

Dilematika Pencatatan Perkawinan dalam Permendagri No. 109 Tahun 2019: Harmonisasi dengan UU No. 1/1974

Azmil Fauzi Fariska¹, Yopi Setiawan², Andi Nur Fikriana Aulia Raden³

¹ Ilmu Pertanian, Institut Teknologi dan Sains, Meranti

² Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, Riau

³ Universitas Mulawarman, Samarinda

azmil@its-meranti.ac.id¹, yopisetiawan91@gmail.com², fikriauliaraden@fh.unmul.ac.id³

Abstract

This study aims to examine the dilemmas of marriage registration by focusing on a normative analysis of the relationship between Article 2 of Law No. 1 of 1974 on Marriage and the regulation of the Statement of Absolute Responsibility (SPTJM) under Regulation of the Minister of Home Affairs No. 109 of 2019. It further seeks to assess whether the administrative recognition of "unregistered marriages" is consistent with the objectives of marriage registration from the perspectives of national law and maqāṣid al-sharī'ah. The methodology employed is normative legal research (doctrinal legal research), utilizing both a statutory approach and a conceptual approach. This study concludes that the administrative recognition of "unregistered marriages" through the Statement of Absolute Responsibility (SPTJM) under Regulation of the Minister of Home Affairs No. 109 of 2019 functions as a pragmatic administrative mechanism to ensure access to population administration services. However, it is not fully consistent with the objectives of marriage registration as mandated by Article 2 of Law No. 1 of 1974 on Marriage. From the perspective of national law, such administrative recognition risks undermining legal certainty and the comprehensive protection of civil rights if it is treated as a substitute for formal marriage registration. From the perspective of maqāṣid al-sharī'ah, formal marriage registration is more aligned with the realization of public welfare (maṣlaḥah), particularly in safeguarding lineage (hiḍḍ al-nasl) and family rights. Therefore, administrative recognition of unregistered marriages should be positioned strictly as a temporary measure and systematically directed toward the fulfillment of formal legal registration through lawful judicial or administrative procedures.

Keywords:

Pencatatan Perkawinan
Perkawinan Belum tercatat
Permendagri No.109 Tahun 2019
Undang-Undang Perkawinan

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Dilematika pencatatan perkawinan dengan fokus penelitian Menganalisis secara normatif hubungan antara Pasal 2 UU Perkawinan dan pengaturan SPTJM dalam Permendagri 109/2019 dan Menilai apakah pengakuan administratif "perkawinan belum tercatat" konsisten dengan tujuan pencatatan nikah dalam perspektif hukum nasional dan maqāṣid al-syarī'ah. Metodologi yang digunakan Adalah penelitian hukum normatif (doctrinal legal research) dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengakuan administratif "perkawinan belum tercatat" melalui mekanisme SPTJM dalam Permendagri No. 109 Tahun 2019 merupakan solusi administratif yang bersifat pragmatis untuk menjamin akses layanan kependudukan, namun belum sepenuhnya sejalan dengan tujuan pencatatan perkawinan sebagaimana diamanatkan Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974. Dari perspektif hukum nasional, pengakuan

administratif tersebut berpotensi melemahkan prinsip kepastian hukum dan perlindungan hak sipil apabila diposisikan sebagai substitusi pencatatan formal. Sementara itu, dalam perspektif maqāṣid al-syarī'ah, pencatatan perkawinan secara resmi lebih konsisten dalam mewujudkan kemaslahatan, khususnya perlindungan keturunan dan hak keluarga. Oleh karena itu, pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” semestinya dipahami sebagai instrumen sementara yang harus diarahkan pada pemenuhan pencatatan perkawinan secara formal melalui mekanisme hukum yang sah.

Corresponding Author:

Azmil Fauzi Fariska
Institut Teknologi dan Sains Meranti
azmil@its-meranti.ac.id

1. PENDAHULUAN

Fenomena perkawinan tidak tercatat (nikah siri) tetap masif di Indonesia; sekitar 34,6 juta dari 66,2 juta pasangan menikah pada 2021 belum tercatat secara resmi, menunjukkan skala persoalan yang sangat besar bagi sistem hukum dan administrasi kependudukan. Nikah siri secara agama dinilai sah jika rukun dan syarat terpenuhi, tetapi ketiadaan pencatatan melemahkan kedudukan hukum istri dan anak dalam hal nafkah, waris, akta kelahiran, dan perlindungan dari kekerasan.

Di sisi lain, hukum positif melalui UU No. 1/1974 jo. UU No. 16/2019 dan KHI menempatkan pencatatan sebagai kewajiban untuk kepastian dan perlindungan hukum, meski bukan syarat sah agama. Penelitian-penelitian tentang urgensi pencatatan menegaskan bahwa pendaftaran nikah telah mencapai tingkat *daruriyah* demi menjaga agama, nasab, dan harta, serta menciptakan ketertiban administrasi.

Permendagri No. 9/2016 dan kemudian Permendagri No. 109/2019 memperkenalkan SPTJM “perkawinan belum tercatat” untuk memungkinkan pencantuman status kawin dan hubungan keluarga dalam KK bagi pasangan tanpa akta nikah. Kebijakan ini dipuji sebagai terobosan administratif untuk menjamin hak kependudukan dan menjadi basis data isbat nikah massal. Namun, berbagai studi menyoroti kontroversi dan penolakan karena dianggap bertentangan dengan UU Perkawinan, melemahkan lembaga pencatat nikah dan peradilan agama, serta menimbulkan persepsi publik bahwa pencatatan tidak lagi penting.

