 18, no. 2 (February 10, 2020): 257, <https://doi.org/10.24014/af.v18i2.8760>.

¹⁹ Ahmad Cholid Fauzi, "Kedudukan Hukum Itsbat Nikah Poligami Sirri," *Jurnal Usm Law Review* 1, no. 1 (2018): 94, <https://doi.org/10.26623/julr.v1i1.2234>.

²⁰ Aidil Alfin, "Nikah Siri Dalam Tinjauan Hukum Teoritis Dan Sosiologi Hukum Islam Indonesia."

²¹ Aidil Alfin.

²² Mela Arnani, "Apa Itu Nikah Siri, Pengertian, Dampak, Dan Hukumnya Di Indonesia?," *Kompas*, September 2021.

keturunan dan hak waris antara harta anak dan orangtua sehingga dapat menimbulkan beban psikologis.²³

Pemerintah telah menggulirkan kebijakan terkait dengan administrasi kependudukan melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013. Administrasi kependudukan ini merupakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penertiban dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi penduduk, serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Berdasar ketentuan Pasal 2 huruf a UU tersebut diatur bahwa semua penduduk Indonesia berhak memperoleh dokumen kependudukan. Dokumen kependudukan adalah dokumen resmi yang diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil. Dokumen ini memberikan manfaat terkait dengan kejelasan identitas dan status bagi penduduk (individual maupun kelompok), kepastian hukum, perlindungan hukum dan kenyamanan bagi pemiliknya, serta memberikan manfaat bagi kepentingan administrasi dan pelayanan publik lainnya.²⁴ Dokumen kependudukan tersebut salah satunya adalah kartu keluarga. Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga.

3.1 Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Siri

Kartu keluarga merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Pada kartu keluarga tercantum nomor kartu keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, nomor induk kependudukan (NIK), jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, serta nama orang tua. Pengaturan tersebut tentunya tidak membedakan status perkawinan, atau dengan kata lain, pasangan yang akan maupun yang telah melakukan perkawinan siri berhak memiliki kartu keluarga. Kartu keluarga ini diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kabupaten/Kota atau oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (UPT Disdukcapil) Kabupaten/Kota. Institusi ini memiliki tugas pokok untuk melakukan pencatatan peristiwa penting penduduk Indonesia ke dalam database kependudukan, dan peristiwa penting penduduk itu diantaranya adalah terkait dengan perkawinan dan kelahiran.

Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil mengatur tentang persyaratan

²³ Eko Setiawan, "Fenomena Nikah Siri Dalam Perspektif Sosiologi Hukum," *Justicia Islamica* 13, no. 1 (October 21, 2016): 135, <https://doi.org/10.21154/justicia.v13i1.456>.

²⁴ Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Denpasar, "Administrasi Kependudukan," 2021.

yang harus dipenuhi oleh penduduk warga negara Indonesia (WNI) dalam kaitannya dengan penerbitan kartu keluarga (KK).²⁵ Penerbitan KK bagi penduduk WNI terdiri atas penerbitan KK baru, penerbitan KK karena perubahan data, dan penerbitan KK karena hilang atau rusak. Pasal 11 ayat (1) Peraturan Presiden RI tersebut menentukan bahwa penerbitan KK baru untuk penduduk harus memenuhi persyaratan yang harus dilampirkan yaitu buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian. Apabila penduduk WNI tersebut pindah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) maka ia harus melampirkan surat keterangan pindah/surat keterangan pindah datang. Demikian pula bila penduduk WNI tersebut datang dari luar wilayah NKRI karena pindah, ia harus melampirkan surat keterangan pindah luar negeri yang diterbitkan oleh Disdukcapil Kabupaten/Kota. Bagi penduduk rentan administrasi kependudukan²⁶ maka yang bersangkutan harus melampirkan surat keterangan pengganti identitas. Permohonan penerbitan KK baru bagi penduduk WNI yang semula berkewarganegaraan asing maka pemohon harus melampirkan pula Petikan Keputusan Presiden tentang Kewarganegaraan dan berita acara pengucapan sumpah atau pernyataan janji setia atau Petikan Keputusan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum tentang perubahan status kewarganegaraan.

