
PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK DARI PERKAWINAN YANG TIDAK DICATAT

Amzal ^{1*}, Agustin Hanapi ¹

UIN Ar-Raniry Banda Aceh, Indonesia

E-mail Corresponding: amzalaceh@gmail.com

Abstrak

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Aturan tersebut menyatakan kebolehan pembuatan Kartu Keluarga atas perkawinan siri dengan status “Perkawinan belum tercatat”. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bireuen dengan tujuan untuk menganalisis proses pelaksanaan permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Kebolehan Pencatatan Anak Perkawinan Belum Tercatat. Dan mengkaji konsekuensi berlakunya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Terhadap Perlindungan Anak. Metode penelitian yang digunakan adalah *field research* (penelitian lapangan) dalam mengambil kesimpulan menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis yaitu memaparkan secara detail fakta-fakta yang ditemukan di lapangan atau masyarakat, kemudian di analisis kembali untuk memperoleh kesimpulan terhadap permasalahan dalam penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Proses Pelaksanaan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Kebolehan Pencatatan Anak Perkawinan Belum Tercatat. Dengan pencantuman status “Kawin Belum Tercatat” dalam kartu keluarga telah legal sesuai dengan substansi dari peraturan tersebut untuk membedakan penduduk sudah atau belum memiliki surat nikah yang dikeluarkan Kantor Urusan Agama (KUA) dikeluarkan melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan melampirkan surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara khususnya anak. Konsekuensi Berlakunya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Terhadap Perlindungan Anak. Dapat dilihat dari dua sisi positif dan juga negatif. Positif memberikan hak anak dalam hal administrasi, memberikan manfaat konkrit yang dirasakan oleh masyarakat antara lain memberikan kepastian mengenai status perkawinan dan hubungan dalam keluarga pada kartu keluarga. Memberikan kepastian mengenai asal usul anak (siapa ayah dan ibunya). Dapat mulai membuka informasi tentang perkawinan siri dan perkawinan adat yang kemudian didorong dan dilanjutkan dengan isbat nikah. Negatifnya, melemahkan otoritas lembaga pencatat perkawinan Kantor Urusan Agama dan Kantor, mempersempit kewenangan lembaga peradilan dalam hal penetapan (istbat) suatu perkawinan yang tidak tercatat. Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam hal pencatatan perkawinan.

Kata Kunci: *Permendagri, Anak, Perkawinan, Perlindungan*

A. Pendahuluan

Di Indonesia posisi hukum perkawinan Islam berada di bawah pengaturan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang kemudian telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2019 tentang perkawinan yang menjadi payung bagi seluruh hukum perkawinan agama Islam di Indonesia.¹ Hukum perkawinan Islam menjadi tidak berlaku apabila tidak memenuhi ketentuan Perundang-undangan yang berlaku, yaitu dicatatkan menurut ketentuan Undang-undang.

Pencatatan nikah menyebabkan berubahnya status hukum perkawinan, dari perkawinan bawah tangan atau siri² menjadi perkawinan yang legal menurut UU. Dalam hal ini perlu dipahami bahwa perkawinan siri tetap sah karena sesuai dengan hukum agama, tetapi merupakan perkawinan yang tidak legal (tidak diakui oleh hukum yang berlaku) secara negara sebelum perkawinan itu dicatatkan.³

Akibat hukum dari status legal tersebut adalah adanya perlindungan hukum terhadap perkawinan tersebut, dan terhadap anak-anak yang dilahirkan dalam perkawinan. Anak-anak yang lahir dari perkawinan siri tidak mendapatkan perlindungan hukum disebabkan perkawinan orang tua mereka tidak sah dimata hukum. Artinya bahwa hubungan hukum antara orang tua dan anak tidak diakui oleh negara. Mereka tidak dilindungi hak-haknya sebagai seorang anak, status mereka adalah anak diluar perkawinan yang hanya mempunyai hubungan hukum dengan ibunya. Sehingga apabila ayah biologis dari anak melalaikan kewajibannya sebagai seorang ayah untuk memberi nafkah, memelihara, memberi biaya pendidikan dan kesehatan maka hukum tidak dapat memberikan perlindungan. Dan ketika si ayah meninggal dunia, maka anak tersebut tidak mendapatkan hak untuk mewarisi sebagaimana yang ditetapkan oleh hukum Islam.⁴

Menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 anak adalah “seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk yang masih dalam kandungan.”⁵ Di Indonesia perhatian dalam bidang perlindungan anak menjadi salah satu tujuan pembangunan. Adapun perlindungan anak ditujukan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak, sesuai pasal 4 sampai 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 antara lain:

- a. Setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabatnya, terlindungi dari kekerasan dan diskriminasi.
- b. Hak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.

¹Lihat Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan

²Siri dalam arti perkawinan bawah tangan, merupakan istilah sosiologis yang berkembang di dalam masyarakat, berbeda dengan istilah Sirri dalam arti syar’i.

³Lihat konsep pada pasal 2 ayat (1) UU perkawinan.

⁴Lihat KHI Buku I dan Buku II

⁵Undang-Undang RI Tentang Perlindungan Anak No. 23 Tahun 2002(Surabaya: MediaCenter, 2006), hlm. 119.

- c. Hak untuk beribadah menurut agamanya, berfikir, berekspresi sesuai tingkat kecerdasan dan usianya.
- d. Hak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orangtuannya sendiri, termasuk diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai peraturan Perundang-undangan.
- e. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan social sesuai keutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.
- f. Hak memperoleh pendidikan dan pengajaran untuk pengembangan kepribadian dan tingkat kecerdasan dan bagi anak cacat berhak memperoleh pendidikan luar biasa, dan memiliki keunggulan mendapatkan pendidikan khusus.⁶

Untuk memperoleh haknya maka si anak haruslah memiliki kejelasan status. Status anak dapat dikategorikan dalam kelompok anak sah dan tidak sah hal ini disesuaikan berdasarkan proses perkawinan orangtua mereka. Undang-Undang Perkawinan Pasal 42 menyebutkan “anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah.” Dan Pasal 43 menyebutkan “anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.” Hal ini menegaskan status anak yang dilahirkan dari pernikahan siri yang tidak dapat digolongkan dalam anak dari pernikahan yang sah secara hukum positif karena asas yang digunakan ialah pernikahan yang di catat.⁷

Apabila dihubungkan status anak dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010 terkait permohonan Machica Mochtar yang dikabulkan hakim terhadap status anaknya menyatakan bahwa Pasal 43 ayat 1 UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya. Artinya putusan Mahkamah Konstitusi ini tidak berbicara pada pengakuan terhadap anak dari nikah sirri yang harus diakui sebagai anak yang sah menurut Undang-undang, akan tetapi Mahkamah Konstitusi dalam putusannya lebih dekat pada perlindungan anak untuk memperoleh haknya sehingga orang tua laki-lakinya tidak lepas tanggung jawab sebagai ayahnya.

Hal tersebut termuat dalam Pasal 43 ayat 1 sebagai berikut. “anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.”⁸

⁶Undang-Undang RI.,*op.cit.*

⁷Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1...*

⁸Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar 1945*, hlm. 37.

