

**Problematika Pelayanan Terpadu Kepemilikan Status Hukum  
Perkawinan Masyarakat Gorontalo**

Harsono Pulu Rahman, Ahmad Faisal

(Pengadilan Tinggi Provinsi Gorontalo, IAIN Sultan Amai Gorontalo)

[harsonopulurahman@gmail.com](mailto:harsonopulurahman@gmail.com), [ahmadfaisal@iaingorontalo.ac.id](mailto:ahmadfaisal@iaingorontalo.ac.id)

---

***Abstract***

This article aims to uncover the problem of integrated service ownership over the legal status of the Gorontalo marriage community. This research uses descriptive qualitative method with a juridical sociological approach.

The results showed that there were managerial problems in the management of integrated marriage services programs ranging from invalid data collection, lack of socialization, lack of community response, there were still institutions that had not implemented bureaucratic pruning, to aspects of collective evaluation. The results of the study also recommend several things that need to be improved and become a solution, namely: cross-sectoral coordination that is strengthened by the formation of a joint committee, budgeting must be given since data collection, joint strengthening Standard Operating Procedures, relevant agencies must be given a legal umbrella to be able to cut the bureaucracy in the field, this program must be accompanied by other incentive programs aimed at minimizing the occurrence of unregistered marriages.

### ***Abstrak***

Artikel ini bertujuan untuk mengungkap problematika pelayanan terpadu kepemilikan status hukum perkawinan masyarakat Gorontalo. Kajian menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan sosiologis yuridis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya problem manajerial dalam pengelolaan program pelayanan terpadu isbat nikah dimulai dari adanya pendataan yang tidak valid, minimnya sosialisasi, minimnya respon masyarakat, masih adanya instansi yang belum menerapkan pemangkasan birokrasi, hingga pada aspek evaluasi yang tidak kolektif. Hasil penelitian juga merekomendasikan beberapa hal yang harus diperbaiki dan menjadi solusi yaitu: koordinasi lintas sektor diperkuat dengan terbentuknya panitia bersama, penganggaran sudah harus diberikan sejak pendataan, memantapkan Standard Operational Procedure bersama, instansi terkait harus diberikan payung hukum untuk dapat memangkas birokrasi di lapangan, program ini harus dibarengi dengan program insentif lainnya yang bertujuan untuk meminimalisir terjadinya perkawinan tidak tercatat.

**Kata Kunci:** *problematika, pelayanan terpadu, hukum perkawinan*

### **Pendahuluan**

Ketertiban administrasi terhadap suatu perkawinan sudah diatur oleh Negara Indonesia sejak tahun 1946. Pengaturan tersebut dilakukan dengan kewajiban pencatatan nikah, talak, dan rujuk, sebagaimana dinyatakan dalam peraturan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Namun usaha tersebut tidak terlaksana sebagaimana harapan, karena situasi dan kondisi pada saat itu masih belum kondusif. Selanjutnya kehadiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP), mempertegas kembali betapa pentingnya pencatatan, sebagaimana tersebut dalam pasal 2 ayat 1 yang menyatakan bahwa, “Tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan Perundang-undangan yang berlaku”.<sup>1</sup>

Melalui peraturan tersebut dimaksudkan bahwa pencatatan perkawinan dilakukan dalam rangka penertiban pelaksanaan perkawinan sekalipun tidak termasuk dalam syarat dan rukun sahnya sebuah perkawinan, tetapi untuk pemenuhan persyaratan secara

---

<sup>1</sup>Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, pasal 2 ayat 1.

administratif.<sup>2</sup> Ada dua manfaat pencatatan perkawinan, yaitu manfaat preventif dan represif. Adapun manfaat bersifat preventif, yaitu untuk menanggulangi agar tidak terjadi kekurangan atau penyimpangan rukun dan syarat perkawinan, baik menurut hukum dan kepercayaannya itu, maupun Undang-Undang. Sedangkan manfaat yang bersifat represif adalah sebagai bukti hukum, dimana suatu perkawinan dianggap ada dan diakui sebagai suatu perkawinan ketika ada tanda bukti perkawinan atau akta nikah.<sup>3</sup> Akta nikah merupakan bukti autentik yang dapat membuktikan pula keturunan yang sah yang dihasilkan dari perkawinan tersebut dan memperoleh hak-haknya sebagai ahli waris.<sup>4</sup>

Salah satu dampak perkawinan yang tidak tercatat adalah akan menghilangkan hak istri untuk menuntut secara hukum. Dengan kata lain, wanita tidak mendapat perlindungan hukum. Perkawinan yang demikian bertentangan dengan aspek kesetaraan gender. Selain itu, perkawinan yang tidak tercatat merupakan salah satu bentuk pelecehan terhadap perempuan karena dapat menghilangkan hak-hak kaum perempuan,<sup>5</sup> dan pernikahan apapun yang tidak tercatat secara resmi di negara maka hukumnya tidak sah.<sup>6</sup>

Ketidakpastian hukum yang dialami oleh sebagian masyarakat ini tidak boleh berlanjut dan pemerintah (negara) perlu hadir memberikan solusinya. Inisiatif ini lahir dan berangkat dari kerangka pikir bagaimana pemerintah dapat hadir memberi solusi, memberikan kepastian hukum atas perkawinan dan kelahiran, sekaligus memberi pemahaman pengetahuan masyarakat mengenai arti penting administrasi kependudukan.

Peraturan tersebut ditindaklanjuti oleh Pengadilan Agama Gorontalo dengan melalui konsultasi dan koordinasi dengan berbagai pihak/instansi berwenang di Gorontalo, maka lahirlah sebuah kesepakatan dalam bentuk Nota Kesepahaman antara Gubernur Gorontalo, Pengadilan Tinggi Agama Gorontalo dan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Gorontalo dalam Pelayanan Terpadu Kepemilikan Status Hukum Perkawinan Bagi Masyarakat Provinsi

---

<sup>2</sup>Ajub Ishak, *Hukum Perdata Islam di Indonesia dan Praktek Perkawinan dalam Bingkai Adat Gorontalo*, (Gorontalo: Sultan Amai Press, 2014), h. 47.

<sup>3</sup>Yayan Sofyan, *Islam-Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*, (Jakarta: Wahana Semesta Intermedia, 2012), h. 134-135.

<sup>4</sup>Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), h. x.

<sup>5</sup>M. Quraish Shihab, *Perempuan*, (Jakarta: Lentera Hati, 2006), h. 216.

<sup>6</sup>Dadang Hawari, *Marriage Counseling (Konsultasi Perkawinan)*, (Jakarta: FKUI, 2006), h. 83.

Gorontalo. Hal ini membuktikan bahwa program pelayanan terpadu ini terus meningkat setiap tahunnya. Hal ini juga mengindikasikan bahwa masyarakat benar-benar memerlukan layanan dalam rangka pemenuhan administrasi hukum, sebab dalam hukum positif menegaskan bahwa perkawinan tidak tercatat tidak akan mendapat jaminan kepastian hukum oleh negara dan dianggap telah melanggar ketentuan Perundang-undangan yang berlaku. Perkawinan tidak tercatat termasuk salah satu perbuatan hukum yang tidak dikehendaki oleh Undang-Undang dan merupakan perkawinan ilegal.<sup>7</sup>

Oleh karena layanan ini merupakan upaya dan solusi terhadap jaminan kepastian hukum khusus terhadap masyarakat miskin yang memerlukan bantuan hukum dari pemerintah, maka seharusnya jumlah pasangan dari perkawinan tidak tercatat setiap tahunnya harus menurun agar program layanan terpadu dapat selesai dan tuntas. Namun pada kenyataannya jumlah pasangan tidak tercatat malah semakin bertambah. Pada sisi lain, proses perkawinan secara legal melalui layanan KUA saat ini sudah lebih mudah, terlebih lagi dengan akses kemajuan ilmu dan teknologi saat ini yang sudah semakin canggih dan mudah dijangkau, sehingga seharusnya tidak mungkin lagi jika masih ditemukan perkawinan yang tidak dapat dilakukan melalui prosedur yang sudah ditetapkan oleh Undang-Undang.