Berdasar ketentuan tersebut maka syarat yang harus dipenuhi untuk penerbitan kartu keluarga baru adalah buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian. Klausul tersebut tidak membedakan terhadap perkawinan siri maupun tidak, maknanya berarti bahwa untuk keperluan penerbitan kartu keluarga semua harus memenuhi persyaratan tersebut. Selanjutnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan mengatur tentang formulir-formulir yang harus disertakan untuk keperluan pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.²⁷ Formulir tersebut terdiri dari formulir pengajuan pelayanan (diatur pada Pasal 4 ayat (2)) dan formulir kelengkapan persyaratan pelayanan (diatur pada Pasal 4 ayat (3)). Pengajuan permohonan penerbitan KK baru bagi pasangan nikah siri (bukan pindahan dan bukan dari WNA), formulir pengajuan pelayanan yang harus dipenuhi antara lain form kode F-1.01 Biodata Keluarga dan form kode F-1.02 Pendaftaran Peristiwa Kependudukan. Adapun formulir kelengkapan persyaratan pelayanan yaitu surat

²⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil" (2018).

²⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan" (2006). Penjelasan Pasal 25 ayat (1) Penduduk rentan Administrasi Kependudukan adalah Penduduk yang mengalami hambatan dalam memperoleh Dokumen Kependudukan yang disebabkan oleh bencana alam dan kerusakan sosial.

²⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir Dan Buku Yang Digunakan Dalam Administrasi Kependudukan" (2019).

pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan belum tercatat (Form kode F-1.05).

Dijelaskan lebih lanjut pada Pasal 5 ayat (2) huruf b bahwa formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam kartu keluarga bagi penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian. Pengaturan tersebut mengisyaratkan bahwa ketentuan Pasal 11 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil berupa buku nikah/kutipan akta perkawinan atau kutipan akta perceraian menjadi lebih lunak karena bisa diganti dengan surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat. Jadi pasangan nikah siri yang tidak memiliki buku nikah/kutipan akta perkawinan, mereka tetap dapat memiliki kartu keluarga selama persyaratan berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan belum tercatat yang ditentukan tersebut dipenuhi. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak berisi data suami dan istri berikut data anak (jika ada), tanggal dilakukannya perkawinan, serta tempat dan tanggal surat pernyataan tanggung jawab mutlak dibuat. Surat pernyataan tanggung jawab mutlak dibuat rangkap dua, ditandatangani oleh suami dan istri di atas materai, serta dua orang saksi. Saksi harus orang yang melihat/mengetahui/meyakini kejadian/peristiwa perkawinan dan telah memiliki NIK.

Berdasar pada pengaturan dalam peraturan perundang-undangan tersebut maka bagi pasangan kawin siri yang akan mengajukan permohonan penerbitan kartu keluarga harus menyiapkan dokumen-dokumen persyaratan pengajuan kartu keluarga yang nantinya harus dilampirkan saat mengajukan permohonan, antara lain: surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan yang belum dicatitkan (kode F-1.05), surat persetujuan dari istri terdahulu bilamana pihak suami sudah pernah menikah, kartu keluarga dan kartu tanda penduduk lama, pernyataan dari dua orang saksi dengan melampirkan identitas kependudukan. Adapun formulir yang harus diisi antara lain Formulir Permohonan Kartu Keluarga (kode F-1.02) dan Formulir Data Keluarga dan Biodata setiap Anggota Keluarga (kode F-1.01). Apabila semua persyaratan dan prosedur terpenuhi maka Disdukcapil atau UPT Disdukcapil Kabupaten/Kota setempat akan menerbitkan KK (Form F-1.09) bagi pasangan nikah siri. KK pasangan nikah siri pada kolom status perkawinan (kolom 11) akan tertulis “kawin belum tercatat”.