Kemudian dalam Pasal 55 ayat 1 UU Perkawinan disebutkan bahwa “Asal-usul atau status anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang autentik, yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.” Untuk memperoleh akta kelahiran yang autentik orang tuanya perlu melengkapi surat keterangan kelahiran, buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah, KK dan KTP Elektronik.⁹Dengan kata lain, pelaku nikah siri dalam hal ini tidak dapat melampirkan persyaratan di atas karena sejak mereka melangsungkan pernikahan sudah tidak sejalan dengan kehendak hukum positif yang berlaku di Indonesia.

Akibatnya anak-anak yang dirugikan karena perbuatan orang tua mereka telah hilang hak mereka untuk memperoleh akta kelahiran sebagai bukti pengakuan negara kepadanya sebagai anak yang sah dan syarat utama untuk memperoleh hak-hak utama di bidang kesehatan, dan pendidikan. Tujuan negara untuk memberikan kesempatan kepada anak untuk tumbuh kembang secara optimal, baik fisik maupun mental akan terhalang dengan kesalahan orang tua pelaku nikah siri yang berdampak pada pengakuan negara atas hak anak.

Kemudian muncul gagasan pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri (KEMENDAGRI) dengan menerbitkan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Pasal 48 ayat 2 yang berbunyi “Dalam hal pencatatan kelahiran sebagai dimaksud dalam Pasal 42 tidak dapat memenuhi persyaratan berupa: a. buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah; dan b. status hubungan dalam keluarga pada KK menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami isteri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran sebagai anak ayah dan ibu dengan tambahan frasa yaitu: “Perkawinan belum tercatat” sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.”¹⁰

Menurut Dirjen Kemendagri, sebagaimana mengutip dari tulisan Ida Nurhaida yang merupakan seorang hakim pada Pengadilan Agama Pekanbaru mengatakan “setiap penduduk Indonesia wajib terdata dalam KK, oleh karena itu Dukcapil memberi pelayanan bagi semua warga. Termasuk bagi mereka yang melakukan perkawinan secara siri, data-datanya dapat dimasukkan dalam satu KK (Kartu Keluarga) sama halnya dengan pernikahan resmi. Hanya saja Dukcapil memberi tanda khusus pada KK tersebut dalam kolom keterangan (perkawinan belum tercatat) demi mencegah maraknya pernikahan siri¹¹

Pada dasarnya kekuatan hukum sebuah produk dalam hal ini Permendagri 108 Tahun 2019 tidak dapat membatalkan produk hukum yang lebih tinggi tingkatannya yaitu UU Perkawinan. Dalam UU Perkawinan tidak mengenal istilah nikah siri, karena UU Perkawinan memegang asas setiap pernikahan harus dilakukan pencatatan. Pernikahan yang tidak di catat menjadi tidak diakui

⁹Republik Indonesia, *Peraturan Presiden nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*, (Jakarta: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2018).

¹⁰Republik Indonesia, *Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*, (Jakarta: Lembaran Negara Nomor 1789 Tahun 2019).

¹¹Ida Nurhaida, *Meninjau Pencatatan Nikah Siri di KK*, di akses pada <https://news.detik.com/kolom/d-5857291/meninjau-pencatatan-nikah-siri-di-kk>.

oleh negara dan anak yang lahir dari pernikahan tersebut di nasabkan hanya kepada ibunya sesuai dengan Pasal 43 ayat 2 UU Perkawinan.¹²

Dalam hal ini kepala KUA Kuta Blang dan KUA Peusangan di Kabupaten Bireuen yang secara langsung turut berkontribusi dalam pencatatan perkawinan di Indonesia. Menyatakan secara aturan tidak mengetahui adanya aturan yang membolehkan pernikahan siri untuk mendapatkan KK (Kartu Keluarga) tanpa adanya kutipan akta nikah yang dikeluarkan oleh pihak KUA sebagai pengakuan sahnyanya pernikahan mereka. Terkait dengan terbitnya surat-surat seperti KK dan akta kelahiran untuk anak pernikahan siri pada Disdukcapil menurutnya hanya semata-mata untuk ketertiban administrasi bukan pengakuan atas sahnyanya pernikahan siri tersebut.

Selama menjabat sebagai kepala KUA Kuta Blang Mursal belum menemukan kasus atau laporan dari perangkat desa terkait kasus tersebut. Sebagai aparatur negara yang turut langsung berkontribusi dalam persoalan pencatatan perkawinan menegaskan setiap peluang yang diberikan pada pelaku perkawinan secara siri dan bertentangan dengan Undang-Undang Perkawinan maka harus dibatalkan, agar proses pencatatan yang telah berjalan dengan sangat baik tidak menjadi permasalahan baru di tengah-tengah masyarakat.¹³

Sedangkan menurut Ismuar kepala KUA Peusangan terkait adanya aturan Kemendagri Nomor 108 Tahun 2019 perihal pernikahan siri dan anak pernikahan siri yang memungkinkan untuk memperoleh KK dan akta kelahiran anak memberikan peluang melegalkan nikah siri karena dengan tidak mencatatkan perkawinannya pun masih mendapat pelayanan untuk mengurus akta kelahiran anak hanya dengan menambahkan frasa perkawinan belum tercatat. Menurutnya akibat hukum yang timbul dikemudian hari dari hal tersebut sangat besar dimana nanti akan muncul perceraian tidak tercatat. Dengan adanya aturan itu dikhawatirkan akan mendegradasikan kewenangan KUA sebagai lembaga resmi untuk mencatatkan perkawinan.

Pihak KUA dengan tegas akan menolak apabila ada yang mendaftarkan pernikahannya tanpa adanya bukti perceraian dari pengadilan jika catin sudah pernah melakukan perkawinan dan izin pengadilan terhadap pelaku poligami. Hal ini kemudian akan muncul keraguan perihal kebenaran isi surat yang dilampirkan masyarakat dalam mengurus KK dan Akta Kelahiran apabila perkawinan tersebut belum tercatat di KUA, kekhawatiran itu cukup mendasar dikarenakan mempertanyakan bagaimana membuktikan kebenaran isi dari surat-surat tersebut, ada kemungkinan tanggal surat tersebut dimundurkan sehingga terlihat anak yang lahir dari perkawinan siri ini telah sesuai dengan perkawinannya.

Oleh karena itu jalan satu-satunya menurut Mursal ialah melakukan *itsbat* nikah ke pengadilan untuk membuktikan keabsahan dari perkawinan secara siri tersebut dan anak yang telah lahir diakui sebagai anak yang sah dalam perkawinan. Perlu dipahami oleh masyarakat bahwa

¹²Andi Saputra, *Nikah Siri Nasibmu Kini, Bisa Dicatat di KK tapi Tak Diakui UU Perkawinan*, (DetikNews, 2021). Diakses pada <https://news.detik.com/berita/d-5764657/nikah-siri-nasibmu-kini-bisa-dicatat-di-kk-tapi-tak-diakui-uu-perkawinan/1>.