Penelitian terkait: Anas (2022) menemukan bahwa Permendagri 109/2019 “memberikan opsi lain dalam kepentingan administrasi” bagi perkawinan siri, tetapi menimbulkan benturan norma karena pengaturan satu dengan lain bertentangan. Sebuah studi kasus di Solok (Syukri & Yunarti, 2023) melaporkan bahwa penerapan Permendagri ini secara praktis mempermudah masyarakat memperoleh dokumen adminduk, namun orang cenderung meremehkan pencatatan nikah formal sehingga muncul kesulitan kepastian hukum bagi istri dan anak (misalnya dalam kasus perceraian atau warisan).

Sejumlah penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa praktik perkawinan yang sah secara agama tetapi belum tercatat masih banyak ditemukan di Indonesia, baik karena faktor ekonomi, geografis, budaya, maupun minimnya literasi hukum masyarakat. Studi-studi tersebut juga menyoroti bahwa ketidaktersediaan dokumen perkawinan seringkali berdampak pada kerentanan hukum, khususnya bagi perempuan dan anak.

Sebagian besar literatur fokus pada: (i) dampak nikah siri terhadap hak perempuan dan anak, (ii) urgensi pencatatan dari perspektif fikih dan hukum positif, atau (iii) disharmoni umum antara regulasi pencatatan dan praktik administrasi. Penelitian khusus yang mengurai secara sistematis pertentangan normatif antara UU No. 1/1974 Pasal 2 ayat (2) dan konfigurasi baru SPTJM dalam Permendagri 109/2019—terutama sebagai “pengakuan administratif” terhadap status perkawinan yang secara materiil belum diakui hukum—masih relatif terbatas.

Kebaruan tulisan ini terletak pada analisis kritis terhadap “status kawin belum tercatat” di KK sebagai bentuk *legitimasi administratif tanpa legalitas substantif*, dan bagaimana hal itu menciptakan dualisme status: sah secara agama, tidak sah secara hukum perkawinan, namun diakui dalam administrasi kependudukan.

Dengan latar belakang tersebut, kajian ini bertujuan untuk Menganalisis Dilematika Pencatatan perkawinan dalam Permendagri No. 109 Tahun 2019: Harmonisasi dengan UU No.1/1974. Fokus penelitian meliputi: (1) Menganalisis secara normatif hubungan antara Pasal 2 UU Perkawinan dan pengaturan SPTJM dalam Permendagri 109/2019, (2) Menilai apakah pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” konsisten dengan tujuan pencatatan nikah dalam perspektif hukum nasional dan maqāṣid al-syarī'ah, (3) Merumuskan rekomendasi harmonisasi kebijakan, khususnya pemanfaatan SPTJM sebagai jembatan menuju isbat nikah, bukan sebagai substitusi kewajiban pencatatan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode penelitian hukum normatif digunakan untuk mengkaji hukum sebagai norma tertulis yang berlaku, bukan sebagai perilaku sosial, sehingga tepat untuk menelaah relasi dan potensi disharmonisasi antar peraturan perundang-undangan terkait pencatatan perkawinan (Soekanto & Mamudji, 2014; Marzuki, 2017). Pendekatan perundang-undangan digunakan karena objek kajian utama berupa Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 109 Tahun 2019, yang secara normatif mengatur aspek yang sama tetapi dengan konstruksi hukum yang berbeda (Marzuki, 2017).

Tahap pertama penelitian adalah inventarisasi dan identifikasi bahan hukum primer, yang meliputi UU No. 1 Tahun 1974, Permendagri No. 109 Tahun 2019, serta peraturan terkait lainnya seperti UU No. 23 Tahun 2006 jo. UU No. 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Bahan hukum sekunder mencakup buku teks hukum perkawinan, hukum administrasi negara, jurnal ilmiah, dan hasil kajian empiris untuk memperkaya analisis. Sesuai dengan pandangan (Creswell 2021) bahwa data sekunder dapat dianalisis untuk menghasilkan pemahaman konseptual apabila diseleksi secara sistematis.

Tahap kedua adalah analisis normatif-komparatif, yakni membandingkan norma pencatatan perkawinan dalam UU Perkawinan dengan mekanisme administratif SPTJM dan status “kawin belum tercatat” dalam Permendagri 109/2019. Analisis ini dilakukan dengan teknik penafsiran hukum sistematis dan hierarkis, dengan mengacu pada asas *lex superior derogat legi inferiori* dan asas kepastian hukum sebagai prinsip fundamental dalam sistem hukum Indonesia (Marzuki, 2017).

Tahap ketiga ialah analisis konseptual, dengan menelaah konsep pencatatan perkawinan, kedudukan akta nikah, dan fungsi administrasi kependudukan dalam menjamin hak-hak warga negara. Pendekatan ini penting untuk menilai implikasi yuridis dan administratif dari keberlakuan norma yang berbeda dalam praktik pemerintahan dan perlindungan hukum bagi suami, istri, dan anak (Ibrahim, 2022).