### **Fenomena Perkawinan Tidak Tercatat**

Pengaturan pencatatan perkawinan pada Undang-Undang, peraturan pemerintah dan KHI menekankan keharusan pencatatan. Keharusan itu didasarkan pada pengembangan “illat ketertiban” perkawinan di lingkungan umat Muslim. Karena itu, setiap perkawinan yang dilaksanakan tanpa pencatatan, terlebih yang dilakukan di luar Pegawai Pencatat Nikah adalah perkawinan yang tidak mempunyai kekuatan hukum. Secara yuridis setiap perkawinan yang tidak mempunyai kekuatan hukum dianggap tidak pernah ada.<sup>8</sup>

Diluar itu, sebuah perkawinan dipandang tidak mempunyai kekuatan hukum. Tuntutan formal berupa pencatatan perkawinan yang sudah menjadi kelaziman di masa modern sekarang ini harus diterima sebagai persyaratan dalam konteks hukum Islam. Hal itu didasarkan pada ketentuan hukum: “Jika ada ketentuan yang mengharuskan

---

<sup>7</sup>Chatib Rasyid, “Anak Lahir di Luar Nikah (Secara Hukum) Berbeda dengan Anak Hasil Zina (Kajian Yuridis terhadap Putusan MK. 46/PUU-VIII/2010)”, dalam *Membangun Peradilan Agama yang Bermartabat (Kumpulan Artikel Pilihan)*, Jilid II, (Jakarta: Badilag Mahkamah Agung RI, 2012), h. 179.

<sup>8</sup>*Ibid.*, h. 186.

dipenuhinya syarat formal itu di samping syarat materil, maka keduanya hendaklah dipahami sebagai hukum Islam”.

Pencatatan perkawinan belum ada dalam kitab fikih, boleh jadi karena pada waktu kitab-kitab fikih itu ditulis, tingkat amanah kaum Muslim relatif tinggi. Sehingga kemungkinan menyalahgunakan lembaga perkawinan untuk tujuan sesaat atau sementara, yang tidak sejalan dengan tujuan ideal perkawinan dan merugikan pihak lain, relatif kecil.<sup>9</sup>

Pernyataan ini tentu tidak dimaksud untuk menggeneralisir bahwa sekarang ini tingkat amanah masyarakat itu sudah luntur. Namun pemerintah sebagai penjelmaan dari fungsi *ulu al-amri* yang menurut Abu Hasan al-Mawardi memiliki dua fungsi, yaitu *fī harasat al-dīn* (menjaga agama) dan *fī siyāsat al-dunyā* (mengatur urusan dunia) berhak untuk dipatuhi oleh warga negaranya, sepanjang negara atau pemerintah tersebut tidak mengajak kepada kemunkaran dan mendatangkan kemudharatan. Oleh karena itu, negara atau dalam batas-batas tertentu pemerintah, berkewajiban mempersiapkan peraturan perundang-undangan untuk mengantisipasi jangan sampai terjadi tindakan-tindakan yang merugikan salah satu pihak terutama pihak perempuan. Sejalan dengan kaidah yang dirumuskan oleh Imam Syafi'i, (*tasarruf al-imām 'alā al-ra'īyat manut bi al-maṣlahah*) tindakan pemimpin (pemerintah) untuk kepentingan rakyatnya, adalah guna mewujudkan kemaslahatan.

Masih terdapat anggapan kuat di kalangan masyarakat bahwa menikah tanpa pencatatan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) adalah sah menurut agama. Nikah tersebut hanya sah menurut fikih, tidak atau belum sah menurut agama. Hal ini disebabkan pesan yang dibawa oleh agama adalah universal di bawah prinsip *rahmatan li al-'ālamīn*, artinya segala tindakan manusia hanya dapat dibenarkan menggunakan justifikasi agama, sejauh ia mendatangkan manfaat bagi kepentingan umum, *lī tahqīq maṣālih al-'ammah*, bukan kemaslahatan yang bersifat perorangan atau kasuistik.

Ini berbeda dengan fikih yang diformulasikan oleh fukaha yang dipengaruhi oleh ruang dan waktu. Jadi bisa saja, jika pendapat seorang ulama dahulu mendatangkan kemaslahatan, jika diterapkan dalam kondisi sekarang akan menimbulkan kemudharatan. Oleh karena itu harus dibedakan, tidak dipertentangkan. Apalagi jika didukung data-data faktual, bahwa perkawinan yang tidak dicatat akan menimbulkan kesengsaraan bagi pihak istri yang ditinggal suaminya tanpa tanggung jawab yang jelas. Maka bukan fikih yang tidak relevan,

---

<sup>9</sup>Departemen Agama RI, *PedomanPenghulu*, (Jakarta: t.p., 2008), h. 78-80.

tetapi kesalahan itu berada pada orang-orang yang menempatkan fikih yang ditulis untuk waktu itu, untuk kepentingan sekarang.

Sejauh ini pemahaman yang muncul adalah bahwa pencatatan hanya bersifat administratif. Ini membawa implikasi yang tidak menguntungkan bagi sosialisasi hukum perkawinan. Berkenaan dengan persoalan pencatatan perkawinan tersebut, ada dua pandangan yang berkembang. *Pertama*, yang menyatakan bahwa pencatatan perkawinan tidaklah menjadi syarat sah sebuah perkawinan dan hanya merupakan persyaratan administratif sebagai bukti telah terjadinya sebuah perkawinan.

Menurut pandangan ini, sahnya sebuah perkawinan hanya didasarkan pada aturan-aturan agama sebagaimana telah disebut pasal 2 ayat 1. Dengan demikian ayat 2 yang membicarakan tentang pencatatan perkawinan tidak memiliki hubungan dengan sah tidaknya sebuah perkawinan.

Akan tetapi persoalannya menjadi rancu ketika ditemukan aturan-aturan tambahan seperti yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU. Nomor 1 Tahun 1974. Pada pasal 3 ayat 1 dinyatakan bagi mereka yang beragama Islam, pencatatan perkawinan dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.

Ada beberapa catatan penting yang dapat dikemukakan di sini: 1) pencatatan perkawinan pada kantor pencatatan perkawinan, secara hukum tidak menjadi syarat bagi sahnya sebuah perkawinan; 2) untuk pencatatan perkawinan oleh pegawai pencatat, tidak disyaratkan bahwa perkawinan harus dilakukan dihadapannya. Perkawinan itu bisa saja dilakukan di luar kesaksiannya asal ada bukti yang autentik tentang telah dilangsungkannya perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang dapat menjadi dasar bagi kepentingan pencatatan perkawinan yang bersangkutan; 3) kendatipun pencatatan perkawinan hanya bersifat administratif tetap harus dianggap penting karena melalui pencatatan perkawinan tersebut akan diterbitkan buku kutipan akta nikah yang akan mejadi bukti autentik telah dilangsungkannya sebuah perkawinan yang sah.

Atas dasar argumen ini, mereka beranggapan bahwa pencatatan perkawinan bukan syarat sah, melainkan hanya syarat administratif. Seperti yang dinyatakan Wasit Aulawi, secara tegas Undang-Undang ini (Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974) hanya mengatur pencatatan perkawinan, talak, dan rujuk, yang berarti hanya acara bukan materi hukum.

*Kedua*, pandangan yang menyatakan bahwa pencatatan perkawinan tetap menjadi syarat sah tambahan sebuah perkawinan. Pada sisi lain, setidaknya beberapa alasan yang dikemukakan oleh orang-orang yang memandang pencatatan perkawinan sebagai syarat syahnya sebuah perkawinan.

1. Selain didukung oleh praktik hukum dari badan-badan publik, juga pasal-pasal Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan juga dari jiwa dan hakikat Undang-Undang perkawinan itu sendiri.
2. Ayat yang ada di dalam pasal 2 Undang-Undang perkawinan harus dipandang sebagai satu kesatuan yang tidak terpisah.
3. Apabila isi pasal 2 undang-undang perkawinan dikaitkan dengan Bab III (pasal 13-21) dan Bab IV (pasal 22/28), masing-masing tentang pencegahan dan pembatalan, hanya bisa dilakukan apabila diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Jika perkawinan sah tanpa ada pencatatan, pasal pencegahan dan pembatalan menjadi tidak ada gunanya.
4. Dari sisi bahasa arti kata “dan” pada pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Perkawinan berarti kumulatif.

Undang-undang Perkawinan bukanlah Undang-Undang pertama yang mengatur tentang pencatatan perkawinan bagi Muslim Indonesia. Sebelumnya sudah ada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946, yang mengatur tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Semula Undang-Undang ini hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura, tetapi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954, yang disahkan tanggal 26 Oktober 1946 diberlakukan untuk seluruh daerah luar Jawa dan Madura. Dengan ungkapan lain, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1946 berlaku di seluruh Indonesia.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 disebutkan: (i) perkawinan diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah (ii) bagi pasangan yang melakukan perkawinan tanpa pengawasan dari pegawai Pencatatan Nikah dikenakan hukum karena merupakan satu pelanggaran. Lebih tegas tentang pencatatan dan tujuan pencatatan perkawinan ditemukan pada penjelasannya, bahwa dicatatkannya perkawinan agar mendapat kepastian hukum dan ketertiban.