¹³Hasil Wawancara dengan Kepala KUA Kuta Blang Bireuen Bapak T. Mursal M. Nur pada tanggal 24 Maret 2022.

negara telah mengatur dengan sistematis aturan tentang perkawinan ini hanya tinggal masyarakat agar mau mengikuti alurnya. Lagipula aturan yang telah ada bukalah untuk mempersulit masyarakat melainkan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.¹⁴

Disisi lain kepala bidang pemanfaatan data dan inovasi pelayanan bidang pencatatan Kabupaten Bireun mengatakan bahwa adanya Permendagri nomor 108 tahun 2019 semata-mata untuk memberikan perlindungan dan pengakuan kepada anak sebagaimana yang di amanatkan oleh Undang-Undang. Terkait argument yang berkembang tentang melegalkan pernikahan siri dapat dinyatakan tidak benar. Apabila pelaku nikah siri ingin mendapatkan haknya maka harus melampirkan penetapan pengadilan terhadap pengakuan pernikahannya. Terkait dengan legalitas hukum KK dan Akta Kelahiran dengan frasa perkawinan belum tercatat pihak Disdukcapil juga menjelaskan bahwa secara negara tidak diakui seperti tuntutan hak waris, hak nafkah dan sebagainya sepanjang pernikahannya masih siri. Namun akta kelahiran tersebut bagi anak tetap diakui oleh negara untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan. Akan tetapi dalam hal waris tidak di akui.¹⁵

Kemendagri, Kemenag RI dan Mahkamah Agung juga telah melakukan musyawarah panjang untuk mencari solusi dari polemik yang timbul akibat Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tersebut. Terdapat aturan khusus dalam hal ini yaitu bagi pelaku perkawinan secara siri dengan status perawan dan perjaka boleh mencatatkan perkawinannya dengan frasa perkawinan tidak tercatat. Bila isteri kedua (dalam artian berpoligami) itu tidak boleh di catat kecuali dapat izin dari isteri pertama sesuai dengan Undang-Undang Perkawinan. Akan tetapi Disdukcapil Bireun selalu menyarankan untuk melakukan Itsbat Nikah ke Pengadilan sebagai langkah yang paling tepat.¹⁶

Solusi lain yang disepakati dalam pertemuan antar lembaga tersebut adalah tentang anak dari perkawinan siri pelaku poligami. Apabila mendapatkan izin dari isteri pertama untuk mencantumkan nama suaminya kepada anak siri suaminya maka dapat dicatatkan kedalam akta kelahiran anak nama bapaknya dengan melampirkan surat izin dari isteri pertama sebagai isteri sah yang diakui negara. Namun apabila isteri pertama tidak memberi izin maka anak akan di catat dalam akta kelahiran sebagai anak ibu semata.

Terlepas dari semua itu, pihak disdukcapil Bireuen berargumen bahwa mereka meyakini perkawinan siri yang mengajukan permohonan administrasi telah melakukan pernikahan yang sah secara agama. Apabila tidak sah sudah pasti juga telah mengalami penolakan oleh masyarakat di tempat mereka tinggal.¹⁷ Disdukcapil Kabupaten Bireuen juga menegaskan dengan adanya

¹⁴Hasil Wawancara dengan Ismuar, Kepala KUA Peusangan Bireuen pada tanggal 24 Maret 2022.

¹⁵Hasil Wawancara dengan Kabid Pemanfaatan Data dan Inovasi Pelayanan yang diwakili oleh Indah Bidang Pencatatan. Pada tanggal 24 Maret 2022.

¹⁶*Ibid.*

¹⁷*Ibid.*

Permendagri nomor 108 tahun 2019 tersebut bukan untuk mengesahkan perkawinan siri akan tetapi untuk melindungi hak dasar anak yang dijamin oleh negara melalui Undang-undang.¹⁸

Dari sudut persoalan berbeda pencatatan perkawinan dalam UU bersifat wajib (*mandatory*), bukan bersifat sukarela (*voluntary*).¹⁹ Oleh karena itu penambahan frasa “perkawinan belum tercatat” pada akta kelahiran dianggap aneh bagi sebagian orang karena berusaha mendegradasikan peraturan yang lebih tinggi daripadanya. Aturan Permendagri ini selain membuat bingung lembaga pencatatan pernikahan (KUA dan Catatan Sipil) juga hanya memberikan harapan palsu kepada masyarakat. Namun, tidak dapat juga kita pungkiri bahwa aturan tersebut berupaya memberikan perlindungan terhadap anak terutama dalam hal pendidikan dan kesehatan.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai persoalan ini dengan fokus pada “*Status Hukum Anak Perkawinan Belum Tercatat Berdasarkan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Terhadap Perlindungan Anak studi kasus di Kabupaten Bireuen.*” Dengan tujuan untuk menganalisis proses pelaksanaan permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tentang kebolehan pencatatan anak perkawinan belum tercatat. Mengkaji konsekuensi berlakunya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap perlindungan anak. Mendalami upaya perlindungan anak melalui Permendagri Nomor 108 Tahun 2019. dan melihat dampak perberlakuan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 terhadap lembaga lain. Dengan metode penelitian *field research* (penelitian lapangan) dalam mengambil kesimpulan menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis yaitu memaparkan secara detail fakta-fakta yang ditemukan di lapangan atau masyarakat, kemudian di analisis kembali untuk memperoleh kesimpulan terhadap permasalahan dalam penelitian ini.

B. Pembahasan

1. Landasan teoritis

PERMENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 pencatatan kelahiran anak diluar pencatatan untuk memberikan hak kepada mereka secara adil dengan anak-anak lainnya. Pencatatan kelahiran adalah akta atau catatan otentik yang dibuat oleh pegawai catatan sipil berupa catatan resmi tentang tempat dan waktu kelahiran anak, nama anak, dan nama orang tua anak secara lengkap dan jelas, serta status kewarganegaraan anak.²⁰

Pada dasarnya aspek hukum pencatatan kelahiran dalam usaha perlindungan anak merupakan suatu wujud dari kekuatan suatu pembuktian tentang status seorang anak yang baru dilahirkan. Dimana dengan status tersebut maka diketahui siapa orang tuanya yang memiliki kewajiban untuk memelihara dan mendidiknya. Dengan demikian maka aspek hukum pelaksanaan

¹⁸*Ibid.*

¹⁹H. Saubari, *Problem Pencatatan Nikah Pasca Kebijakan SPTJM Permendagri 9/2016*, (Kalimantan Selatan: Kanwil Kemenag Kalsel, 2020). Diakses pada <https://kalsel.kemenag.go.id/opini/702/Problem-Pencatatan-Nikah-Pasca-Kebijakan-SPTJM-Permendagri-92016>.