Metode ini dinilai reliabel karena menggunakan sumber hukum otoritatif dan teknik analisis yang konsisten serta dapat direplikasi oleh peneliti lain dengan objek kajian serupa. Adapun validitas penelitian terjamin melalui kesesuaian antara metode normatif dengan tujuan penelitian, yakni menguji koherensi dan harmonisasi norma hukum, bukan menilai perilaku empiris masyarakat. Dengan demikian, temuan penelitian memiliki dasar yuridis yang kuat dan sahih untuk menarik kesimpulan mengenai dilematika pencatatan perkawinan dalam perspektif hukum dan administrasi negara.

3. PEMBAHASAN

3.1. Analisis Normatif Hubungan Pasal 2 UU Perkawinan dan SPTJM dalam Permendagri 109/2019

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 mengatur secara jelas bahwa *perkawinan yang sah adalah yang dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, dan setiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku* (Pasal 2 ayat 1 dan 2 UU Perkawinan).

Ketentuan ini memiliki dua muatan normatif pokok:

- Syarat sahnya perkawinan ini menggabungkan aspek agama/kepercayaan dan pencatatan negara secara administratif. Artinya, pernikahan yang dilakukan tanpa pencatatan secara formal tidak sepenuhnya mendapatkan pengakuan hukum negara, meskipun sah menurut agama atau kepercayaan yang dianut para pihak.
- *Pencatatan* dipandang sebagai instrumen kepastian hukum yang menjamin hak sipil, perlindungan keluarga, status anak, dan kewajiban negara atas setiap peristiwa hukum penting warga negara (Iwan et al, 2022).

Sejumlah literatur menunjukkan bahwa pencatatan perkawinan bukan sekadar formalitas administratif, tetapi merupakan “rekaman legal” yang memberi kepastian hukum terhadap hubungan keluarga karena berpengaruh langsung pada hak-hak sipil dan status hukum pasangan serta anak-anaknya. Penelitian yang menelaah *keabsahan nikah siri* menurut UU Perkawinan menegaskan bahwa perkawinan yang tidak tercatat secara resmi belum mendapatkan pengakuan penuh dalam sistem hukum nasional dan ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam aspek perlindungan hak, termasuk hak waris dan hak sosial lainnya (Ahmad et al, 2025).

Normatifnya, titik tolak analisis berada pada Pasal 2 UU No. 1 Tahun 1974 jo. UU No. 16 Tahun 2019: ayat (1) mensyaratkan keabsahan agama, sedangkan ayat (2) mewajibkan setiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan. Banyak kajian menegaskan bahwa pencatatan bukan syarat sah agama, tetapi syarat memperoleh pengakuan dan perlindungan hukum dari negara, sehingga menjadi instrumen kepastian hukum, perlindungan hak perempuan dan anak, serta tertib administrasi keluarga. (Bayu et al, 2022; Zulkifli, 2024)

Pada aras praktik, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa nikah tidak tercatat (baik adat, agama, maupun nikah siri) tetap marak, dan berdampak langsung pada hilangnya akses perempuan dan anak terhadap hak waris, nafkah, akta kelahiran, jaminan sosial, dan mekanisme penyelesaian sengketa di pengadilan (Nasrullah et al, 2024). Studi di Aceh memperlihatkan bagaimana perkawinan tak tercatat melahirkan poligami de facto dan memperbesar kerentanan kekerasan dalam rumah tangga karena absennya jejak administratif yang bisa dijadikan dasar klaim hak (Christine, 2019).

Dalam konteks ini, kebijakan administrasi kependudukan kemudian merespons dengan skema yang lebih fleksibel. Tren reformasi pencatatan di Indonesia dan Malaysia termasuk upaya memperluas akses registrasi perkawinan dipandang penting untuk mengurangi ruang bagi perkawinan informal yang merugikan perempuan dan anak (Zaidah et al, 2023). Permendagri 109/2019 yang mengatur formulir dan buku Admnduk, termasuk SPTJM Perkawinan/Perceraian Belum Tercatat, lahir di jalur ini: ia membuka jalan bagi penduduk tanpa dokumen nikah untuk tetap memperoleh pencantuman status dan relasi keluarga di KK.

Secara normatif, di sinilah tegangan dengan Pasal 2 UU Perkawinan muncul. Di satu sisi, putusan-putusan dan doktrin hukum menempatkan pencatatan sebagai kewajiban hukum yang melekat pada setiap perkawinan yang sah secara agama, karena tanpa pencatatan negara tidak dapat menegakkan hak dan kewajiban suami-istri maupun anak (Bayu et al, 2022). Di sisi lain, SPTJM memungkinkan status “kawin belum tercatat” diakui dalam sistem kependudukan meskipun belum ada akta nikah atau penetapan pengadilan (misalnya isbat nikah).

Kajian normatif tentang politik hukum produk perundang-undangan menyoroti bahwa perubahan UU Perkawinan (UU 16/2019) dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan, terutama terhadap perempuan dan anak, antara lain melalui pengetatan usia nikah dan perluasan peran pengadilan. Tetapi pada ranah turunan (PP, peraturan pelaksana, dan regulasi administratif), sering muncul karakter regulasi yang tidak sepenuhnya konsisten dengan tujuan perlindungan tersebut, misalnya dengan memberi “jalan pintas” administratif yang berpotensi mengendorkan fungsi pencatatan sebagai instrumen kontrol negara (Yasin et al, 2024).