Dengan demikian, menyangkut status pencatatan perkawinan, masih terdapat kerancuan bahkan ketidakjelasan antara Undang-Undang Perkawinan dengan penjelasan dan aturan pelaksanaannya. Agaknya masalah pencatatan perkawinan ini tidak hanya diperdebatkan apakah sebagai syarat sah atau syarat administratif. Tetapi bagaimana dibangun cara pandang baru dalam kerangka

pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia. Sampai disini menarik untuk menganalisis pendapat Atho' Mudzhar yang menyatakan pencatatan perkawinan harus dilihat sebagai bentuk baru cara mengumumkan (mengiklankan perkawinan). Lebih jauh dari pencatatan ini lebih maslahat terutama bagi wanita dan anak-anak.

Hal ini senada dikemukakan oleh Safwat<sup>10</sup> bahwa keharusan pencatatan perkawinan berdasarkan pada pemikiran bahwa ada hukum yang mewajibkan perilaku tertentu. Seharusnya hukum ini tidak berubah kecuali hanya dengan perubahan tersebut tujuan hukum dapat dicapai dengan tepat guna (efisien). Artinya kalau ada cara yang lebih efisien untuk mencapai tujuan maka cara itulah yang lebih diutamakan.

Kehadiran saksi dalam akad nikah, bertujuan sebagai pengumuman kepada khalayak ramai. Kalau ada cara yang lebih baik atau lebih memuaskan untuk mencapai tujuan tersebut, cara ini dapat diganti, yakni dengan pencatatan perkawinan secara formal. Dengan ungkapan lain, pencatatan perkawinan, adalah sebagai ganti dari kehadiran saksi.

Menempatkan pencatatan perkawinan hanya sebagai syarat administratif sangat tidak menguntungkan upaya sosialisasi Undang-Undang Perkawinan di Indonesia. Padahal jika dilacak landasan metodologisnya, cukup jelas. Secara teknis, para ulama ushul menyebutnya dengan *maslahat al-mursalah*. Dengan adanya pencatatan perkawinan dengan status hukum yang jelas, maka berbagai macam bentuk kemudharatan seperti ketidakpastian status bagi wanita dan anak-anak akan dapat dihindari.

Untuk melindungi keturunan sebagai tujuan primer melalui pernikahan maka dibutuhkan kelengkapan, misalnya dokumentasi (bukti tertulis). Tanpa KUA sebagai pihak yang berwenang mendokumentasi perkawinan memang nikah bisa saja dilakukan, tetapi kehadiran KUA dengan berbagai perangkat pelengkapanya justru akan lebih menjamin hak dan kewajiban para pihak terutama ketika terjadi persengketaan.<sup>11</sup>

Menempatkan pencatatan perkawinan sebagai syarat sah dapat dilakukan dengan penerapan *ijtihad insya'i* (ijtihad bentuk baru) dengan menggunakan kaidah “menolak bahaya didahulukan atas mendatangkan kebaikan”. Untuk menjamin ketertiban dan kepastian

---

<sup>10</sup>Ahmad Safwat sebagaimana dikutip oleh Sitti Musdah Mulia. Lihat, Sitti Musdah Mulia, *Membangun Surga di Bumi ...*, h. 187.

<sup>11</sup>Yudian Wahyudi, “Maqhashid Syariah Sebagai Doktrin dan Metode” dalam M. Amin Abdullah (eds.), *Re-Strukturisasi Metodologi Islamic Studies Mazhab Yogyakarta*, (Jogjakarta: Suka Press, 2007),Cet.I, h. 142.

hukum rakyatnya maka pemerintah dapat menetapkan aturan yang mendukung terjadinya ketertiban dan kepastian hukum sesuai dengan kaidah, “suatu tindakan/peraturan pemerintah, berintikan terjaminnya kemaslahatan rakyatnya”.

Sebenarnya pencatatan perkawinan disadari pengkaji hukum Islam memiliki kedudukan yang sangat penting terlebih lagi untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum bagi masyarakat. Masalahnya pencatatan perkawinan itu harus ditempatkan dimana. Apakah di rukun atau syarat administratif. Kalau ditempatkan sebagai rukun baru perkawinan, bisa diduga keberatan akan muncul terutama di kalangan ulama tradisional yang memandang rukun sebagai sesuatu yang sangat sentral dan pasti. Jadi harus didukung oleh dalil yang kuat baik dari Alqur'an dan hadis. Untuk menghindari perdebatan yang sulit dicarikan titik temunya, pencatatan perkawinan harus diintegrasikan dengan keberadaan saksi. Jadi tidak menambah rukun baru.

Pencatatan perkawinan bukanlah syarat yang menentukan sahnyanya perkawinan, karena segala perkawinan di Indonesia sudah dianggap sah apabila sudah dilakukan menurut agama dan kepercayaannya itu. Tetapi Undang-Undang mewajibkan pula adanya pemenuhan administrasi berupa pencatatan oleh pejabat yang berwenang, hal ini dimaksudkan sebagai jaminan kepastian hukum terhadap setiap warga negara. Pencatatan merupakan hal yang sangat penting dalam suatu perkawinan, karena pencatatan itu merupakan suatu syarat diakui atau tidaknya suatu perkawinan oleh negara dan hal ini banyak membawa konsekuensi bagi yang melaksanakan perkawinan itu.<sup>12</sup> Dengan pencatatan perkawinan lahirlah sebuah akta yang disebut dengan akta nikah/buku nikah.

Akta nikah merupakan akta autentik, sebab akta ini dibuat oleh dan dihadapan Pegawai Pencatat Nikah sebagai pejabat yang berwenang untuk melakukan setiap pencatatan perkawinan, dibuat sesuai dengan bentuk yang sudah ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan dibuat di tempat Pegawai Pencatat Nikah/Kantor Urusan Agama tersebut melaksanakan tugasnya. Meskipun peraturan perundang-undangan sudah mengharuskan adanya akta nikah sebagai bukti perkawinan, namun masih banyak suami isteri yang telah menikah tetapi tidak mempunyai bukti nikah/buku nikah.

---

<sup>12</sup>Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum ...*, h. ix.

Menurut Asasriwarni bahwa kemungkinan yang jadi penyebab tidak adanya kutipan akta nikah disebabkan beberapa faktor antara lain:

- a) Kelalaian pihak suami isteri atau pihak keluarga yang melangsungkan pernikahan tanpa melalui prosedur yang telah ditentukan pemerintah. Hal ini kelihatan semata-mata karena ketidaktahuan mereka terhadap peraturan dan ketentuan yang ada (buta hukum).
- b) Besarnya biaya yang dibutuhkan bila mengikuti prosedur resmi tersebut.
- c) Karena kelalaian Petugas Pencatat Nikah/Wakil seperti dalam memeriksa surat-surat/persyaratan-persyaratan pernikahan atau berkas-berkas yang ada hilang.
- d) Pernikahan yang dilakukan sebelum lahirnya Undang-Undang perkawinan.
- e) Tidak terpenuhinya syarat-syarat untuk berpoligami terutama tidak adanya persetujuan dari isteri sebelumnya.<sup>13</sup>

Pencatatan perkawinan merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah atau negara untuk melindungi dan menjamin terpenuhinya hak-hak sosial setiap warga negara, khususnya pasangan suami isteri, serta anak-anak yang lahir dari perkawinan itu. Dengan terpenuhinya hak-hak sosial itu, akan melahirkan tertib sosial sehingga akan tercipta keserasian dan keselarasan hidup bermasyarakat. Dengan demikian kehadiran pelayanan terpadu dapat meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum melalui kepemilikan akta resmi sebagai syarat pengakuan identitas hukum.

Perkawinan merupakan perbuatan hukum yang berakibat pada sah tidaknya suatu hubungan antara seorang laki-laki dan perempuan, sahnyanya sebuah perkawinan akan berdampak pada akibat hukum setelah terjadinya perkawinan. Salah satu kerangka awal untuk mendapatkan jaminan hukum dalam sebuah perkawinan adalah dengan mencatatkannya kepada instansi yang berwenang. Hal ini tidak hanya berlaku bagi orang yang beragama Islam saja, melainkan juga bagi mereka yang beragama Kristen, Hindu, dan Budha.

