

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkawinan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan juncto Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksana Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan tercantum di dalam pasal 1 yang menyatakan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹

Rumusan perkawinan di atas ini merupakan rumusan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang dituangkan dalam Pasal 1. Dalam penjelasannya disebutkan:

“Sebagai negara yang berdasarkan Pancasila, dimana Sila yang pertamanya ialah Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur bathin/rohani juga mempunyai peranan yang penting....”

Rumusan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 di atas ini pada dasarnya mengandung inti dan tujuan yang sama dengan rumusan-rumusan perkawinan dari para ahli/para sarjana. Dari rumusan perkawinan tersebut jelaslah bahwa perkawinan ini tidak hanya merupakan ikatan lahir saja atau ikatan bathin saja, akan tetapi ikatan kedua-duanya.²

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Perkawinan, bahwa perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini berarti bahwa: (1) berlangsung seumur hidup; (2) cerai diperlukan syarat-syarat yang ketat dan merupakan jalan terakhir, dan (3) suami-istri membantu untuk mengembangkan diri.³

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Lembar Negara (LN) Nomor 1 Tahun 1974, pasal 1.

² Riduan Syahrani, *Seluk-Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: P.T. Alumni, 2006, hlm. 61.

³ Titik Triwulan Tutik, *Pengantar Hukum Perdata Di Indonesia*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2006, hlm. 115

Menurut Hukum Perdata, Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan di muka petugas kantor pencatatan sipil. Perkawinan dilakukan menurut tata cara suatu agama saja tidaklah sah.⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan hukum Islam memandang bahwa perkawinan itu tidak hanya dilihat dari aspek formal semata-mata, tetapi juga dilihat dari aspek agama dan sosial. Aspek agama menetapkan tentang keabsahan perkawinan, sedangkan aspek formal adalah menyangkut aspek administratif, yaitu pencatatan di Kantor Urusan Agama (KUA) dan catatan sipil.⁵

Tujuan pencatatan ialah untuk memperoleh kepastian hukum tentang status perdata seseorang yang mengalami peristiwa hukum tersebut. Kepastian hukum sangat penting dalam setiap perbuatan hukum. Kepastian hukum itu menentukan apakah ada hak dan kewajiban hukum yang sah antara pihak-pihak yang berhubungan hukum tersebut.

Selain itu, keabsahan perkawinan diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan: “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.” Ayat (2) mengungkapkan: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Dalam garis hukum Kompilasi Hukum Islam diungkapkan bahwa pencatatan perkawinan diatur dalam Pasal 5 dan 6.⁶ Pencatatan perkawinan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat, baik perkawinan yang dilaksanakan berdasarkan hukum Islam maupun perkawinan yang dilaksanakan oleh masyarakat yang tidak berdasarkan hukum Islam. Pencatatan perkawinan merupakan upaya untuk menjaga kesucian (*mistaqan galidzan*) aspek hukum yang timbul dari ikatan perkawinan. Realisasi pencatatan itu, melahirkan Akta Nikah yang masing-masing dimiliki oleh istri dan suami salinannya. Akta tersebut, dapat digunakan oleh masing-masing pihak bila ada yang merasa dirugikan dari adanya ikatan perkawinan itu untuk mendapatkan haknya.⁷

⁴ Rosnidar Sembiring, *Hukum Keluarga Harta-Harta Benda Dalam Perkawinan*, Depok: Rajawali Pers, 2019, hlm. 54.

⁵ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 61.

⁶ Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 8.

⁷ *Ibid.*, hlm. 26.