Dari perspektif hierarki norma dan asas *lex superior derogat legi inferiori*, UU Perkawinan dan UU Admnduk secara hierarkis berada di atas Permendagri. Studi tentang ketidakkonsistenan internal produk undang-undang menegaskan bahwa tidak adanya mekanisme “constitutional review internal” terhadap disharmoni intra-aturan membuka peluang regulasi teknis mengaburkan mandat undang-undang (Rizky, 2021). Dalam konteks ini, Permendagri 109/2019 tidak boleh dimaknai sebagai mengurangi kewajiban pencatatan pada Pasal 2 ayat (2); SPTJM hanya dapat dibenarkan sebagai alat bantu administratif sementara untuk memastikan hak dasar penduduk (akses dokumen kependudukan, layanan publik), bukan sebagai bentuk legitimasi legal terhadap perkawinan yang belum melalui mekanisme pencatatan yang sah.

Penelitian tentang pembaharuan kebijakan pencatatan di Indonesia dan Malaysia menekankan bahwa perlu dibedakan secara tegas antara:

1. pengakuan status hukum perkawinan, yang tunduk pada UU Perkawinan dan mekanisme pencatatannya; dan
2. pengakuan data kependudukan, yang dapat menggunakan instrumen administratif lebih fleksibel untuk melindungi hak dasar warga (Zaidah, 2023)

Secara normatif, SPTJM seharusnya diposisikan pada ranah kedua. Jika praktiknya dipahami masyarakat dan sebagian aparat sebagai substitusi akta nikah, maka terjadi konflik tujuan: Permendagri berpotensi melemahkan desain normatif Pasal 2 untuk mendorong setiap perkawinan masuk ke dalam sistem pencatatan formal. Temuan empiris di berbagai wilayah mengenai kuatnya nikah adat/agama tanpa pencatatan, dan legitimasi sosialnya, menunjukkan bahwa tanpa pembedaan konsep yang jelas, kebijakan seperti SPTJM justru dapat menguatkan preferensi masyarakat kepada jalur informal (Irma et al, 2024).

Kecenderungan serupa tampak pada isu lain dalam hukum keluarga, misalnya dispensasi nikah dan pembenaran pernikahan anak oleh hakim untuk “melindungi” dari stigma sosial, yang pada akhirnya melanggengkan praktik yang hendak dicegah oleh UU (Bani Syarif et al, 2024). Pola argumentasi ini memberi pelajaran: ketika regulasi dan praktik peradilan terlalu akomodatif terhadap realitas sosial tanpa kerangka perlindungan yang tegas, tujuan normatif perlindungan hak seringkali dikalahkan oleh kompromi kultural.

Dengan demikian, secara normatif, hubungan Pasal 2 UU Perkawinan dan SPTJM dalam Permendagri 109/2019 idealnya dibaca sebagai berikut:

- Pasal 2 menetapkan dua lapis keabsahan: agama (ayat 1) dan legal-administratif melalui pencatatan (ayat 2), yang keduanya diperlukan bagi berfungsinya hak-hak keperdataan.
- Permendagri 109/2019 hanya boleh mengisi ranah teknis pendataan kependudukan, tidak boleh mengaburkan atau “mengganti” kewajiban pencatatan yang diatur UU dan PP.

- SPTJM dapat dipandang sah secara normatif bila dirangkai sebagai jembatan menuju pencatatan penuh (misalnya menjadi basis program isbat nikah atau pendaftaran susulan) dan bila secara eksplisit ditempatkan sebagai status sementara, bukan status final (Zaidah et al, 2023)

Beberapa kajian rekonstruksi hukum keluarga dan politik hukum mencatat perlunya: (1) harmonisasi antara UU Perkawinan, UU Adminduk, PP, dan Permendagri dalam satu desain perlindungan terpadu; (2) penegasan dalam regulasi teknis bahwa setiap penggunaan SPTJM harus diikuti agenda penertiban status perkawinan melalui pencatatan atau putusan pengadilan; dan (3) penguatan sosialisasi bahwa dokumen Adminduk berbasis SPTJM tidak setara dengan akta nikah dalam hal pembuktian status hukum (Rosdalina et al, 2023).

Secara keseluruhan, konsensus literatur beberapa tahun terakhir mengarah pada kesimpulan normatif: pencatatan perkawinan, sebagaimana diamanatkan Pasal 2 UU Perkawinan, tetap menjadi pilar utama perlindungan perempuan dan anak; setiap kebijakan administratif—termasuk SPTJM Permendagri 109/2019—harus dibaca, dirancang, dan dilaksanakan secara ketat sebagai instrumen teknis yang menguatkan bukan mengaburkan tujuan tersebut (Bayu et al, 2022).