Hukum Islam bertujuan untuk mendatangkan kemaslahatan dan menghindarkan bahaya (*maqāṣid al-syarī'ah*), disebabkan perkawinan yang tidak dicatat pemerintah akan menimbulkan

---

<sup>13</sup>Asasriwarni, "Kepastian Hukum "Itsbat Nikah" Terhadap Status Perkawinan, Anak dan Harta Perkawinan" disajikan pada Penelitian dan Diskusi Terbatas Di Hadapan Kalangan Hakim Lingkungan Peradilan Agama di wilayah Padang tanggal 24 Mei 2012, dalam www. nu. or. id.

kemudahan baik terhadap isteri, status anak, dan harta yang dihasilkan pasca perkawinan, maka pencatatan perkawinan oleh pemerintah menurut sebagian orang dapat dipandang sebagai masalah darurat karena tidak disebutkan secara rinci dalam Alquran dan hadis. Hukum yang diterapkan berdasarkan ijtihad ini dapat berubah sesuai kondisi selama perbuatan hukum itu untuk kemaslahatan dan tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Menurut Abdul Manan ada beberapa faktor yang menjadi alat atau faktor pengubah hukum, yaitu faktor arus globalisasi, faktor sosial budaya, faktor politik, faktor ekonomi, faktor iptek, pendidikan, hukum dan supremasi hukum.<sup>14</sup>

Di samping itu adapula yang menjadikan *maṣlaḥat murṣalah* sebagai landasan berpendapat. Teori ini mengajarkan bahwa apa yang tidak diperintahkan secara eksplisit dalam Alquran dan hadis dapat dibuat aturan yang mengharuskan berdasarkan kemaslahatan dan sekaligus menghindari mudarat. Berdasarkan cara berfikir ini pencatatan perkawinan dapat diwajibkan demi menjaga kemaslahatan suami, isteri dan anak-anaknya.<sup>15</sup> Para perancang ordonansi perkawinan di Pakistan mendasarkan fikiran mereka pada ayat Alquran yang menyatakan bahwa dalam melakukan transaksi penting seperti hutang piutang saja hendaknya selalu dicatatkan, apalagi perkawinan yang bahkan lebih penting dari utang piutang.<sup>16</sup>

Perkawinan tidak saja mempunyai akibat hukum terhadap diri pribadi mereka yang melangsungkan pernikahan dan terhadap anak-anak yang dilahirkan akibat perkawinan tersebut akan tetapi memiliki akibat hukum terhadap harta suami isteri, hubungan hukum kekeluargaan dan kekayaan sangat erat kaitannya satu sama lainnya. Yūsuf Aḥmad al-Daryuwisy menyebutkan beberapa manfaat pencatatan akad nikah secara resmi sebagai berikut:

- 1) Menjaga hak dan kesia-siaan, baik hak suami isteri atau hak anak berupa nasab, nafkah, warisan dan sebagainya.
- 2) Menyelesaikan persengketaan antara suami isteri atau para walinya ketika mereka berselisih, karena bisa jadi salah satu diantara mereka akan mengingkari suatu hak untuk kepentingan pribadi dan pihak lainnya tidak memiliki bukti karena saksi telah tiada.

---

<sup>14</sup>Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta; Prenada Media, 2005), h. 57.

<sup>15</sup>Fathurrahman Djamil, *Perkawinan Bawah Tangan dan Konsekuensinya Terhadap Anak dan Harta*, (Jakarta; GT2 dan GG Pas, 2007), h. 38.

<sup>16</sup>*Ibid.*

- 3) Catatan dan tulisan akan bertahan lama, sehingga sekalipun yang bertanda tangan telah meninggal dunia namun catatan masih berlaku.
- 4) Catatan nikah akan menjaga suatu pernikahan dari pernikahan yang tidak sah, karena akan diteliti terlebih dahulu syarat dan rukun serta penghalangnya.
- 5) Menutup pintu pengakuan dusta dalam pengadilan. Karena bisa saja sebagian orang mengaku telah menikahi seorang wanita secara dusta untuk menjatuhkan lawannya dan mencemarkan kehormatan hanya karena mudahnya suatu pernikahan dengan saksi palsu.<sup>17</sup>

Terhadap perkawinan yang tidak dicatatkan akan menimbulkan implikasi negatif sebagaimana Abdul Rasyid As'ad mengemukakan, bahwa bagi pasangan suami isteri yang tidak tercatat perkawinannya, kemudian hidup satu rumah atau menginap di hotel atau penginapan, akan dianggap sebagai pasangan kumpul kebo, yang sewaktu-waktu dapat dirazia atau digerebeg oleh massa karena ia tidak dapat menunjukkan bukti perkawinannya. Ancaman razia dan penggerebegan pasti membuat pasangan suami isteri itu tidak nyaman dan tenteram dalam rumah tangganya, sehingga dengan demikian, tujuan perkawinan terwujudnya sebuah rumah tangga yang bahagia, sakinah, rahmah, dan mawaddah tidak akan terwujud.<sup>18</sup>

Akibat hukum dari perkawinan yang tidak dicatatkan terasa kaku, dengan mengutip asas hukum umum: "*lex dura sed tamen scripta*" yang berarti bahwa Undang-Undang itu kejam, tetapi memang demikianlah redaksinya. Sudikno Mertokusumo, menyatakan bahwa apa pun yang terjadi, peraturan harus ditaati dan diterapkan.<sup>19</sup> Artinya, pencatatan perkawinan itu merupakan keniscayaan yang tidak memberi peluang sedikit pun terhadap kawin di bawah tangan. Begitu juga seorang Hakim Agung Habiburrahman, mengatakan bahwa kawin di bawah tangan tanpa akta nikah bagaikan pemilik kendaraan yang tidak memiliki BPKB atau STNK yang bebas menggunakan kendaraannya sepanjang tidak melanggar rambu lalu lintas atau tertimpa kecelakaan. Ketika melanggar rambu lalu lintas atau

---

<sup>17</sup>Yusuf Bin Ahmad al-Daryuwisy, *al-Zawaj al-'Urfi*, (Dar al-Ashimah, KSA, 1426 H), Cet. I, h. 74-75.

<sup>18</sup>Abd. Rasyid As'ad, *Urgensi Pencatatan Perkawinan Dalam Perspektif Filsafat Hukum*, [http://www. badilag. net](http://www.badilag.net).

<sup>19</sup>Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum* (Yogyakarta: Citra Aditya Bakti, 1993), h. 3.

mengalami kecelakaan, muncullah masalah yang merepotkan pemilikinya.<sup>20</sup>

Jika ditinjau dari aspek sosiologis dan politis, menurut H. Muchsin, tidak tercatatnya suatu pernikahan akan menimbulkan dampak sebagai berikut:<sup>21</sup>

- 1) Masyarakat Muslim Indonesia dianggap tidak mempedulikan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam bidang hukum, yang akhirnya sampai pada anggapan bahwa pelaksanaan ajaran Islam tidak membutuhkan keterlibatan Negara. Implikasi lebih jauh dari itu adalah pandangan bahwa agama harus dipisahkan dari kehidupan kenegaraan, yang dikenal dengan istilah sekularisme.
- 2) Akan mudah dijumpai pernikahan di bawah tangan, yang hanya peduli pada unsur agama saja disbanding unsur tata cara pencatatan pernikahan.
- 3) Apabila terjadi wanprestasi terhadap janji pernikahan, maka peluang untuk putusnya pernikahan akan terbuka secara bebas sesuka hati suami atau istri tanpa ada akibat hukum apapun, sehingga hampir semua kasus berdampak pada perempuan/istri dan anak-anak.

Oleh karena itu, pencatatan terhadap suatu pernikahan merupakan hal yang sangat penting. Walaupun bersifat administratif, tetapi pencatatan mempunyai pengaruh besar secara yuridis tentang pengakuan hukum terhadap keberadaan pernikahan tersebut. Dengan demikian, suatu pernikahan baru diakui sebagai perbuatan hukum apabila memenuhi unsur tata cara agama dan tata cara pencatatan nikah. Kedua unsur tersebut berfungsi secara kumulatif, dan bukan alternatif.

### **Status Hukum Perkawinan dan Realisasi Layanan**

Pengadilan Agama adalah salah satu dari empat lingkungan peradilan negara yang dijamin eksistensinya dan kemerdekaannya dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Semenjak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 tentang

---

<sup>20</sup>Habiburrahman, “Anak Luar Nikah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”, dalam *Varia Peradilan Nomor 317 April 2012*, (Jakarta; IKAHI, 2012), h. 29.

<sup>21</sup>H. Muchsin, “Konsekuensi Pernikahan yang Tidak Tercatatkan”, *Makalah*, disampaikan pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan dari empat lingkungan peradilan seluruh Indonesia pada tanggal 4-7 Agustus 2008 di Jakarta.

Peradilan Agama, fungsi dan kedudukannya semakin kuat dan berkembang dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Kemandirian lembaga yudikatif ini semakin kokoh dan teruji setelah keluar dari lembaga eksekutif, Kementerian Agama RI, dengan beralih menjadi satu atap (*one roof system*) di bawah Mahkamah Agung sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yang terealisasi sejak tahun 2004 yakni seluruh lingkungan peradilan berada di bawah pembinaan Mahkamah Agung RI.