Pencatatan dianggap sah apabila dilaksanakan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya, dan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸ Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan menentukan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan tidak menjelaskan tentang maksud diadakannya pencatatan itu, dalam Penjelasan Umum hanya dikatakan bahwa tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seorang, misalnya kelahiran, kematian, yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

Kiranya dapatlah dikatakan bahwa pencatatan perkawinan itu bertujuan untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi orang lain dan masyarakat, karena dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan termuat pula dalam suatu daftar yang khusus disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat dipergunakan dimana perlu, terutama sebagai suatu alat bukti tertulis yang otentik. Dengan adanya surat bukti itu dapatlah dibenarkan atau dicegah suatu perbuatan yang lain.⁹

Dalam pasal 5 Kompilasi disebutkan agar terjaminnya ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam “harus” dicatat. Pencatatan dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 1954. Pasal 6 ayat 1 mengulangi pengertian pencatatan dimaksud dalam artian setiap perkawinan “harus” dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.¹⁰

Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam pernikahannya dilaksanakan di hadapan pegawai pencatat nikah. Pegawai tersebut berkewajiban mengawasi dan menyaksikan serta melakukan pencatatan nikah, pencatatan ini sangat penting untuk mendapatkan kepastian hukum bagi yang bersangkutan untuk

⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pedata Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 81.

⁹ Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980, hlm. 16.

¹⁰ Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: CV Akademika Pressindo, 2010, hlm. 68.

melaksanakan ketentuan pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.¹¹

Berkaitan dengan hal tersebut, di dalam pasal 20 ayat (1) disebutkan bahwa¹²: “*Akad nikah dicatat dalam Akta Nikah oleh Kepala KUA Kecamatan/PPN LN*”. Dan di pasal berikutnya disebutkan bahwa: (2) “*Akta nikah ditandatangani oleh suami, istri, wali, saksi, Penghulu, dan Kepala KUA Kecamatan/PPN LN.*” Dapat dilihat dari ketentuan tersebut yang diberikan oleh instansi pemerintah kepada masyarakatnya bahwa pencatatan pernikahan ini sangat penting bagi kehidupan bermasyarakat.

Pencatatan pernikahan mempunyai relevansinya dengan kesadaran hukum masyarakat. Dengan adanya kesadaran hukum dari masyarakat, maka ketentuan pencatatan nikah dapat diterapkan ditengah-tengah masyarakat, namun demikian juga sebaliknya, tanpa adanya kesadaran hukum dari masyarakat mustahil ketentuan mengenai pencatatan nikah dapat diterapkan di masyarakat.¹³ Oleh karena itu, dipandang perlu melakukan pencatatan nikah untuk menjamin adanya kepastian hukum.

Dalam aturan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, mengenai Penyerahan Buku Nikah Pasal 21 ayat (1): “Pasangan suami istri memperoleh Buku Nikah dan Kartu Nikah”. Kartu nikah dapat dipahami lebih lanjut di dalam pasal 1 Ayat (11) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, yang dimaksud dengan Kartu Nikah adalah dokumen pencatatan nikah dalam bentuk kartu.¹⁴

Berkaitan dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan. Pemerintah yang dalam hal ini yaitu Kementerian Agama Republik Indonesia melakukan inovasi yakni menerbitkan kartu nikah bagi pasangan suami isteri yang pernikahannya dicatatkan oleh Pegawai Pencatat Nikah

¹¹ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pasal 2 ayat (1) dan (2).

¹² Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pasal 20 ayat (1) dan (2).

¹³ Happy Susanto, *Nikah Siri Apa Untungnya?*, Jakarta: Visimedia, 2007, hlm. 100.

¹⁴ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, Pasal 1 Ayat (11).

di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan. Melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pemerintah mulai mencanangkan kartu nikah pada bulan November Tahun 2018. Dan akan diberikan secara bertahap pada tahun 2019.

Sebagaimana yang dilansir pada laman Kementerian Agama Republik Indonesia, menyebutkan bahwa sebagai upaya peningkatan layanan pencatatan pernikahan, Kementerian Agama meluncurkan kartu nikah. Kartu nikah akan diberikan kepada pengantin, bersamaan dengan pemberian buku nikah usai dilaksanakannya akad nikah.¹⁵

Kementerian Agama Republik Indonesia mulai mencanangkan adanya kartu nikah pada bulan November tahun 2018. Kartu nikah dipersiapkan sebanyak 2 (dua) juta kartu nikah untuk masyarakat Indonesia. Karena, hal ini terbilang baru maka tidak semua Kantor Urusan Agama (KUA) kabupaten atau kota dapat menerbitkan kartu nikah. Terdapat beberapa kota dan kabupaten yang tidak dijadikan percontohan. Lain halnya dengan Kota Bekasi, yang menjadi percontohan adanya kartu nikah.