3.2 Analisis Pengakuan Administratif “Perkawinan Belum Tercatat” dalam Perspektif Hukum Nasional dan Maqāṣid al-Syarī’ah

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, perkawinan tidak hanya sah secara agama tetapi juga sah secara negara apabila dicatatkan sesuai peraturan perundang-undangan (UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 2). Pencatatan nikah berfungsi sebagai bukti administratif dan dasar perlindungan hak sipil pasangan dan anak-anak mereka dalam berbagai aspek hukum, pendidikan, kesehatan, warisan, dan kependudukan. Ketidakharmisan interpretasi tentang pencatatan pernikahan dan lahirnya status “perkawinan belum tercatat” di dokumen kependudukan melalui Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) dalam Permendagri 109/2019 menimbulkan pertanyaan kritis tentang konsistensinya terhadap tujuan pencatatan nikah baik dari sudut hukum nasional maupun maqāṣid al-syarī’ah. Secara makna, maqāṣid al-syarī’ah merupakan prinsip kemaslahatan yang menekankan pengajuan perlindungan terhadap agama (*hifzh al-dīn*), jiwa (*hifzh al-nafs*), keturunan (*hifzh al-nasl*), akal (*hifzh al-‘aql*), dan harta (*hifzh al-māl*) dalam aturan hukum Islam; yang secara konseptual memiliki nilai yang sejalan dengan tujuan hukum pencatatan nikah (Kuni, 2025)

Hukum nasional mengatur pencatatan perkawinan sebagai syarat formal yang memperkuat status hukum pernikahan di mata negara. Pasal 2 ayat 2 UU Perkawinan menyatakan bahwa “*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*”, yang secara eksplisit memberi ruang bagi negara untuk mensistemkan hubungan pernikahan dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan hak sipil (Rahayu et al, 2022). Banyak kajian hukum menunjukkan bahwa perkawinan yang tidak tercatat memunculkan berbagai dampak hukum negatif, misalnya anak yang lahir dari perkawinan demikian berpotensi menghadapi kesulitan memperoleh akta kelahiran dan hak-hak sipil, sementara istri dapat kehilangan akses terhadap hak nafkah, perwalian, hukum waris, dan kepastian identitas legalnya (Laila, 2024).

Adanya pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” yang dimasukkan dalam dokumen kependudukan melalui mekanisme SPTJM menunjukkan bahwa negara memberikan pengakuan parsial terhadap status hubungan, tetapi tidak menggantikan pencatatan formal di KUA atau Catatan Sipil yang menjadi basis perlindungan hukum penuh. Sejumlah studi mengindikasikan bahwa dokumentasi semacam ini digunakan agar pasangan dan anak tetap mendapatkan layanan administrasi seperti pembuatan KK dan akta kelahiran meskipun tanpa akta nikah formal; namun ini tidak menyelesaikan isu substansial tentang kejelasan status hukum pasangan dan keturunan mereka (Abdullah et al, 2023).

Maqāṣid al-syarī’ah merupakan konsep fundamental dalam pemikiran hukum Islam yang menekankan tujuan dan manfaat utama dari ketentuan syariat, yaitu melindungi agama (*hifzh al-dīn*), jiwa (*hifzh al-nafs*), akal (*hifzh al-‘aql*), keturunan (*hifzh al-nasl*), dan harta (*hifzh al-māl*). Tujuan ini dikenal sebagai al-kulliyāt al-khams atau lima tujuan utama syariat. Dalam konteks perkawinan, tujuan ini sangat relevan karena perkawinan sendiri merupakan institusi hukum dan sosial yang fundamental dalam Islam serta sarana utama untuk melindungi keturunan, kehormatan, serta stabilitas keluarga.

Literatur maqāṣid al-syarī’ah menegaskan bahwa pencatatan perkawinan, meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam teks Qur’an dan Hadis, dapat dipandang sebagai bagian dari masalah mursalah yakni perlindungan manfaat umum dan pencegahan mafsadah (kemudharatan) yang selaras dengan maqāṣid al-syarī’ah. Pencatatan memperkuat bukti hukum atas perkawinan, memberi kepastian status anak dan pasangan, serta mencegah sengketa dan kerugian. Dalam kajian maqāṣid, manfaat ini dinilai sejalan dengan tujuan menjaga keturunan dan jiwa dari kerugian akibat ketidakjelasan status pernikahan.

Beberapa studi maqāṣid al-syarī’ah yang relevan dengan isu pencatatan perkawinan menunjukkan bahwa pencatatan tersebut mendukung realisasi tujuan syariat dalam hal pemeliharaan keturunan,

perlindungan terhadap perempuan dan anak, serta pengaturan aspek harta dan tanggung jawab sosial keluarga. Misalnya, penelitian normatif menunjukkan bahwa pencatatan pernikahan memberi perlindungan hukum yang kuat terhadap hak perempuan dan anak, sehingga menghindarkan mereka dari diskriminasi dan kerugian hukum (Kuni, 2025).

Studi lain juga membedakan antara hubungan pernikahan sebagai kontrak syariah dan status pencatatan sebagai bentuk pengakuan negara secara formal keduanya memerlukan pemisahan dimensi karena pencatatan bukanlah syarat sahnya pernikahan dalam hukum Islam, tetapi merupakan mekanisme yang menjadi penting untuk memastikan *hak sipil* dan mencegah dampak hukum negatif seperti ketidakjelasan status anak dalam sistem nasional (Nazar et al, 2022).