Dari sekian banyak kewenangan yang diberikan kepada Pengadilan Agama (dua puluh dua perkara), salah satu di antaranya adalah terkait dengan isbat nikah. Adapun aturan mengenai pengesahan nikah (isbat nikah) dibuat atas dasar adanya perkawinan yang dilangsungkan berdasarkan agama atau perkawinan yang tidak dicatat oleh PPN yang berwenang. Banyak ditemukan di lapangan bahwa sepasang suami istri sudah melaksanakan pernikahan secara hukum Islam dan sudah menandatangani berkas pencatatan yang dibawa oleh Penghulu atau Amil, namun karena sesuatu dan lain hal Kutipan Akta Nikahnya tidak keluar, ketika ditanyakan di KUA ternyata pernikahannya belum didaftarkan atau belum dicatat. Disamping itu ada pula perkawinan yang sengaja tidak dicatat karena perkawinan kedua, karena masalah biaya atau poligami liar dan lain sebagainya.<sup>22</sup>

Sementara dalam Pasal 7 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam disebutkan: *Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah*. Jadi jika tidak ada kutipan akta nikah yang dipegang oleh suami istri tersebut karena perkawinannya tidak tercatat maka suami istri tersebut dapat mengajukan permohonan isbat nikah kepada Pengadilan Agama.

Menurut Pengadilan Agama, isbat nikah tidak hanya terhadap perkawinan yang dilangsungkan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tetapi perkawinan setelah itu juga bisa diisbatkan dengan alasan sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (3) Kompilasi Hukum Islam, yaitu dalam rangka penyelesaian perceraian, hilangnya akta nikah, adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan dan perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974.

Kondisi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (3) KHI tersebutlah kemudian menjadi acuan dan dasar yang melatari

---

<sup>22</sup>Lahaji, L., & Sulaiman Ibrahim. *Fiqh Perempuan Keindonesiaan. Al-Bayyinah*, 3 (1) 2019, h. 1-14.

pelaksanaan program pelayanan terpadu isbat nikah di Gorontalo. Kerjasama yang melibatkan tiga instansi terkait ini (Pengadilan Agama, Kantor Urusan Agama, dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil) dimaksudkan untuk memberikan layanan yang memudahkan urusan masyarakat terkait dengan hilangnya akta nikah serta adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan di Kota Gorontalo. Dalam realisasinya, tidak dipungkiri bahwa terdapat kendala-kendala terkait dengan pelaksanaan program tersebut. Kendala tersebut diakui merupakan bagian dari kendala pengelolaan atau manajerial yang tidak dapat dipisahkan dari masalah koordinasi antar instansi terkait.

Berdasarkan pengakuan Ismet Hmazah, pada dasarnya upaya sosialisasi kepada masyarakat tentang program layanan isbat nikah bukanlah hal yang mudah. Tidak mudah mengumpulkan masyarakat yang masing-masing memiliki kesibukan dengan pekerjaan keseharian mereka. Menurut Ismet Hamzah bahwa:

Selama ini kami merasa sudah melakukan sosialisasi baik secara resmi maupun tidak resmi. Secara resmi kami sisipkan sosialisasi isbat nikah terpadu ini pada pertemuan rutin yang kami dilakukan setiap bulan pada tanggal 19 (sembilan belas) yang disebut rapat PKH (Program Keluarga Harapan), adapun secara tidak resmi kami sampaikan ketika bertepatan berkunjung ke rumah penduduk, bertemu pada disikusi kelompok masyarakat, namun hal ini tetap tidak mendapat respon balik dari masyarakat.<sup>23</sup>

Dengan demikian kendala yang dihadapi baik oleh pihak KUA dan pemerintah desa dalam pendataan pasangan isbat nikah disebabkan beberapa faktor yaitu:

- 1) Keengganan dari pihak masyarakat untuk mendaftarkan diri disebabkan oleh beberapa hal: a. Malu jika status dan sejarah perkawinannya diketahui oleh orang lain; b. Fobia terhadap pengadilan yang dipersepsikan akan menjadi seperti terdakwa; c. Salah satu pasangan tidak berada di tempat; d. Kesibukan dalam mencari nafkah sehingga tidak ada waktu untuk mengikuti program tersebut.
- 2) Minimnya sosialisasi tentang program pelayanan terpadu isbat nikah. Hal ini juga terkait dengan lemahnya kemampuan petugas dalam meyakinkan kepada masyarakat tentang pentingnya memiliki legalitas pernikahan, minimnya jumlah petugas yang turun ke desa-desa untuk melakukan sosialisasi sekaligus

---

<sup>23</sup>Ismet Hamzah, Kepala Desa Bongopini, *Hasil Wawancara*, tanggal 24 Januari 2018 di Gorontalo.

pendataan, disamping itu usia petugas pada umumnya sudah berumur di atas 50 (lima puluh) tahun.

- 3) Faktor geografis oleh karena masih terdapat wilayah kecamatan yang sulit dijangkau oleh kendaraan umum sehingga menyulitkan petugas untuk melakukan pendataan.

Pendataan pasangan nikah yang belum memiliki buku nikah merupakan salah satu unsur dalam perencanaan pelaksanaan isbat nikah terpadu. Keberadaan data tersebut menjadi acuan penting bagi Pengadilan Agama oleh karena *output* yang ingin dicapai dalam kegiatan ini adalah legalisasi setiap perkawinan yang terjadi pada masyarakat yang sebelumnya tidak tercatat melalui KUA menjadi tercatat serta memiliki legalitas hukum berupa buku nikah serta memenuhi persyaratan administratif hukum negara.

Namun pada kenyataannya MOU pelayanan terpadu tidak didukung oleh data yang valid dari Kementerian Agama kabupaten/kota yang ada di Provinsi Gorontalo. Sebagaimana pernyataan Gubernur Provinsi Gorontalo pada saat penandatanganan MOU tanggal 9 Oktober 2013 bahwa selama ini Gubernur sering menerima pesan singkat dari masyarakat yang mengeluhkan sulitnya mendaftar di sekolah karena terbentur pada ketiadaan akta kelahiran dan biaya kepengurusan akta.<sup>24</sup>

Ketersediaan data awal dari pihak Kementerian Agama menjadi penting dalam menentukan pencapaian hasil yang maksimal sehingga penyelesaian persoalan perkawinan tidak tercatat di Gorontalo dapat diselesaikan sesuai target yang ditetapkan, baik pada pembagian tahapan pelaksanaannya oleh Pengadilan Agama maupun penganggarannya oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan pemaparan tersebut, dipahami bahwa kendala yang terjadi pada proses perencanaan pelayanan isbat nikah terpadu di Gorontalo di antaranya adalah: 1) Rendahnya pemahaman masyarakat tentang legalitas perkawinan; 2) Minimnya sosialisasi tentang adanya program pelayanan terpadu isbat nikah; 3) Minimnya kualitas dan kuantitas sumber dayam manusia pada pengumpulan data; 4) Letak geografis atau medan yang berat dan susah terjangkau; 5) Tidak adanya data awal yang valid sebelum dilakukan kesepakatan (MOU); 6) Pengumpulan data hanya berbasis anggaran.

---

<sup>24</sup>“Pertama di Indonesia, PTA Gorontalo Teken MOU Pelayanan Terpadu Kepemilikan Identitas Hukum”, dipublikasikan oleh Ridwan Anwar pada tanggal 16 Oktober 2013 melalui <https://badilag.mahkamahagung.go.id>.

### **Pelaksanaan Program Pelayanan Terpadu Isbat Nikah**

Efektivitas kinerja pelayanan terpadu isbat nikah di Pengadilan Agama Gorontalo ini juga dapat diukur melalui tiga pendekatan utama, yaitu: *Pertama*, pendekatan sumber, yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan ini mengutamakan adanya keberhasilan Pengadilan Agama Gorontalo untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan program pelayanan terpadu. Terkait dengan ini maka tentu saja dapat dilihat dari kesiapan berbagai pihak dalam menjalankan program pelayanan terpadu isbat nikah, baik dari pihak Pengadilan Agama seperti kesiapan hakim, panitera, dan lain-lain, pihak Kantor Urusan Agama, serta dari pihak Kependudukan dan Catatan Sipil. Tentunya tidak ketinggalan pula dari pihak Pemerintah Daerah yang secara tidak langsung maupun langsung mengambil manfaat besar dari keberhasilan program pelayanan terpadu isbat nikah tersebut.

*Kedua*, pendekatan proses, yakni melihat sejauhmana implementasi pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme pelayanan terpadu isbat nikah. Dalam hal ini yang menjadi acuan adalah aspek manajerial atau difungsikannya mekanisme kerja berdasarkan urutan-urutan yang berlaku pada ilmu manajemen, yaitu yang dimulai dari tahap perencanaan hingga evaluasi program pelayanan terpadu isbat nikah. Pendekatan proses ini juga perlu menilai kesiapan kerja semua pihak berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) hingga kepada instruksi kerjanya masing-masing, serta ketersediaan sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran program pelayanan terpadu isbat nikah.