3.1 Analisis Penerbitan Kartu Keluarga bagi Pasangan Kawin Siri dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Perkawinan merupakan peristiwa penting dalam kehidupan setiap manusia. Perkawinan yang terjadi antara seorang pria dengan seorang wanita akan menimbulkan akibat lahir maupun batin antara mereka, terhadap masyarakat dan juga hubungannya dengan harta kekayaan yang diperoleh di antara mereka baik

sebelum dan selama perkawinan.²⁸ Perkawinan bukanlah semata-mata mengikat suatu hubungan antara satu orang laki-laki dengan satu orang perempuan, tetapi menimbulkan konsekuensi yang tidak hanya bagi pasangan suami istri tersebut, tetapi juga bagi anak-anaknya dan bahkan mungkin juga bagi masyarakat, dan negara. Pernikahan tidak dapat dianggap selesai dengan hanya berlangsungnya akad nikah. Hal ini terkait erat dengan dokumen kependudukan dalam perspektif hukum administrasi negara. Penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri ini memiliki dampak dari aspek administratif bagi pihak-pihak terkait, khususnya anak, istri, dan suami.

Bagi anak, saat ia dilahirkan tidak ada permasalahan yang berarti, karena dia tetap dapat memperoleh akta kelahiran sebagai dokumen kependudukan awal yang dimilikinya. Meskipun pada akta kelahiran anak tersebut terdapat keterangan bahwa si anak merupakan anak dari pasangan suami istri yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk memperoleh kartu tanda penduduk, tentunya tidak ada kendala yang rumit karena ada kartu keluarga. Tetapi satu hal yang harus dicermati adalah ketika nantinya si anak ini sudah tumbuh dewasa dan akan melangsungkan pernikahan. Karena terdapat salah satu syarat yang harus dilengkapi adalah kutipan akta nikah (buku nikah) orang tua. Anak dari pasangan nikah siri yang memperoleh kartu keluarga akan mengalami kendala dalam pemenuhan syarat perkawinan karena kedua orangtuanya tidak memiliki akta nikah (salinan buku nikah). Ini akan menimbulkan permasalahan sendiri jika tidak diikuti dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengantisipasi hal tersebut.

Bagi istri yang dinikah siri, secara administratif walaupun di dalam kartu keluarga tercantum keterangan kawin belum tercatat, namun pada kartu tanda penduduknya tercantum status kawin. Hal ini akan menjadi permasalahan tersendiri ketika nantinya sang suami lepas tanggungjawab dan ketika istri ingin melangsungkan perkawinan dengan pria lain. Terdapat dua hal yang perlu dicermati disini yaitu terkait dengan *isbat* nikah dan surat pernyataan tanggung jawab mutlak perceraian belum dicatatkan. Untuk merubah status perkawinan harus didasarkan pada dokumen bukti yang kuat, dalam perkawinan siri tersebut harus diresmikan melalui *isbat* terlebih dahulu sehingga perkawinan tersebut menjadi perkawinan yang resmi menurut perundang-undangan. Terdapat permasalahan lain ketika akan *isbat*, suami siri menghilang dalam arti tidak dapat dihubungi dan tidak tahu dimana keberadaannya. Walaupun di dalam hukum agama ketika pada masa perkawinan terjadi pertengkaran dan pihak suami menalak istri sebanyak 3 kali dapat dianggap perkawinan telah berakhir, namun di dalam hukum negara hal tersebut belum dianggap sebagai perceraian. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam yang menyatakan bahwa “Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan agama setelah

²⁸ Muhammad Ridwan, “Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah , Mut ’ Ah,” *USM Law Review* 1, no. 2 (2018): 224–47, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v1i2.2255>.

pengadilan agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”. Sehingga menurut KHI perceraian yang dilakukan di luar sidang pengadilan agama meskipun dilakukan lebih dari tiga kali dianggap tidak sah.²⁹ Demikian pula halnya dengan surat pernyataan tanggungjawab mutlak perceraian belum dicatatkan, apabila suami siri menghilang dalam arti tidak dapat dihubungi dan tidak tahu dimana keberadaannya maka surat pernyataan tersebut juga akan menjadi sulit untuk diwujudkan. Hal ini mengakibatkan kesulitan bagi pihak istri jika hendak menikah lagi dengan pria lain karena kelengkapan administratif yang tidak terpenuhi.