Apabila kita menempatkan pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” dalam kerangka maqāsid al-syarī’ah, terdapat dua hal penting yang perlu dianalisis: (1) apakah pengakuan administratif tersebut menciptakan manfaat (masalah) sesuai tujuan syariat, dan (2) apakah pengaturan itu mencegah kemudharatan (mafsadah) yang dapat merugikan kepentingan pihak-pihak yang terkait.

Dari sudut maqāsid:

1. Maslahat yang dicapai
 - Pengakuan dalam KK melindungi hak anak: status kependudukan, akta kelahiran, dan akses layanan dasar, sehingga mendukung *hifz al-nasl* dan *hifz al-nafs* (Sauqi et al, 2021)
 - Mengurangi stigma sosial terhadap anak dan ibu yang lahir dari nikah siri atau relasi yang tidak tercatat (Yustianto et al, 2021)
2. Mafsadah yang mengintai
 - Normalisasi nikah siri: jika dianggap cukup hanya diakui di KK tanpa dorongan kuat ke pencatatan, praktik perkawinan tanpa kontrol hukum formal akan menguat, berlawanan dengan gagasan pencatatan sebagai kewajiban masalah (David, 2025).
 - Perlindungan istri tetap lemah: tanpa akta nikah, hak nafkah, harta bersama, dan akses litigasi perdata tetap problematis, sehingga *hifz al-māl*, *hifz al-‘ird*, dan *hifz al-nafs* belum optimal (Sulistiani, 2018).

Karena itu, dalam kerangka maqāsid kontemporer:

- Pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” dapat dinilai sejalan dengan maqāsid bila diposisikan sebagai wasilah darurat untuk menyelamatkan hak anak, sambil tetap mengarahkan pasangan menuju legalisasi penuh melalui *itsbāt* dan pencatatan (Sulistiani, 2018).
- Namun menjadi bertentangan dengan maqāsid bila kebijakan ini berhenti pada level pengakuan administratif dan melemahkan dorongan moral–hukum untuk menutup pintu mafsadah nikah siri (prinsip *saddu al-dzari’ah*) (David, 2025).

Secara pragmatis, pengakuan administratif memungkinkan pasangan dan anak-anak tetap memperoleh akses layanan sosial dan administratif negara, yang merupakan bentuk pemeliharaan jiwa (*hifz al-nafs*) dan keturunan (*hifz al-nasl*). Tanpa pengakuan administratif, pasangan tanpa dokumen nikah formal akan mengalami hambatan signifikan dalam kehidupan sosial ekonomi mereka, sehingga pengakuan administratif bisa dilihat sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan nyata Masyarakat (Achmad, 2025).

Namun, dari perspektif maqāsid al-syarī’ah yang komprehensif, pengakuan administratif semata tanpa status hukum yang kuat bisa menjadi sumber mafsadah, khususnya bila status itu dipahami sebagai pengganti kewajiban pencatatan formal. Ketidakjelasan status hukum dapat melemahkan kepastian hukum, memperlemah perlindungan hak, serta membuka celah penyalahgunaan status sosial keluarga. Dalam maqāsid, menghindari mafsadah lebih utama daripada sekadar memberikan kemudahan administratif, sehingga kebijakan tersebut harus dilihat sebagai langkah sementara, bukan substitusi permanen atas pencatatan formal yang memberikan bukti hukum kuat (Nazar et al, 2022).

Kajian maqāsid al-syarī’ah juga menekankan bahwa tujuan hukum Islam adalah mencapai kemaslahatan yang luas dan mengurangi kemudharatan secara berimbang. Dalam hal ini, pencatatan formal merupakan alat substansial untuk mencegah kemudharatan jangka Panjang misalnya dalam sengketa harta, sengketa hak asuh anak, atau pembagian waris yang jelas. Sejumlah penelitian maqāsid menunjukkan bahwa ketidakjelasan status pernikahan tanpa pencatatan menghasilkan konsekuensi negative seperti kesulitan pengakuan hak di pengadilan, ketidakpastian waris, dan kekurangan perlindungan hukum bagi keluarga yang bertentangan dengan maqāsid al-syarī’ah (Fuadi et al, 2022).

Pendekatan maqāsid al-syarī’ah terhadap isu pencatatan perkawinan sejalan dengan tujuan hukum nasional Indonesia untuk melindungi hak asasi warga negara dan memberikan kepastian hukum. Dalam syaratnya, pencatatan formal di Indonesia tidak semata administratif, tetapi juga memberikan perlindungan substantif yang mendukung stabilitas keluarga dan kesejahteraan anak. Harmonisasi antara maqāsid dan

hukum positif dapat dilihat melalui penekanan pada pentingnya pencatatan formal sebagai mekanisme perlindungan dan kepastian hukum bukan sekadar prosedur administratif belaka (Dani, 2023)

Konsep maqāsid juga menempatkan pencatatan formal sebagai bagian dari strategi hukum yang memaksimalkan manfaat dan meminimalkan kemudharatan, sehingga regulasi pencatatan perlu mempertimbangkan keseimbangan antara kemudahan administratif dan perlindungan hak yang memadai. Dalam konteks ini, kebijakan pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” bisa dipandang sebagai sikap negara untuk menjamin hak dasar keluarga sambil mendorong penyelesaian formal melalui isbat nikah atau pencatatan resmi sesuai UU Perkawinan (Imron, 2024).