Oleh karena itu, efektivitas pelayanan terpadu isbat nikah dapat dilihat pada ketersediaan informasi di lapangan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam contoh sederhana misalnya berupa buku registrasi atau pendaftar, papan petunjuk arah, spanduk atau baliho yang menampilkan tata cara atau prosedur dan tahapan-tahapan pelayanan terpadu isbat nikah yang harus dilalui para pasangan nikah, instruksi kerja di setiap meja panitia, dan lain sebagainya yang dibutuhkan untuk mendukung kelancaran program pelayanan terpadu isbat nikah. Bahkan sangat penting jika dihadirkan pula spanduk atau baliho yang menjelaskan manfaat dari kepemilikan akta nikah atau dampaknya jika tidak memiliki akta nikah. Sebab, masyarakat pada umumnya tidak terlalu peduli dengan dasar hukum ataupun berbagai aturan dan kebijakan yang terkait dengan diharuskannya suatu program pemerintah, tetapi masyarakat lebih melihat sejauhmana realisasi program tersebut dapat bermanfaat bagi mereka.

Di sisi lain, dengan melihat manfaat yang sudah disosialisasikan dengan berbagai cara tersebut, anggota masyarakat lain yang mungkin belum berinisiatif datang dengan berbagai alasan, akan termotivasi pula untuk berperan aktif memperoleh akta nikah melalui pelayanan terpadu isbat nikah. Termasuk pula dalam hal ini adalah sejauhmana prosedur yang dilaksanakan benar-benar memudahkan masyarakat dalam pelayanannya.<sup>25</sup>

*Ketiga*, pendekatan sasaran, dimana pusat perhatian tertuju pada *output*, yakni mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana. Terkait dengan program pelayanan terpadu isbat nikah Pengadilan Agama Gorontalo maka yang dilihat dan dinilai adalah seberapa persen program pelayanan terpadu isbat nikah ini mencapai target dari rencana yang telah dicanangkan, seberapa persen jumlah pasangan yang berhasil mendapatkan akta nikah, dan seberapa persen program ini pelayanan terpadu isbat nikah benar-benar dikatakan berhasil meminimalisir pasangan yang belum memperoleh akta nikah, serta meminimalisir terulangnya nikah-nikah ilegal.

Dengan demikian, capaian hasil (*output*) atau efektivitas kinerja pelayanan terpadu di Pengadilan Agama Gorontalo terkait dengan program isbat nikah ini meliputi: 1) prestasi pencapaian target, yakni jika jumlah pasangan yang berhasil dibuatkan isbat nikah mencapai ataupun melampaui target yang telah ditetapkan; 2) tingkat kepuasan masyarakat yang dilayani serta tingkat kepuasan pemerintah daerah yang terbantuan oleh program isbat nikah tersebut; 3) kemampuan program pelayanan isbat nikah dalam menemukan akar masalah dari banyaknya perkawinan yang tidak tercatat sekaligus meminimalisir angka perkawinan yang tidak tercatat di tahun-tahun berikutnya.

Pada sisi lain, efektivitas pelayanan juga terkait dengan gaya komunikasi para pihak yang terlibat di lapangan. Hal ini mencakup pelayanan dengan lisan dan pelayanan dengan tertulis. Dalam pelayanan dengan lisan, efektivitas kinerja diukur dari layanan informasi, yakni memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Untuk itu, hakim ataupun pihak-pihak yang terlibat dalam program layanan isbat nikah perlu menjelaskan pentingnya isbat nikah dan konsekuensi dari perkawinan tidak

---

<sup>25</sup>Lahaji dan Sulaiman Ibrahim, Wawasan Fikih Indonesia: Studi tentang Periwiyatan dan Penalaran Hukum Wali Nikah, *Al-Ulum*, Vol. 19 No 1, June 2019. h 1-26.

tercatat. Pelayanan lisan ini tentu saja dengan bahasa yang mudah dipahami oleh masyarakat luas.<sup>26</sup>

Adapun layanan dengan tulisan adalah berupa petunjuk informasi dan sejenisnya yang ditujukan kepada pihak-pihak yang berkepentingan khususnya kepada pihak yang akan diberikan isbat nikah, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga pemerintah. Layanan ini juga dapat berupa reaksi tertulis atau permohonan, pemberian/penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya dalam rangka mendukung kelancaran program pelayanan. Melalui pelayanan lisan dan tertulis tersebut, secara efektif dapat membantu memudahkan semua pihak yang berkepentingan, menghindari pertanyaan yang terlalu banyak kepada petugas di lapangan, memperlancar urusan dan menghemat waktu bagi kedua pihak, baik petugas maupun pihak yang memerlukan pelayanan (masyarakat), serta menuntun masyarakat dan pihak yang berkepentingan lainnya ke arah proses yang tepat.<sup>27</sup>

Sebagai bagian dari wujud pelayanan publik, efektivitas pelayanan terpadu isbat nikah oleh Pengadilan Agama Gorontalo pada dasarnya sama dengan esensi dari suatu layanan publik yang dimaksudkan untuk memuaskan masyarakat. Untuk itu, kepuasan masyarakat tersebut harus didukung dan tercermin dari beberapa hal penting lainnya yang tidak dapat diabaikan, yaitu: a) transparansi, yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti; b) akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan; c) kondisional, yakni pelayanan yang dapat sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas; d) partisipatif, yakni pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memerhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat; e) kesamaan hak, yakni pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain; f) keseimbangan hak dan

---

<sup>26</sup>Lahaji, & Sulaiman Ibrahim. Fiqh Perempuan Keindonesiaan. *Al-Bayyinah*, 3 (1) 2019, 1-14.

<sup>27</sup>Hasan, N., & Ishak, A. (2019). Putusan Hakim atas Perceraian Salah Satu Pihak Gaib dan Implikasinya terhadap Para Pihak di Pengadilan Agama Limboto. *Jurnal Ilmiah AL-Jauhari: Jurnal Studi Islam Dan Interdisipliner*, 3(2), 52-69.

kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

### **Peran Strategis Program Pelayanan Terpadu Isbat Nikah terhadap Legalisasi Perkawinan**

Program pelayanan terpadu isbat nikah di Provinsi Gorontalo merupakan ikhtiar pemerintah untuk membantu masyarakat yang berkepentingan secara administratif terhadap berbagai layanan yang mendukung hajat kehidupan mereka. Dengan pelayanan yang mudah, cepat, dan gratis ini masyarakat diharapkan dapat memperoleh pengakuan terhadap status kekeluargaan, mendapatkan akses yang layak dalam pendidikan dan kesehatan, serta kebutuhan-kebutuhan hidup lainnya.

Sebagaimana diungkapkan oleh Andi Mulianny Hasyim, program ini merupakan bentuk pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pemenuhan hak atas setiap warga negara. Manfaat ini lebih lanjut diungkapkan oleh Andi Mulianny Hasyim berikut:

Bagi Pengadilan Agama, tentu ini merupakan bentuk pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pemenuhan hak atas setiap warga negaradan untuk masyarakat sendiri bermanfaat dimana status perkawinan dan harta pasca perkawinan dapat terjamin oleh hukum negara serta status anak yang dilahirkan memiliki identitas hukum negara. Namun menurut saya, Seharusnya waktunya disesuaikan berdasarkan MOU yang sudah disepakati bersama, apabila program ini berlanjut dikhawatirkan perkawinan tidak tercatat tetap akan tetap terjadi dan mengharapkan solusi dari pemerintah melalui program Layanan Terpadu Isbat Nikah yang sederhana mudah dan bebas biaya.<sup>28</sup>

Perkawinan tidak tercatat di Gorontalo menurut Idrus Umar pada umumnya disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain sebagaimana pernyataannya bahwa: “Tidak tercatatnya sebuah perkawinan di Gorontalo disebabkan antara lain: 1) suami sudah mempunyai istri dan sebaliknya istri sudah bersuami; 2) nikah yang kedua kalinya; 3) belum memenuhi persyaratan nikah yang pertama sudah menikah lagi; 4) nikah di bawah umur; 5) telah hamil terlebih dahulu sehingga diambil tindakan penyelamatan dengan menikah tanpa dicatatkan; 6) tindakan penyelamatan oleh aparat desa atau pegawai syara’ apabila persyaratan nikah tidak memadai; 7) adanya unsur dualisme dalam wewenang penandatanganan buku nikah.

---

<sup>28</sup>Andi Mulianny Hasyim, Hakim Pengawas PTA Gorontalo, *Hasil Wawancara*, tanggal 29 Januari 2018 di Gorontalo.