²⁰<http://www.landasanteori.com/2015/09/pencatatan-kelahiran-menurut-kuh-perdata.html>, September 2015, diakses pada tanggal 15 November 2022.

pencatatan dalam usaha perlindungan anak memberikan suatu keadaan bahwa pencatatan tersebut akan memberikan bukti kedudukan anak baik itu statusnya, maupun juga orang tua dan keluarganya. Sehingga pelaksanaan pencatatan tersebut dituangkan dalam suatu bentuk akta yaitu akta kelahiran.²¹

Sebagaimana disebutkan oleh Sudikno Mertokusumo, bahwa fungsi terpenting dari pada akta adalah sebagai alat bukti yaitu :

1. Kekuatan pembuktian lahir. Yang dimaksudkan dengan kekuatan pembuktian lahir, ialah kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir, apa yang tampak pada lahirnya, yaitu bahwa surat yang tampaknya (dari lahir) seperti akta, dianggap (mempunyai kekuatan) seperti akta sepanjang tidak terbukti sebaliknya.
2. Kekuatan pembuktian formil. Kekuatan pembuktian formil didasarkan atas ada tidaknya pernyataan oleh yang bertanda tangan di bawah itu. Kekuatan pembuktian formil ini memberi tentang peristiwa bahwa pejabat dan para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.
3. Kekuatan pembuktian materiil. Kekuatan pembuktian materiil ini memberi kepastian tentang materi suatu akta, kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan seperti yang dimuat dalam akta.²²

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pengertian akta kelahiran tidak diatur secara berbeda dengan pengaturan lain namun dalam Undang-Undang tersebut mengatur secara spesifik tentang penulisan akta serta syarat penulisan akta jika terjadi anak luar kawin dan anak hasil pernikahan sah berdasarkan agama bukan negara.

Perkawinan yang dilangsungkan di depan pemuka agama berdasarkan ketentuan hukum tanpa dilangsungkan di depan pegawai pencatat perkawinan (dalam hal ini Kantor Urusan Agama), maka perkawinan tersebut adalah termasuk perkawinan siri (di bawah tangan). Meski secara agama perkawinan tersebut sah, namun menurut hukum Indonesia perkawinan tersebut tidak sah karena tidak dicatatkan. Akibatnya, anak-anak yang dilahirkan dari hasil nikah siri status hukumnya sama dengan anak luar kawin yakni hanya punya hubungan hukum dengan ibunya (Pasal 43 ayat 1 UU Nomor. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan). Jadi, anak yang lahir dari kawin siri secara hukum negara tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya. Hal tersebut antara lain akan terlihat dari akta kelahiran si anak.

Berdasarkan UU no 23 Tahun 2006 Administrasi Kependudukan dan UU no 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas UU no 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Dalam Undang-undang tersebut tidak menjelaskan apa yang di maksud dengan akta kelahiran namun dari beberapa pasal (pasal 1 butir 8,17,15,dan 24) bisa di simpulkan bahwa Undang-undang administrasi kependudukan mengartikan akta kelahiran adalah dokumen resmi yang berisi

²¹Muhammad Fauzi Syareyza, *Aspek Hukum Pencatatan Akta Kelahiran anak dan kaitannya dengan Hubungan Anak dan Orang Tuanya (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi no 16/PUU/VIII/2010)*, Skripsi, Universitas Sumatra Utara, Medan, 2013, hlm. 29-30.

²²Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit (Yogyakarta: Liberty, 1982), hlm. 122

peristiwa kelahiran yang dialami oleh seseorang, di terbitkan oleh Instansi Pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Sedangkan Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak jo UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang tentang Perubahan atas UU Nomer 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pasal 27 sampai pasal 28 dalam pasal 27 di jelaskan bahwa identitas pada anak harus dituangkan dalam bentuk akta kelahiran yang di berikan sejak lahir. Dalam pembuatan akta kelahiran harus berdasarkan surat keterangan dari orang yang membantu proses kelahiran anak tersebut, apabila anak tersebut tidak di ketahui siapa dan dimana keberadaan orang tuanya maka pembuatan akta kelahiran dibuat berdasarkan surat keterangan orang yang menemukan anak tersebut.

2. Proses pelaksanaan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Kebolehan Pencatatan Anak Perkawinan Belum Tercatat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006, Administrasi Kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil dan pengelolaan informasi serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan. Dimana pendaftaran penduduk adalah pencatatan biodata penduduk, pencatatan atas pelaporan peristiwa kependudukan dan pendataan penduduk rentan administrasi kependudukan serta penerbitan.²³

Dokumen kependudukan berupa kartu identitas atau surat keterangan kependudukan yang merupakan dokumen resmi diterbitkan oleh instansi pelaksana yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan publik dalam pendaftaran kependudukan dan pencatatan sipil. Secara umum administrasi kependudukan memiliki 2 (dua) fungsi, yaitu:

1. Fungsi hukum, yaitu memberikan kepastian hukum, menjamin keadilan serta memberikan kesejahteraan kepada penduduk sesuai dengan martabat kemanusiaan.
2. Fungsi registrasi, memberikan pengakuan serta pengesahan status perdata seseorang dan membentuk data mikro bagi proses pembangunan, guna perumusan kebijakan yang berwawasan kependudukan (people centred development).²⁴

Pendaftaran penduduk bertujuan untuk memberikan keabsahan identitas dan kepastian hukum atas dokumen penduduk serta mendapatkan data yang benar dan lengkap. Pendaftaran penduduk dilaksanakan pada instansi pelaksana yang daerah tugasnya meliputi domisili atau tempat tinggal penduduk.

²³Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pasal 1.

²⁴Rhyatokotua. *Faktor-Faktor yang Menentukan Kinerja Pelayanan Publik Bidang Pendaftaran Penduduk dengan SIAK pada Dinas Catatan Kependudukan dan Catatan Sipil*. <https://www.slideshare.net/rhyatokotua/unud-2421071384042bab-iii>. Di akses pada tanggal 18 Februari 2023.

Tugas ini menjadi kewenangan Disdukcapil Kabupaten Kota dalam penelitian ini pihak berwenang yang dimaksud yaitu Disdukcapil Kabupaten Bireuen. Dengan adanya administrasi kependudukan dapat menegaskan seberapa baik warga dalam memahami pentingnya administrasi kependudukan dan seberapa baik pelayanan yang diberikan oleh Disdukcapil dalam melakukan pencatatan kependudukan dan memfasilitasi warga saat mengurus administrasi kependudukan. Sehingga dengan adanya administrasi kependudukan masyarakat secara hukum sudah diakui oleh negara dan selain itu masyarakat juga bisa mendapatkan hak atas kepemilikan kartu identitas kependudukan untuk meningkatkan kesejahteraannya.

Dalam penelitian ini penulis memfokuskan pada pencatatan kelahiran. Pencatatan kelahiran di Disdukcapil Kabupaten Bireuen jumlah persentasenya dapat dilihat seperti yang terangkum dalam tabel berikut:

Tabel 3.1. Data Pencatatan Kependudukan Disdukcapil Kabupaten Bireuen²⁵

No	Kecamatan	LK	PR	Jumlah	Memiliki	Belum Memiliki	Persentase (%)
1	Samalanga	5,436	5,912	11,348	5,689	5,659	50,13
2	Jeunieb	5,455	6,003	11,458	5,659	5,799	49,39
3	Peudada	5,980	6,516	12,496	5,836	6,660	46,7
4	Jeumpa	7,851	8,452	16,303	8,455	7,848	51,86
5	Peusangan	10,757	11,641	22,398	11,865	10,533	52,97
6	Makmur	3,212	3,475	6,687	3,632	3,055	54,31
7	Gandapura	4,857	5,253	10,110	5,501	4,609	54,41
8	Pandrah	1,901	2,071	3,972	1,865	2,107	46,95
9	Juli	7,295	7,795	15,090	8,150	6,940	54,01
10	Jangka	5,683	6,149	11,832	6,510	5,322	55,02
11	Simpang Mamplam	5,899	6,401	12,260	6,231	6,029	50,82
12	Peulimbang	2,595	2,831	5,426	2,372	3,054	43,72
13	Kota Juang	9,899	10,544	20,443	11,114	9,329	54,37
14	Kuala	4,058	4,354	8,412	4,196	4,216	49,88
15	Peusangan Sibbleh Krueng	2,542	2,714	5,256	2,964	2,292	56,39
16	Pesanan Selatan	3,225	3,431	6,656	3,370	3,286	50,63
17	Kuta Blang	4,747	5,026	9,773	5,758	4,015	58,92
	Jumlah	91,352	98,568	189,920	99,167	90,753	52,22

²⁵ Sumber data Disdukcapil Kabupaten Bireuen.