Berdasarkan kajian normatif tersebut, status “perkawinan belum tercatat” tidak sepenuhnya konsisten dengan tujuan hukum pencatatan nikah dalam hukum nasional maupun maqāsid al-syarī’ah apabila dianggap final. Status ini hanya solusi sementara administratif yang membantu akses layanan publik, tetapi tidak bisa menggantikan fungsi pencatatan formal yang dirancang untuk memberikan kepastian hukum penuh dan perlindungan jangka panjang.

Pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” melalui SPTJM adalah respons pragmatis terhadap kenyataan sosial, tetapi tidak konsisten dengan tujuan pencatatan nikah dalam hukum nasional jika dianggap sebagai substitusi final. Secara maqāsid al-syarī’ah, pencatatan formal lebih konsisten dalam upaya melindungi keturunan, hak sipil, dan mencegah *mafsadah*. Oleh karena itu mekanisme seperti SPTJM idealnya digunakan sebagai solusi sementara yang mendorong pencatatan formal, bukan sebagai pengganti pencatatan yang memberi kekuatan hukum penuh.

Secara normatif, pengakuan administratif “perkawinan belum tercatat” dapat berfungsi sebagai jembatan untuk pemenuhan hak sosial dan administratif jangka pendek. Namun, dari perspektif maqāsid al-syarī’ah dan konsistensi hukum nasional, pencatatan formal tetap merupakan alat utama untuk mencapai kepastian hukum, perlindungan hak, dan pembentukan keluarga yang stabil secara hukum. Negara perlu memperkuat mekanisme akses pencatatan formal, meningkatkan sosialisasi hukum, serta mempercepat proses isbat nikah untuk pasangan yang telah menikah secara agama tetapi belum tercatat. Hal ini selaras dengan tujuan kedua sistem hukum untuk menjamin kemaslahatan individu dan masyarakat secara luas tanpa mengorbankan kepastian hukum (Kuni, 2025).

4. KESIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

4.1 Kesimpulan

Kajian ini menunjukkan bahwa pengaturan pencatatan perkawinan melalui Permendagri No. 109/2019 yang memungkinkan pengakuan administratif “*perkawinan belum tercatat*” melalui SPTJM memang bertujuan untuk memfasilitasi akses administrasi layanan publik bagi pasangan yang belum memiliki akta nikah formal, terutama agar mereka dapat memperoleh KK dan dokumen kependudukan lainnya tanpa hambatan administratif. Namun, dalam konteks hukum nasional, mekanisme ini berpotensi menciptakan ketidakselarasan normatif dengan tujuan pencatatan nikah yang diamanatkan oleh UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 2, yang menegaskan bahwa setiap perkawinan harus dicatat berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari kepastian hukum dan perlindungan hak sipil warga negara. Dalam praktiknya, pengakuan administratif semacam ini dapat dilihat sebagai “bukti awal” yang mempermudah layanan publik, namun tidak menggantikan kekuatan hukum formal akta perkawinan yang dibutuhkan dalam penyelesaian sengketa hukum maupun pemenuhan hak waris, nafkah, dan status anak di luar aspek kependudukan administratif saja.

Dari perspektif maqāsid al-syarī’ah, tujuan pencatatan perkawinan bukan semata kewajiban administratif, tetapi mewujudkan kemaslahatan yang lebih luas seperti perlindungan keturunan (*hifz al-nasl*) dan pemeliharaan hak keluarga (*hifz al-dīn, hifz al-māl*) yang tercermin dalam perlindungan hukum terhadap istri dan anak. Pencatatan formal yang diakui negara memberikan kepastian status hukum yang lebih kuat dan konsisten dengan nilai-nilai maqāsid ini. Akta perkawinan formal menjamin hak anak untuk memperoleh identitas legal yang jelas dan mencegah *mafsadah* (kerugian) karena ketidakpastian status hukum yang dapat terjadi jika bergantung semata pada pengakuan administratif Permendagri.

Lebih jauh, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa pengakuan administratif bagi perkawinan belum tercatat dapat mengurangi insentif masyarakat untuk melakukan pencatatan formal di KUA atau melalui pengadilan (*isbat nikah*), sehingga malah dapat memperlemah perlindungan hukum yang seharusnya dijamin oleh UU Perkawinan. Kondisi ini memperlihatkan adanya disharmoni normatif antara UU dan peraturan pelaksana administratif yang perlu ditindaklanjuti melalui harmonisasi kebijakan reguler.