Bagi suami, secara umum dari aspek administratif tidak ada permasalahan yang berarti, hanya saja yang perlu dicermati ketika suami menikah siri dan telah memperoleh kartu keluarga kawin siri dengan istri sirinya, kemudian pihak suami hendak menikah lagi dengan wanita lain yang memiliki domisili yang berbeda dengan istri sirinya melalui perkawinan resmi menurut peraturan perundang-undangan. Apabila administrasi kependudukan tidak kuat/rapi maka akan menjadikan suatu permasalahan tersendiri dikarenakan memungkinkan data pihak suami muncul di beberapa kartu keluarga. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 62 ayat (1) menjelaskan bahwa penduduk Warga Negara Indonesia dan orang asing yang memiliki izin tinggal tetap hanya diperbolehkan terdaftar dalam 1 (satu) kartu keluarga. Jika suami tercatat dalam dua atau lebih kartu keluarga yang berbeda menjadikan administrasi kependudukannya tidak valid dan akan menimbulkan kendala tersendiri bagi pihak suami karena terdata di dua domisili yang berbeda.

Agar permasalahan tersebut tertangani dengan baik dan tidak membuka ataupun memunculkan permasalahan baru maka pemerintah yang dalam hal ini adalah Kementerian Dalam Negeri perlu mengkaji kembali kebijakan ini agar dalam praktiknya dapat memberikan kemanfaatan bagi masyarakat umum, tidak merugikan pihak tertentu, khususnya anak dan perempuan dalam perkawinan. Oleh karena diperlukan kebijakan-kebijakan lanjutan dari pemerintah untuk mengantisipasi dampak negatif dari penerbitan kartu keluarga bagi pasangan nikah siri ini, baik itu dampak bagi anak, istri, suami, dan administrasi kependudukan secara keseluruhan.

4. PENUTUP

Penerbitan kartu keluarga bagi pasangan kawin siri secara umum memiliki persyaratan yang sama sebagaimana menerbitkan kartu keluarga baru. Akan tetapi terdapat syarat tambahan yaitu surat persetujuan dari istri terdahulu bilamana pihak suami sudah pernah menikah, surat pertanggungjawaban mutlak (SPTJM). Perkawinan yang belum dicatatkan, dan pernyataan dari dua orang saksi dengan melampirkan identitas kependudukan. Penerbitan kartu keluarga pasangan kawin siri ini memiliki dampak secara administratif bagi anak, istri, dan juga suami.

²⁹ Mugiyati, “Status Anak Dan Konsekuensi Hukumnya,” Legal Smart Channel, 2022.

Bagi anak, dampak tersebut dapat timbul saat akan melangsungkan pernikahan yang harus melampirkan kutipan/salinan akta nikah (buku nikah) orang tua. Dampak administratif bagi istri adalah dalam hal terjadi sang suami lepas tanggungjawab dan si istri ingin melangsungkan perkawinan lagi dengan pria lain maka akan mengalami kesulitan, karena prosesnya perkawinan siri tersebut harus diresmikan melalui *isbat* terlebih dahulu sehingga perkawinan tersebut menjadi perkawinan yang resmi menurut perundang-undangan. Ketika *isbat* sudah dikabulkan barulah sang istri dapat menggugat cerai. Di sisi lain, surat pernyataan tanggung jawab mutlak perceraian belum dicatatkan, apabila suami siri menghilang dalam arti tidak dapat dihubungi dan tidak tahu dimana keberadaannya maka surat pernyataan tersebut juga akan menjadi sulit untuk diwujudkan. Selanjutnya, bagi suami secara umum tidak ada permasalahan yang cukup berarti, namun dengan diperolehnya kartu keluarga dari pernikahan siri yang domisilinya berbeda maka data suami kemungkinan akan muncul di beberapa kartu keluarga.