Keterangan :

Kepala Keluarga Laki-laki 

Kepala Keluarga Perempuan 

Tercatat DiKUA 

Tidak Tercatat DiKUA 

Pada tabel 3.1 terdapat beberapa kategori pencatatan di Disdukcapil Bireuen pertama berdasarkan kepala rumahnya laki-laki, perempuan sebagai kepala rumah tangga, kelompok pencatatan yang pernikahannya tercatat di KUA dan pencatatan keluarga yang tidak tercatat pernikahannya di KUA. Dimana persentase pencatatan penduduk yang pernikahannya tercatat dan tidak jumlahnya hampir setara begitupun perempuan sebagai kepala rumah tangga.

Dimana jumlah kepala keluarga laki-laki 91,352 KK, perempuan sebagai kepala keluarga 98,568 KK, sejumlah 99,167 pasangan sudah memiliki akta nikah ketika mengajukan pembuatan KK ke Disdukcapil sedangkan 90,753 lainnya belum mempunyai akte perkawinan atau tidak melampirkan pada saat mengajukan permohonan pembuatan Kartu Keluarga.

Berdasarkan ini juga dapat diketahui bahwa sebanyak 90,753 atau 52,22 %, status kawin belum tercatat. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat masih banyak melakukan kawin di bawah tangan atau kawin siri yang tentunya ada beberapa alasan dilakukannya pernikahan secara siri.

Sejak diberlakukan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 terdapat pencantuman status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat dalam kartu keluarga. Untuk masyarakat yang telah melakukan nikah siri atau cerai siri dapat memiliki kartu keluarga, hal ini sesuai dengan Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil bahwa Penerbitan KK Baru karena membentuk keluarga baru sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a, dengan memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden mengenai persyaratan dan tata cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan dilengkapi dengan syarat lainnya berupa surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat.²⁶

Salah satu status perkawinan dalam kartu keluarga yang semula kawin atau belum kawin menjadi kawin tercatat, kawin belum tercatat dan belum kawin merupakan salah satu kebijakan pemerintah. Sebagai wadah untuk mewakili permasalahan sosial yang banyak ditemukan di masyarakat salah satunya kawin belum tercatat dan untuk menyelesaikan permasalahan lain sehingga dimudahkan dengan adanya surat pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM)

²⁶Iwan Kustiawan, *Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Ssebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 JO Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar, Case Law Journalloflaw*, Vol. 01. 3 No. 2 Juli 2022, hlm. 102-103.

kebenaran data perkawinan untuk mempercepat pengurusan perubahan data dalam kartu keluarga yang sebelumnya tertulis kawin namun tidak bisa menunjukkan bukti surat nikah atau akta perkawinan dan mempermudah proses pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir dari perkawinan belum tercatat.

Kepemilikan kartu keluarga memiliki manfaat besar bagi penduduk, selain sebagai bukti sah dan kuat atas status identitas keluarga dan anggota keluarga perihal kedudukan keberadaan kependudukan seseorang juga digunakan sebagai syarat penerbitan KTP, syarat pembuatan akta kelahiran bagi anak dan lain sebagainya. Adanya kartu keluarga tersebut menjadikan perkawinan belum tercatat diakui oleh pemerintah dan tidak memiliki perbedaan antara perkawinan tercatat secara administrasi dalam hal kependudukan. Dimana dokumen resmi milik negara itu dapat digunakan sebagai dasar bagi pemenuhan hak warga negara yang lainnya dan bagi pemerintah menjadi dasar untuk pengambilan keputusan/kebijakan, hal itu adalah tujuan dari pemberlakuan aturan ini.

Sisi negatifnya pengembangan database kependudukan secara tidak langsung juga harus diakui menyebabkan kedudukan pencatatan perkawinan yang semula berfungsi untuk menjamin ketertiban hukum (*legal order*) sebagai instrumen kepastian hukum melalui alat bukti perkawinan, menjadi tidak tertib hukum karena dalam jangka panjang perkawinan belum tercatat tetap difasilitasi negara melalui pemenuhan hak administrasi kependudukan. Kemungkinan terburuk yang terjadi akibat penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan belum tercatat adalah jumlah perkawinan tidak tercatat akan meningkat.

Instansi pelaksana bidang pelayanan administrasi kependudukan dalam hal ini selain dituntut lebih cermat dalam memeriksa berkas persyaratan permohonan kartu keluarga, juga harus mengetahui dengan pasti alasan masyarakat yang tidak dapat melampirkan akta perkawinan atau buku nikah kemudian agar disarankan mencatatkan perkawinannya melalui *isbat* nikah (pengesahan nikah) dan mengurus ulang pembuatan akta perkawinan atau surat nikah apabila kehilangan, agar dalam blangko kartu keluarga tidak tertulis kawin belum tercatat. Dengan demikian, negara tetap memiliki peran dalam menekan angka peningkatan jumlah perkawinan belum tercatat dan meminimalisir terjadinya perkawinan belum tercatat.²⁷

3.2.1. Mekanisme Pencatatan Kelahiran Anak Perkawinan Tidak Tercatat.

Pencatatan kelahiran sebagai salah satu kewenangan Disdukcapil menjadi faktor dasar lahirnya PERMENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 yaitu untuk memberikan hak kepada anak tanpa melihat pada latar belakang perkawinan orang tuanya. Untuk anak yang lahir dalam perkawinan orang tua yang tidak tercatat secara negara disebutkan dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

²⁷Wawancara dengan Kesuma Fitriah, *Administrator Database Kependudukan Bidang pendaftaran penduduk Kabupaten Bireuen* pada Tanggal 13 Januari 2023.

Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk) antara lain dikatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia. Pengakuan status hukum pada peristiwa penting tersebut diantaranya adalah penerbitan akta kelahiran.²⁸

Syarat-syarat memohon pencatatan kelahiran penduduk yang dipenuhi berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil²⁹ adalah sebagai berikut:

- a. Surat keterangan kelahiran;
- b. Buku nikah/kutipan akta perkawinan atau bukti lain yang sah;
- c. Kartu Keluarga (KK); dan
- d. Kartu Tanda Penduduk-elektronik (KTP-el).³⁰

Mengacu pada syarat-syarat di atas, dalam pencatatan kelahiran anak, diperlukan kutipan akta nikah/akta perkawinan suami dan isteri. Sehingga anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat tidak dapat memperoleh akta kelahiran. Hal ini tentu menjadi sebuah permasalahan bagi si anak yang berakibat pada berbagai aspek kehidupannya kelak. Sebab akta kelahiran merupakan Bukti Sah mengenai Status dan Peristiwa Kelahiran Seseorang yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.³¹

Dalam hal ini lah anak yang lahir dari perkawinan yang tidak tercatat atau pernikahan siri secara hukum negara akan mendapati beberapa kendala. Secara hukum sendiri, negara tidak menentang pernikahan siri sesuai pada pasal 2 ayat 1 Undang-Undang perkawinan. Akan tetapi pernikahan siri tersebut bisa tidak sah ketika tidak tercatat oleh KUA untuk yang beragama Islam.

Pernikahan siri merupakan pernikahan yang ada secara hukum agama. Sehingga tidak didaftarkan pada negara. Hal ini membuat pernikahan tersebut memiliki dampak untuk hak-hak hukumnya. Dalam kata lain, pernikahan siri juga tidak mempunyai kekuatan hukum. Akibatnya anak hingga isteri dari perkawinan siri tidak memiliki legalitas atau status hukum di mata negara. Sehingga berpengaruh juga pada anak dimana belum bisa tercatat dalam kartu keluarga dan belum mendapatkan akta kelahiran anak nikah siri.³²

²⁸*Ibid.*

²⁹Perpres Nomor 96 tahun 2018.

³⁰<https://www.hukumonline.com/klinik/a/akta-kelahiran-anak-yang-lahir-sebelum-perkawinan-tercatat-di-kua-lt5456ed6899199> diakses pada tanggal 19 Februari 2023.

³¹ Wawancara dengan Kesuma Fitriah, *Administrator Database Kependudukan Bidang pendaftaran penduduk Kabupaten Bireuen....*

³² <https://blog.justika.com/keluarga/syarat-membuat-akte-kelahiran-anak-nikah-siri/> diakses pada tanggal 20 Januari 2023.

Untuk mendapatkan akta kelahiran, anak tersebut bisa menggunakan status sebagai anak dari ibu. Namun dengan syarat membuat akte kelahiran anak nikah siri. Adapun syarat membuat akta kelahiran anak pernikahan siri sebagai berikut ini:

1. Surat pertanyaan. Pertama adalah adanya surat pernyataan yang menyatakan bahwa anak tersebut dari hasil ikatan diluar perkawinan.
2. Melakukan Itsbat. Kedua pasangan harus melakukan itsbat di pengadilan agama atau Mahkamah Syar'iyah. Akan lebih kuat jika amar putusan menetapkan status anak-anaknya agar menjadi anak sah.
3. Surat nikah siri asli atau surat keterangan nikah siri.
4. Fotocopy KTP dan Kartu Keluarga kedua orang tua.
5. Identitas dan nama saksi pelaporan akta kelahiran.

Syarat membuat akte kelahiran anak perkawinan siri ini penting dipahami ketika ingin membuat akte kelahiran anak dari hasil perkawinan siri. Pengakuan negara untuk anak tersebut penting untuk membantu memudahkan pengurusan dokumen lain seperti ijazah hingga untuk melamar pekerjaan. Syarat membuat akte kelahiran anak perkawinan siri tersebut diberikan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Negara tetap memberikan pelayanan data kependudukan kepada anak hasil nikah siri berupa akta kelahiran serta pasangannya yang melakukan perkawinan secara siri berupa kartu keluarga.³³

Kelahiran permendagri Nomor 108 Tahun 2019 yang kemudian memberikan kemudahan untuk anak yang lahir dari perkawinan orang tuanya yang tidak tercatat untuk membuat akta kelahiran dengan melampirkan syarat-syarat seperti yang tersebut dalam pasal 48 sebagai berikut:

1. KTP kedua orang tua;
2. Kartu Keluarga;
3. Surat Keterangan lahir dari rumah sakit atau surat Pernyataan Tanggungjawab Mutlak SPTJM bagi yang sudah tidak memiliki surat keterangan lahirnya;
4. Surat keterangan menikah siri dari Pemuka Agama.

Akan tetapi patut diperhatikan, meskipun negara tetap melayani karena hal ini merupakan hak dari setiap orang untuk mendapatkan dokumen atas peristiwa penting (kelahiran, pernikahan, kematian) tetap terdapat pengecualian yang ada pada umumnya. Dalam hal akta kelahiran bagi anak hasil perkawinan siri, pada akta kelahirannya akan terdapat keterangan bahwa "anak yang dilahirkan dari pasangan X dan Y yang perkawinannya belum tercatat".³⁴

3. Konsekuensi Berlakunya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019.

Kebijakan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil melayani pembuatan Akta Kelahiran dengan memberikan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) atas ketentuan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 tanpa dilampirkan photo kopi buku nikah

³³ Wawancara dengan Kesuma Fitriah, *Administrator Database Kependudukan Bidang pendaftaran penduduk Kabupaten Bireuen....*

³⁴ wawancara dengan Kesuma Fitriah, *Administrator Database Kependudukan Bidang pendaftaran Penduduk Kabupaten Bireuen, Pada Tanggal 31 Januari 2023.*

menimbulkan berbagai dampak/konsekuensi terhadap berbagai pihak baik dalam bentuk positif maupun negatif.

Aturan ini secara mendasarkan memberikan dampak positif terhadap pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak secara administratif sehingga anak-anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat dapat mendapatkan hak mereka selayaknya anak Indonesia lainnya.³⁵

Kebolehan penggunaan SPTJM dalam ranah peradilan sebagai salah satu lembaga di Indonesia yang juga memiliki peran terhadap keabsahan suatu perkawinan hal ini tentu secara tidak langsung dapat mempersempit kewenangan lembaga tersebut dalam hal penetapan (*isbat*) suatu perkawinan yang tidak tercatat. Dikarenakan dengan melampirkan SPTJM, masyarakat sudah dapat memproses penyatuan Kartu Keluarga dan menyebut diri mereka berstatus sebagai suami isteri yang sah tanpa didasari penetapan dari pengadilan.

Selanjutnya lembaga yang juga akan ikut terdampak terhadap pemberlakuan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 yaitu pencatat perkawinan Kantor Urusan Agama. Adanya status perkawinan 'Kawin Belum Tercatat' di Kartu Keluarga juga dapat memunculkan masalah dan polemik baru di KUA karena tidak terdapat catatan pendaftaran pernikahan pasangan yang menikah secara siri sehingga ketika mereka akan menikah kembali jika terjadi perceraian akan mengalami kesulitan.