4.2 Saran/Rekomendasi

Berdasarkan temuan di atas, penulis merekomendasikan beberapa langkah kebijakan dan praktik hukum yang dapat memperbaiki *harmonisasi* antara Permendagri dan UU Perkawinan serta konsistensinya dengan prinsip maqāsid al-syarī’ah dan hukum nasional:

1. Penguatan Kerangka Kebijakan
Pemerintah dan pembuat kebijakan perlu secara eksplisit menegaskan bahwa SPTJM hanya berfungsi sebagai dokumen administratif sementara, bukan sebagai alat yang menghapuskan kewajiban pencatatan perkawinan formal menurut UU 1/1974. Hal ini penting untuk menjaga agar masyarakat tidak salah tafsir bahwa pengakuan administratif setara dengan pencatatan sah secara hukum.
2. Harmonisasi Regulasi
Perlu dilakukan harmonisasi lebih lanjut antara Permendagri 109/2019, UU 1/1974, UU Administrasi Kependudukan, dan peraturan sektoral lainnya melalui revisi atau petunjuk teknis bersama yang memperjelas hierarki norma dan mekanisme pencatatan nikah. Harmonisasi ini diharapkan dapat menyingkirkan konflik norma yang berpotensi melemahkan perlindungan hukum keluarga.
3. Sosialisasi dan Edukasi Publik
Pemerintah, lembaga agama, dan aparat administrasi kependudukan harus secara intensif menyosialisasikan perbedaan antara pengakuan administratif dan pencatatan formal, beserta konsekuensi hukumnya bagi hak sipil pasangan dan anak. Edukasi ini penting agar masyarakat memahami bahwa pencatatan formal bukan sekadar prosedur, tetapi langkah esensial dalam pengakuan hukum yang utuh.

REFERENSI

- Fauzi. A., Haris, Y.S., & Syarqowi, M. (2025). Analisis Kepastian Hukum Di Indonesia: Evaluasi Pencatatan Perkawinan Dalam Konteks Hukum Keluarga Islam Kontemporer. *Jurnal Hukum Keluarga Islam*. Vol. 9 No. 1
- Hidayat, R. S. (2022). Kontroversi SPTJM (Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak) dalam Permendagri Nomor: 109 Tahun 2019. *Jurnal Pendidikan Tambusai*. Vol.6 No.1
- Ibrahim, J. (2022). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia.
- Kustiawan, I & Nurmuttaqin & Romlah. A. (2022). Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Sebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar. *Journal of Law*. Vol.3 No. 2 107-120
- Marzuki, M.P (2017) *"Penelitian Hukum Edisi Revisi"*, KENCANA, Jakarta.
- Maulana, S. (2022). Pencatatan Perkawinan dalam Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Tentang Formulir dan Buku yang Digunakan dalam Administrasi Kependudukan. *Jurnal Siyasa*. Vol.7 No.2
- Muhatada, D. (2022). Registering the Unregistered: A Legal Analysis of the Ministry of Home Affairs' Policy on the Family Card for the Unregistered Married Couple.
- Nadia, L & Sumriyah. (2024). Akibat Hukum Perkawinan tidak Tercatat terhadap Legalitas Anak di Dsn Tanjung Desa Taman Jrengik Sampang. *Jurnal Hukum Perdata dan Pidana*. Vol.1 No.4 104-115
- Nur, N.F., Yahya, A & Idris, E. (2022). Maqashid Syariah Study on The Recording of Unregistered Marriage in The Family Card. *Jurnal Penelitian Hukum*. Vol.22 No.3
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 109 Tahun 2019.
- Qoneta, K. (2025). Pencatatan Perkawinan Sebagai Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan Dan Anak Perspektif Maqashid Syari'ah Al-Syatibi. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*. Vol.7 No.1
- Rahayu, H & Alsa, W. M. (2022). Jaminan Perlindungan Hukum Dalam Pencatatan Perkawinan(Perspektif Maqashid Asy-Syar'iiyyah). *Jurnal Ilmiah Ahwal Syakhshiyah*. Vol.4 No.1
- Rosyadi, I. & Kahar, A. (2023). Analysis Of Legal Certainty Aspects In Indonesian Marriage Registration Rule. *Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 12, No. 3 469-488
- Rosyit, A, N, W. (2025). Anomalous Recognition of Sirri Marriage through the Status of 'Unrecorded Marriage' in Permendagri No. 108/2019. *Jurnal Hukum Keluarga Islam*. Vo. 6 No. 3
- Soerjono, S & Mamudji, S. (2014) *Penelitian Hukum Normatif*. Radja Grafindo Persaada
- Sulistiani, S.L. (2018). Analisis Yuridis Aturan Isbat Nikah Dalam Mengatasi Permasalahan Perkawinan Sirri Di Indonesia. *Jurnal Peradaban dan Hukum Islam*. Vol.1 No.2
- Syarif, M.A., Saiban, K & Yasin, N. (2023). Problematika Pencantuman Status Perkawinan yang Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah. *Jurnal of Family Studies*. Vol.7 No.4

- Syukri, A.P & Yunarti S. (2023). Dampak Pelaksanaan Permendagri Nomor 109 Tahun 2019 Terhadap Nikah Siri Di Kota Solok Perspektif Hukum Keluarga Islam. *Jurnal Integrasi Ilmu Syariah*. Vol.4 No: 307-314
- Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Wildan, D. (2024). Ambivalensi Nikah Sirri di Indonesia: Analisa Normatif Psikologis. *Journal of Indonesian Islamic Family Law*. Vo.6 No.2 237-258
- Yustianto., Bahri, S., & Juharni. (2020). Perkawinan Adat Mamasa Studi Administrasi Kependudukan Anak Diluar Nikah (Perda Kabupaten Mamasa Nomor 5 Tahun 2017). *Jurnal Paradigma Administrasi Negara*. Vol.3 No.1 17-26