Antara KUA dan Pegawai Pencatat Nikah. Sehingga masing-masing saling menjatuhkan dan saling menutupi; 8) blanko isian sebagai persyaratan administrasi nikah tidak dikembalikan ke KUA; 9) nikah dengan perempuan yang kakak beradik, dalam waktu yang sama kedua-duanya hamil. Namun yang dinikahi salah seorang saja.”<sup>29</sup>

Berdasarkan hasil observasi dan pernyataan beberapa responden terungkap bahwa perkawinan tidak tercatat di Gorontalo disebabkan oleh berbagai macam faktor antara lain:

1. Faktor fikih sentris dan kurangnya pemahaman mengenai pentingnya pencatatan.

Pengetahuan masyarakat terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam pencatatan perkawinan masih sangat kurang, mereka masih menganggap bahwa masalah perkawinan itu adalah masalah pribadi dan tidak perlu ada campur tangan pemerintah/negara. Selain itu sebagian masyarakat Muslim ada yang berpegang teguh kepada fikih tradisional, pemahaman mereka bahwa perkawinan sah apabila ketentuan-ketentuan yang tersebut dalam kitab-kitab fikih telah terpenuhi, tidak perlu ada pencatatan di Kantor Urusan Agama dan tidak perlu surat nikah sebab hal itu diatur pada zaman Rasulullah saw. dan merepotkan saja.

2. Kawin lari. Faktor karena mempelai perempuan tidak mendapat restu dari orang tua atau walinya yang memicu kawin lari juga menjadi alasan mengapa perkawinan tidak tercatat.
3. Kelalaian imam. Faktor lain yang ditemukan pada lokasi penelitian bahwa penyebab terjadinya perkawinan tidak tercatat adalah karena kelalaian imam sebagai pembantu Pegawai Pencatat Nikah yang tidak menyerahkan data-data pernikahan ke Kantor Urusan Agama, sehingga data perkawinan para pemohon tidak terakomodir dalam buku register perkawinan di Kantor Urusan Agama.
4. Pernikahan bukan di depan pejabat resmi. Menikah dihadapan tokoh masyarakat, kyai, atau pada orang tertentu yang tidak mempunyai otoritas mengeluarkan surat-surat yang berhubungan dengan perkawinan. Biasanya perkawinan yang dilakukan seperti ini ada tendensi dan kekhawatiran apabila perkawinan yang dilakukan diketahui orang lain, sebab kalau ketahuan dirinya akan terancam atau hak-haknya akan hilang.

Dari uraian tersebut tampak jelas bahwa pemerintah provinsi Gorontalo menghendaki agar masyarakat memiliki identitas hukum yang jelas atas status kewarganegaraannya sehingga dapat membantu

---

<sup>29</sup>Muhammad Idrus Umar, Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tilongkabila, *Hasil Wawancara*, tanggal 25 Januari 2018 di Gorontalo.

masyarakat dalam melaksanakan perbuatan hukum baik untuk dirinya sendiri, masyarakat, dan negara.

Keinginan untuk memperbaiki status kependudukan warga negara sudah jelas merupakan tanggung jawab pemerintah dan institusi yang terlibat sebagai wujud pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan pengakuan dari Biro Hukum dan Organisasi Provinsi Gorontalo, latar belakang dilaksanakannya program pelayanan terpadu isbat nikah ini bukanlah berbasis data, melainkan bersumber dari keluhan masyarakat yang terkendala dalam hal pendidikan anak. Hal ini diungkapkan oleh Nune Lamusu yang mengatakan bahwa:

Kami tidak memiliki data konkrit terkait dengan adanya masyarakat yang belum memiliki buku nikah ataupun ada anak yang belum memiliki akta kelahiran. Tetapi berawal dari keluhan masyarakat tentang keberadaan anak-anak mereka yang ingin masuk sekolah namun terkendala pada akta kelahiran disebabkan perkawinan orang tuanya tidak tercatat sehingga tidak memiliki buku nikah yang menjadi persyaratan utama penerbitan akta kelahiran. Oleh karenanya, jika program pelayanan terpadu ini dapat direalisasikan hingga selesai maka tentu saja bahwa tugas dan fungsi Biro Hukum dan Organisasi Provinsi Gorontalo juga dapat terlaksana dengan baik, mudah, cepat dan seiring dengan target yang telah ditentukan. Untuk masyarakat adalah adanya kepastian hukum atau diakui oleh hukum negara terhadap hubungan perkawinan yang sebelumnya hanya diakui oleh hukum agama atau jika selama ini statusnya hanya perkawinan bawah tangan. Melihat kenyataan yang ada bahwa ternyata MOU ini walaupun sudah mengalami perpanjangan (sebelumnya hanya 3 tahun diperpanjang menjadi 5 tahun sampai tahun 2018), namun masih terdapat data perkawinan belum diisbatkan khususnya di Kabupaten Bone Bolango. Oleh sebab itu program ini terus dilanjutkan untuk menuntaskan permasalahan status hukum perkawinan di provinsi Gorontalo dengan melakukan *adendum* MOU kembali.<sup>30</sup>

Dengan memperhatikan berbagai pandangan dan pendapat tersebut, maka dipahami kemudian bahwa manfaat pencatatan perkawinan antara lain adalah:

---

<sup>30</sup>Nune Lamusu, Kepala Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum dan Organisasi Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo, *Hasil Wawancara*, tanggal 14 Januari 2018 di Gorontalo.

- 1) Memudahkan urusan perbuatan hukum yang terkait dengan pernikahan; akta nikah akan membantu suami istri untuk memenuhi kebutuhan lain yang berkaitan dengan hukum. Misalnya ketika akan menunaikan ibadah haji, menikahkan anak perempuannya, pengurusan asuransi kesehatan, menyekolahkan anak, dan lain sebagainya.
- 2) Mendapatkan perlindungan hukum; misalnya jika terjadi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), jika istri mengadu kepada pihak yang berwajib, pengaduannya sebagai istri yang mendapat tindakan kekerasan tidak akan dibenarkan. Sebab istri tidak mampu menunjukkan bukti-bukti otentik akta pernikahan yang resmi.
- 3) Legalitas formal pernikahan di hadapan hukum; pernikahan yang dianggap legal secara hukum adalah pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau yang ditunjuk olehnya. Karena itu, walaupun secara agama pernikahan yang tanpa dicatatkan oleh PPN adalah sah, namun pada dasarnya ilegal menurut hukum.
- 4) Terjamin keamanannya; pernikahan yang dicatatkan secara resmi akan terjamin keamanannya dari kemungkinan terjadinya pemalsuan dan kecurangan lainnya. Misalnya, seorang suami atau istri hendak memalsukan nama mereka yang terdapat dalam akta nikah untuk keperluan yang menyimpang. Maka, keaslian akta nikah itu dapat dibandingkan dengan salinan akta nikah tersebut yang terdapat di KUA tempat yang bersangkutan menikah dahulu.

Menarik untuk diapresiasi jika menyimak kritik yang disampaikan oleh Tomi Asram terkait dengan penganggaran program pelayanan terpadu isbat nikah yang menjadi wilayah kerja pemerintah daerah. Sebagaimana kritik yang Tomi Asram ungkapkan bahwa seharusnya yang perlu dipikirkan untuk menjadi solusi kedepan adalah bagaimana agar penganggaran dan program pemerintah daerah tidak lagi diorientasikan kepada pelaksanaan isbat nikah, tetapi yang perlu difokuskan adalah bagaimana upaya meminimalisir perkawinan tidak tercatat.

Dalam upaya menanggulangi pernikahan tidak tercatat di Gorontalo, perlu adanya cara yang sistematis untuk menjamin terlaksananya pencatatan sesuai peraturan Undang-Undang dengan asas efisiensi efektifitas. Di antaranya, yaitu Kepala KUA selaku PPN melakukan pengawasan terhadap Pembantu PPN dengan dibantu oleh pegawai pada Seksi Urusan Agama Islam Kementerian Agama Kabupaten. PPN berhak memeriksa daftar pemeriksaan nikah, akta nikah/buku pencatatan nikah, pencatatan rujuk, serta surat surat

lainnya. Di samping itu perlu adanya pengawasan dengan pendekatan agama sebagai alternatif pengawasan yang efektif.

Pengawasan dengan pendekatan agama memiliki daya dorong dan kontrol yang sangat kuat untuk membangun kejujuran, keterbukaan, keadilan, ketulusan, dan semangat keadilan yang tinggi pada diri setiap aparatur pemerintah. Pengawasan dengan pendekatan agama juga memilikidaya tangkal untuk menghindari manipulasi dalam berbagai bentuk dan modus operandinya, karena pengawasan timbul dari dalam dirinya.