DAFTAR PUSTAKA

- Aidil Alfin, Busro. "Nikah Siri Dalam Tinjauan Hukum Teoritis Dan Sosiologi Hukum Islam Indonesia." *Al Manahij* 11, no. 1 (2017): 62–78. <https://doi.org/https://doi.org/10.24090/mnh.v11i1.1268>.
- Anita, Avisena Aulia. "Pengaturan Asas Monogami Berdasarkan Undang-Undang RI No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Sebagai Upaya Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Wanita." *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, 2016.
- Arnani, Mela. "Apa Itu Nikah Siri, Pengertian, Dampak, Dan Hukumnya Di Indonesia?" *Kompas*. September 2021.
- Fadli, Fadli. "Implikasi Yuridis Terhadap Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Pasangan Nikah Siri Di Indonesia." *Jurnal MEDIASAS: Media Ilmu Syari'ah Dan Ahwal Al-Syakhsyiyah* 4, no. 1 (2021): 82–91.
- Fauzi, Ahmad Cholid. "Kedudukan Hukum Itsbat Nikah Poligami Sirri." *Jurnal Usm Law Review* 1, no. 1 (2018): 94. <https://doi.org/10.26623/julr.v1i1.2234>.
- Khoiruddin, Muhammad. "Wali Mujbir Menurut Imam Syafi'i (Tinjauan Maqâshid Al-Syarî'ah)." *Al-Fikra: Jurnal Ilmiah Keislaman* 18, no. 2 (February 2020): 257. <https://doi.org/10.24014/af.v18i2.8760>.
- Kota Denpasar, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. "Administrasi Kependudukan," 2021.
- Maronie, S. "Penelitian Hukum Sosiologis." *Sekedar Catatan*, 2014.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. VII. Jakarta: Prenada Media, 2011.
- Mugiyati. "Status Anak Dan Konsekuensi Hukumnya." *Legal Smart Channel*, 2022.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram, NTB: Mataram University Press, 2020.
- Munir, Misbahul. "Nikah Sirri : Studi Tentang Motif Dan Implikasi Hukum Bagi Anak Yang Lahir Akibat Nikah Siri." *Antologi Kajian Islam Seri 10*. IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2006.
- Musyafah, Aisyah Ayu. "Perkawinan Dalam Perspektif Filosofis Hukum Islam."

- Jurnal Crepido* 2, no. 2 (November 2020): 111–22.
<https://doi.org/10.14710/crepido.2.2.111-122>.
- Pratama, Arun. “Implementasi Percampuran Harta Bersama Dan Harta Bawaan Dalam Perkawinan (Studi Kasus Putusan Pengadilan Agama No : 0189/PDT.G/2017/PA.SMG).” *Jurnal Ius Constituendum* 3, no. 1 (2018): 15. <https://doi.org/10.26623/jic.v3i1.861>.
- Rachman, Arief. “Analisis UU RI No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.” Notarisarief, 2021.
- Ridwan, Muhammad. “Eksekusi Putusan Pengadilan Agama Terkait Nafkah Iddah , Mut ’ Ah.” *USM Law Review* 1, no. 2 (2018): 224–47. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v1i2.2255>.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan (2019).
- . Peraturan Presiden RI No. 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil (2018).
- . Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (1974).
- . Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (2006).
- Setiawan, Eko. “Fenomena Nikah Siri Dalam Perspektif Sosiologi Hukum.” *Justicia Islamica* 13, no. 1 (October 2016): 135. <https://doi.org/10.21154/justicia.v13i1.456>.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 2013.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung: Alfabetha, 2009.
- Waluyo, Bing. “Sahnya Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.” *Jurnal Media Komunikasi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2020): 193–99. <https://doi.org/10.23887/jmppkn.v2i1.135>.