Hal-hal semacam ini juga harus menjadi perhatian semua pihak agar kemudian tidak memunculkan keresahan baru ditengah masyarakat. Sisi negatif produk administrasi kependudukan yang berpayung pada Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 9 tahun 2016 (Permendagri 9/2016) dan Permendagri no 108 2019 di dimana dua orang yang menikah tidak tercatat dapat menyatukan diri dalam satu Kartu Keluarga dan di KTPnya tertulis berstatus 'kawin' dengan melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM). Artinya, perkawinan mereka secara administratif sudah 'legal' (diakui oleh Pemerintah) yang dibuktikan dengan adanya keterangan status kawin di KTP atau kawin tidak tercatat di KK. Akan tetapi status hukum yang dihasilkan SPTJM ini tidak berkekuatan hukum apa-apa dan tidak diakui oleh instansi pemerintah sendiri (selain Kementerian Dalam Negeri).³⁶

Selama ini memang telah ada alternatif solusi untuk perkawinan secara siri: *Pertama*, melalui *itsbat* nikah di Pengadilan Agama dimana warga yang melakukan nikah siri dapat mengajukan permohonan (sukarela) *isbat* (penetapan) nikah kepada Pengadilan Agama sebagaimana diatur pada pasal 49 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama dan penjelasannya. Pada awalnya *isbat* nikah lazimnya terbatas pada empat perkara, yakni: adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya

³⁵ Hasil Wawancara dengan Ismuar Kepala KUA Peusangan Kabupaten Bireuen Pada Tanggal 23 Desember 2022.

³⁶ Hasil Wawancara dengan Ismuar Kepala KUA Peusangan Kabupaten Bireuen Pada Tanggal 23 Desember 2022.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, hilangnya akta nikah, adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian, adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan. Namun karena banyaknya tuntutan masyarakat maka Mahkamah Agung melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2015 yang mendasarkan pada Pasal 7 Ayat (3) huruf e Kompilasi Hukum Islam (KHI), membolehkan diajukan isbat nikah atas perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut UU Nomor 16 Tahun 2017.

Kedua, melakukan akad nikah ulang yang didahului pendaftaran nikah ke KUA, sejauh secara administrasi tidak ada halangan, namun waktu pencatatan tidak bisa ditulis mundur melainkan berdasarkan waktu yang sebenarnya. Adapun mengenai anak yang mungkin saja sudah lahir, hal ini tentu menjadi risiko sekaligus untuk memberikan dampak jera karena telah dengan sengaja menikah siri.³⁷ Namun, karena satu dan lain hal pengesahan nikah siri kurang mendapatkan perhatian serius dari masyarakat. Sehingga ketika anak lahir anak yang turut menjadi korban, maka untuk itu dalam upaya memberikan beberapa hak kepada anak dibentuklah Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 sebagai salah satu solusi tercepat.

4. Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat atas Permendagri Nomor 108 Tahun 2019

Secara yuridis 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 Kabupaten Bireun adalah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang seolah-olah melegalkan perkawinan siri akan tetapi dapat melindungi isteri dan anak-anak dari berbagai persoalan dalam kehidupan sosial dengan mencantumkan status yang paling sesuai dengan realitasnya.

Disisi lain hal ini sesuai dengan teori sosiologi hukum bahwa dalam kehidupan bermasyarakat telah maraknya nikah siri untuk melindungi isteri dan anak-anak hasil nikah siri maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 Jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 bahwa dilakukannya Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kabupaten Bireuen dalam hal ini adanya fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, dapat pula diartikan, bahwa hukum digunakan sebagai alat oleh *agent of change* yang merupakan pelopor perubahan yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mendapatkan kepercayaan masyarakat sebagai pemimpin dari satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. Pelopor ini melakukan penekanan untuk

³⁷*Ibid.*,

mengubah sistem sosial, mempengaruhi masyarakat dengan sistem yang direncanakan terlebih dahulu disebut *social engineering* ataupun *planning* atau sebagai alat rekayasa sosial.³⁸

Disinilah tampak pentingnya administrasi kependudukan terhadap peristiwa perkawinan dilakukan dengan tepat. Setiap peristiwa perkawinan harus diadministrasikan dalam dokumen kependudukan berupa Kartu Keluarga dan KTP Elektronik. Dalam kartu keluarga penulisan status perkawinan bersifat mandatory atau wajib. Status yang harus dituliskan adalah Kawin Tercatat, Kawin Belum Tercatat, Cerai Hidup atau Cerai Mati. Status perkawinan tidak boleh dikosongkan. Selain itu, Status Hubungan Dalam Keluarga (SHDK) juga harus diisi yaitu kepala keluarga, suami, isteri, anak, mertua, famili dan lainnya.

Secara substansi sesungguhnya kebijakan itu sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara. Khususnya perlindungan terhadap anak yang lahir dari pasangan nikah siri. Kebijakan tersebut mungkin, dilakukan untuk kesempurnaan pendataan, artinya tidak boleh ada warga yang tidak masuk dalam KK seperti apapun statusnya. Kebijakan yang diambil oleh Dirjen Dukcapil tersebut adalah upaya mencari solusi, karena pernikahan siri dalam pengertian pernikahan yang terpenuhi syarat dan rukun nikah, tetapi belum dicatatkan itu hukumnya sah karena pernikahan dalam Islam itu peristiwa keagamaan, yang keabsahannya terikat oleh ketentuan agama dan ini juga sejalan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengatur bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum agama, akan tetapi Kebutuhan catatan perkawinan yang tidak tercatat bagi yang nikah siri sepertinya perlu kejelasan serta mempertimbangkan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan, sehingga tidak melanggar norma dan benturan dengan lembaga lain. Karena prinsip dasar pernikahan adalah asas pencatatan, seperti tertuang dalam Pasal 2 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Untuk itu, penulisan kawin belum tercatat didalam KK bagi pelaku nikah siri menjadi kontraproduktif meskipun tujuannya untuk mewujudkan perlindungan hukum terhadap anak terutama dalam hak administrasinya .

Pelayanan penerbitan akta kelahiran bagi seorang anak dari orang tua pemohon yang tidak dapat menunjukkan kutipan akta perkawinannya, pencatatan tetap dapat dilaksanakan sama seperti permohonan akta kelahiran pada umumnya. Dalam pelayanan penerbitan akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Bireuen tidak membedakan penerbitan akta kelahiran bagi anak hasil nikah siri dengan akta kelahiran anak pada umumnya, yang

³⁸Iwan Kustiawan, *Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Ssebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 JO Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar, Case Law Journalloflaw*, Vol. 01. 3 No. 2 Juli 2022, hlm. 102-103.

membedakannya disini hanya dokumen yang diserahkan sebagai syarat penerbitan akta kelahiran.³⁹

Penulis menemukan temuan penting yakni akta kelahiran bagi anak hasil nikah siri dapat diterbitkan dengan mencantumkan nama kedua orang tuanya dengan syarat harus melampirkan SPTJM (Surat Pertanggungjawaban Mutlak) dan jika tidak maka hanya dapat diterbitkan akta kelahiran nama ibu. Proses permohonan penerbitan akta kelahiran anak hasil perkawinan Siri dilakukan dengan SPTJM untuk keluarga nikah siri yang sudah mempunyai Kartu Keluarga untuk membuat akta kelahiran anaknya sehingga nama bapak beserta nama ibu biologisnya bisa dicantumkan, namun ada yang membedakannya yaitu ditambahkan frasa “perkawinannya belum dicatatkan”.⁴⁰

Akta kelahiran yang diterbitkan dengan melampirkan SPTJM bagi anak hasil nikah siri ataupun perkawinan di bawah tangan tidak cuma memiliki ikatan perdata dengan ibu serta keluarga ibunya saja, namun juga mempunyai ikatan keperdataan dengan bapaknya bila menemukan pengakuan dari bapak biologisnya ataupun dapat dibuktikan dengan ilmu pengetahuan serta teknologi.⁴¹