Pengawasan yang berangkat dari kesadaran beragama dengan dilandasi oleh iman dan takwa kepada Allah swt., diharapkan akan lebih efektif. Pengawasan dengan pendekatan agama adalah kegiatan pengawasan dengan menyampaikan pesan moral yang dilandasi nilai agama.

### **Kesimpulan**

diperlukan strategi dalam rangka meminimalisir pernikahan ilegal sekaligus menumbuhkan motivasi kepada masyarakat agar mau mencatatkan pernikahan mereka; strategi tersebut misalnya dengan cara: 1) Pemerintah daerah menyiapkan strategi khusus di bidang pendidikan, misalnya dalam bentuk penyuluhan-penyuluhan pentingnya pencatatan perkawinan dan implikasinya hal ini bisa terlaksana apabila pemerintah daerah menyiapkan anggarannya. Oleh sebab itu, anggaran yang disiapkan disamping untuk menyelesaikan perkawinan tidak tercatat juga anggaran dalam rangka mencegah terjadinya perkawinan tidak tercatat melalui penyuluhan-penyuluhan; 2) Kementerian Agama harus terus melakukan evaluasi terhadap kinerja KUA dalam pelaksanaan pencatatan perkawinan dan penambahan SDM terutama pelayanan pernikahan pada masyarakat. Begitupula terhadap Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, diperlukan payung hukum yang mampu mendukung terealisasinya pemangkasan birokrasi dalam pengurusan yang sudah melibatkan kerjasama dengan instansi lainnya; 3) Perlu adanya regulasi berupa ancaman terhadap pelaku yang tidak bertanggung jawab atas terjadinya perkawinan tidak tercatat.

Dengan strategi tersebut, hal yang perlu ditindaklanjuti adalah bagaimana agar program pelayanan terpadu isbat nikah ini tidak menjadi alat oleh pihak-pihak tertentu yang mencoba mengambil kesempatan untuk mendapatkan legalitas terhadap perkawinan yang terlarang atau ilegal. Oleh karena itu, keberlanjutan program ini perlu memantapkan unsur-unsur yang memungkinkan terjadinya kesalahan yang berakibat fatal. Hal itu harus dimulai dari aspek pendataan yang juga harus dianggarkan, pemantapan koordinasi melalui kepanitiaan

yang melibatkan semua instansi, penyusunan dan pematapan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) yang disepakati bersama, komitmen terhadap pemangkasan birokrasi, serta penguatan dedikasi terhadap pelayanan publik.

Ditemukan adanya problem manajerial dalam pengelolaan program pelayanan terpadu isbat nikah mulai dari pendataan yang tidak valid, minimnya sosialisasi, minimnya respon masyarakat, masih adanya instansi yang belum menerapkan pemangkasan birokrasi, hingga pada aspek evaluasi yang tidak kolektif.

### Daftar Pustaka

- Adi, Rianto. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit, 2004.
- Ali, Hasan M. *Pedoman Hidup Berumah Tangga dalam Islam*. Jakarta: Predana Media, 2003. Cet. I.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian: Satu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta, 1998.
- As'ad, Abd. Rasyid. *Urgensi Pencatatan Perkawinan dalam Perspektif Filsafat Hukum*, [http://www. badilag.net](http://www.badilag.net).
- Asasriwarni. “Kepastian Hukum “Itsbat Nikah” Terhadap Status Perkawinan, Anak dan Harta Perkawinan” disajikan pada Penelitian dan Diskusi Terbatas di Hadapan Kalangan Hakim Lingkungan Peradilan Agama di Wilayah, Pada tanggal 24 Mei 2012, dalam [www.nu.or.id](http://www.nu.or.id).
- Bakker. J.W.M. *Filsafat Kebudayaan; Suatu Pengantar*. Jakarta: Kanisius, 2001. Cet. XII.
- Al-Daryuwisy, Yusuf Ahmad. *al-Zawaj al-'Urfi*. Saudi Arabia: Dar al-Ashimah, 1426 H. Cet. I.
- Departemen Agama RI, *Pedoman Penghulu*. Jakarta: t.p., 2008.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Jakarta: Dewan Penterjemah dan Pentashih Al-Qur'an, 2009.
- Djamil, Fathurrahman. *Perkawinan Bawah Tangan dan Konsekuensinya Terhadap Anak dan Harta*. Jakarta: GT2 dan GG Pas, 2007.
- Djohan, Taufik. “Alasan Penolakan Isbat Nikah oleh Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo”, *Tesis*. Gorontalo: PPS IAIN Sultan Amai Gorontalo, 2017.
- Fadil HS, Ahmad. *Organisasi dan Administrasi*. Jakarta: Manhalun Nasayiin Press, 2002. Cet. 3.

- Habiburrahman. “*Anak Luar Nikah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*”, dalam *Varia Peradilan Nomor 317 April 2012*. Jakarta: IKAHI, 2012.
- Hadi, Sutrisno. *Metodologi Research I*. Yogyakarta: Andi, 2004.
- Hasan, N., & Ishak, A. Putusan Hakim atas Perceraian Salah Satu Pihak Gaib dan Implikasinya terhadap Para Pihak di Pengadilan Agama Limboto. *Jurnal Ilmiah AL-Jauhari: Jurnal Studi Islam Dan Interdisipliner*, 3(2), 2019, h. 52-69.
- Hawari, Dadang. *Marriage Counseling. Konsultasi Perkawinan*. Jakarta: FKUI, 2006.
- Hidayati, Rima. “Alasan-alasan Isbat Nikah. Studi di Pengadilan Agama Wonosari Tahun 2011-2012”, *Tesis*. Yogyakarta: PPS UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013.
- Ishak, Ajub. *Hukum Perdata Islam di Indonesia dan Praktek Perkawinan dalam Bingkai Adat Gorontalo*. Gorontalo: Sultan Amai Press, 2014.
- Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor KMA/032/SK/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan.
- Komisi Perlindungan Anak Indonesia, “50 Juta Anak yang Tidak Punya Akte Kelahiran, ”<http://www.kpai.go.id>, diakses pada tanggal 02 Agustus 2017.
- Lahaji dan Ibrahim, Sulaiman, Wawasan Fikih Indonesia: Studi tentang Periwiyatan dan Penalaran Hukum Wali Nikah, *Al-Ulum*, Vol. 19 No 1, June 2019. h 1-26
- Mahkamah Agung RI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan di Lingkungan Peradilan Agama*. Jakarta: Ditjen BADILAG, 2014.
- Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Mardani. *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar’iyah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Muchsin, H. “Konsekuensi Pernikahan yang Tidak Tercatatkan”, *Makalah*, disampaikan pada Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan dari empat lingkungan peradilan seluruh Indonesia pada tanggal 4-7 Agustus 2008 di Jakarta.
- Mudzhar, Atho dan Nasution, Khairuddin. *Hukum keluarga di Dunia Islam Modern*. Jakarta: Ciputat Prees, 2003. Cet. 1.
- Nasution, Khairudin. *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim*. Yogyakarta: Academia Tazzafa, 2013. Cet. 2.

- Pengadilan Tinggi Agama Gorontalo, *Pedoman Kerja Hakim Panitera dan Jurusita Sewilayah Pengadilan Tinggi Agama Gorontalo*. Gorontalo: t.p, 2011.
- Republik Indonesia. *Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pelayanan Terpadu Sidang Keliling Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dalam rangka penerbitan Akta Perkawinan, Buku Nikah, dan Akta Kelahiran*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk*.
- Salikin, Adang Djumhur. *Isbat Nikah*. Jakarta: Insani, 2006.
- Situmorang, Victor M. dan Sitanggan, Cormentyana. *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- Sofyan, Yayan. *Islam-Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*. Jakarta: Wahana Semesta Intermedia, 2012.
- Sukanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1981.
- Suma, Muhammad Amin. *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004. Cet. I.
- Al-Syātibī, Abī Ishāq Ibrāhīm. *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī'ah*. Cet. III; Al-Qāhirah: al-Hai'at al-Miṣrīat al-Ammah li al-Kitāb, 2006.
- Wahyudi, Yudian. "Maqhashid Syariah Sebagai Doktrin dan Metode" dalam M. Amin Abdullah, eds., *Re-Strukturisasi Metodologi Islamic Studies Mazhab Yogyakarta*. Jogjakarta: Suka Press, 2007, Cet.I.
- Widiana, Wahyu. *Peran Peradilan Agama dalam Pengembangan Access To Justice di Indonesia*. Jakarta: Badilag MA-RI, 2012.
- Zein, Muhammad dan al-Sadiq, Mukhtar. *Membangun Keluarga yang Harmonis*. Jakarta: Graha Cipta, 2006.