Dalam hal ini jelas PERMENDAGRI Nomor 108 Tahun 2019 tujuan utamanya untuk memberikan perlindungan terhadap seluruh anak Indonesia agar mereka memperoleh haknya tanpa dibeda-bedakan status pernikahan orang tuanya. Perlindungan anak merupakan suatu usaha yang mengadakan situasi dan kondisi yang memungkinkan pelaksanaan hak dan kewajiban anak secara manusiawi. Hal ini berarti bahwa dilindunginya hak anak dalam memperoleh dan mempertahankan haknya untuk hidup, mempunyai kelangsungan hidup, bertumbuh kembang begitupun anak hasil nikah siri yang harus tetap mendapatkan hak yang sama seperti anak pada umumnya seperti dalam akta kelahiran yang harus menunjukkan hubungan hukum perdata antara anak dengan orangtuanya. Bahkan anak dari pernikahan siri kini dapat menuntut hak perdata dari ayahnya.⁴²

C. Penutup

Proses Pelaksanaan Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Kebolehan Pencatatan Anak Perkawinan Belum Tercatat. Pencantuman status Kawin Belum Tercatat dalam kartu keluarga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 telah legal sesuai dengan substansi dari peraturan tersebut untuk membedakan apakah penduduk sudah atau belum memiliki surat nikah yang dikeluarkan Kantor Urusan Agama (KUA) atau akta perkawinan yang dikeluarkan melalui Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan melampirkan surat

³⁹ Wawancara dengan Husna, Kepala Bidang Pencatatan Sipil, Kabupaten Bireuen Pada Tanggal 31 Januari 2023.

⁴⁰ Wawancara dengan Husna, Kepala Bidang Pencatatan Sipil, Kabupaten Bireuen Pada Tanggal 31 Januari 2023.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

pernyataan tanggung jawab mutlak (SPTJM) sebagai upaya perlindungan terhadap hak warga negara khususnya anak.

Konsekuensi Berlakunya Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Terhadap Perlindungan Anak. Dapat dilihat dari dua sisi positif dan juga negatif. Positif memberikan hak anak dalam hal administrasi, memberikan manfaat konkrit yang dirasakan oleh masyarakat antara lain memberikan kepastian mengenai status perkawinan dan hubungan dalam keluarga pada kartu keluarga. Memudahkan penduduk untuk mengakses berbagai layanan publik tanpa adanya diskriminasi (perlindungan hukum dan kepastian hukum). Memberikan jaminan agar penduduk mendapatkan hak sesuai dengan status perkawinannya (sebagai isteri, suami, anak), memberikan kepastian mengenai asal usul anak (siapa ayah dan ibunya). Dapat mulai membuka informasi tentang perkawinan siri dan perkawinan adat yang kemudian didorong dan dilanjutkan dengan isbat nikah. Negatifnya, melemahkan otoritas lembaga pencatat perkawinan Kantor Urusan Agama dan Kantor, menyuburkan praktek nikah siri atau nikah liar, merebut kewenangan lembaga peradilan dalam hal penetapan (*istbat*) suatu perkawinan yang tidak tercatat. Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam hal pencatatan perkawinan.

D. Daftar Pustaka

- Andi Saputra, *Nikah Siri Nasibmu Kini, Bisa Dicatat di KK tapi Tak Diakui UU Perkawinan*, (DetikNews, 2021). Diakses pada <https://news.detik.com/berita/d-5764657/nikah-siri-nasibmu-kini-bisa-dicatat-di-kk-tapi-tak-diakui-uu-perkawinan/1>.
- H. Saubari, *Problem Pencatatan Nikah Pasca Kebijakan SPTJM Permendagri 9/2016*, (Kalimantan Selatan: Kanwil Kemenag Kalsel, 2020). Diakses pada <https://kalsel.kemenag.go.id/opini/702/Problem-Pencatatan-Nikah-Pasca-Kebijakan-SPTJM-Permendagri-92016>.
- <https://blog.justika.com/keluarga/syarat-membuat-akte-kelahiran-anak-nikah-siri/> diakses pada tanggal 20 Januari 2023.
- <https://www.hukumonline.com/klinik/a/akta-kelahiran-anak-yang-lahir-sebelum-perkawinan-tercatat-di-kua-lt5456ed6899199> diakses pada tanggal 19 Februari 2023.
- Ida Nurhaida, *Meninjau Pencatatan Nikah Siri di KK*, di akses pada <https://news.detik.com/kolom/d-5857291/meninjau-pencatatan-nikah-siri-di-kk>.
- Iwan Kustiawan, *Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Ssebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 JO Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar*, *Case Law Journalloflaw*, Vol. 01. 3 No. 2 Juli 2022,
- Iwan Kustiawan, *Tinjauan Sosiologis Terhadap Pencantuman Status Kawin Belum Tercatat Dan Cerai Hidup Belum Tercatat Dalam Kartu Keluarga Ssebagai Akibat Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 JO Peraturan Menteri Dalam*

- Negeri Nomor 109 Tahun 2019 Di Kota Banjar, Case Law Journalloflaw*, Vol. 01.3 No. 02 Juli 2022,
- Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar 1945*
- Muhammad Fauzi Syareyza, *Aspek Hukum Pencatatan Akta Kelahiran anak dan kaitannya dengan Hubungan Anak dan Orang Tuanya (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi no 16/PUU/VIII/2010)*, Skripsi, Universitas Sumatra Utara, Medan, 2013.
- Perpres Nomor 96 tahun 2018.
- Republik Indonesia, *Peraturan Presiden nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*, (Jakarta: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2018).
- Republik Indonesia, *Permendagri Nomor 108 Tahun 2019 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil*, Jakarta: Lembaran Negara Nomor 1789 Tahun 2019.
- Rhyatokotua. *Faktor-Faktor yang Menentukan Kinerja Pelayanan Publik Bidang Pendaftaran Penduduk dengan SIAK pada Dinas Catatn Kependudukan dan Catatan Sipil*. <https://www.slideshare.net/rhyatokotua/unud-2421071384042bab-iii>. Di akses pada tanggal 18 Februari 2023.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Yogyakarta: Liberty, 1982.
- Sumber data Disdukcapil Kabupaten Bireuen
<http://www.landasanteori.com/2015/09/pencatatan-kelahiran-menurut-kuh-perdata.html>,
September 2015, diakses pada tanggal 15 November 2022.
- Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Pasal 1.
- Undang-Undang RI Tentang Perlindungan Anak No. 23 Tahun 2002 Surabaya: Media Center, 2006..
- Zubaidi, Z., & Attusuha, R. (2019). Pembinaan Narapidana Anak di Rutan Lhoknga Aceh Besar Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 dan Teori Masalah Murşalah. *Legitimasi: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum*, 8(2), 204-224.
- Zubaidi, Z., & Yanis, M. (2020). Implementasi Wasiat Berupa “Honorarium” Menurut Pandangan Wahbah Zuhaili. *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam dan Pranata Sosial*, 20(2), 182-200.