Keberadaan kartu nikah itu sendiri sudah dicanangkan sejak November 2018. Selain itu juga, terdapat beberapa kendala untuk mendapatkan kartu nikah. Seperti contoh, *database* pusat sedang mengalami gangguan atau sedang ada perbaikan yang menyebabkan tidak bisa menginput data calon pengantin melalui SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah) online. Oleh karena adanya kendala sistem dari pusat otomatis kartu nikah tersebut tidak bisa diterbitkan tepat waktu.

Berdasarkan pasal 1 ayat (11) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, disebutkan bahwa “kartu nikah adalah dokumen pencatatan nikah dalam bentuk”. Fungsi kartu nikah hanya untuk memudahkan melacak identitas data pasangan suami isteri yang telah menikah. Kartu nikah adalah sebagai pendamping buku nikah, karena yang pokok tetaplah buku nikah. Seperti contoh, pasangan suami isteri sudah mendapatkan buku nikah

¹⁵ Indah Limy, "Kemenag: Pengantin Dapat Buku Dan Kartu Nikah", <https://kemenag.go.id/berita/read/509325/kemenag--pengantin-dapat-buku-dan-kartu-nikah>, diakses tanggal 28 September 2019, pukul 01.47 WIB.

dan kartu nikah, jika di kemudian hari terjadi sengketa perceraian diantara kedua belah pihak, yang diperlukan sebagai bukti adanya pencatatan perkawinan tetaplah buku nikah. Jadi dalam hal ini kartu nikah tidak bisa memiliki kedudukan hukum yang sama sebagai bukti adanya pencatatan pernikahan. Karena, kartu nikah itu sendiri hanya untuk kemudahan bagi para calon pengantin jika ingin singgah di suatu hotel syariah yang mensyaratkan adanya buku nikah atau kartu nikah. Selain itu kartu nikah bisa digunakan sebagai persyaratan lain yang membutuhkan identitas pasangan suami isteri, seperti dalam hal pembuatan paspor.¹⁶

Buku nikah merupakan bukti pernikahan yang sah secara agama dan negara yang wajib dimiliki oleh setiap individu yang telah menikah. Di Indonesia, buku nikah menjadi satu-satunya bukti pernikahan sah yang harus dibawa disetiap saat sebagai syarat dalam urusan birokrasi maupun kepentingan pribadi, sehingga hal ini lah yang membuat buku nikah menjadi sesuatu yang penting. Namun, bentuk fisik dari buku nikah yang berupa buku yang terbuat dari lembaran-lembaran kertas di setiap halamannya mengharuskan pemilik untuk menggunakan dan menyimpannya dengan baik, karena apabila penyimpanan dan penggunaannya kurang baik maka bukan tidak mungkin buku nikah akan mengalami kerusakan dan bahkan hilang.

Kerusakan buku nikah seringkali terjadi dikarenakan kelalaian dari pemiliknya seperti robek, terkena air, terbakar dan lainnya. Sedangkan buku nikah yang hilang atau rusak tidak dapat dicetak kembali dengan tampilan yang sama seperti buku nikah asli, melainkan nomor seri buku nikah berubah dan ada tanda bahwa buku nikah tersebut merupakan duplikasi. Berdasarkan data yang didapatkan, kasus lain yang sering terjadi terkait dengan buku nikah yaitu adanya pemalsuan buku nikah. Meskipun pemerintah telah mengupayakan untuk meningkatkan keamanan, pemalsuan buku nikah masih sering terjadi yang dilakukan berdasarkan alasan-alasan seperti kepentingan pribadi, hilangnya dokumen-dokumen prasyarat pengajuan buku nikah, dan pernikahan dibawah

¹⁶ Data ini diperoleh melalui serangkaian wawancara dengan Habibullah, Subbagian Kepenghuluan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Bekasi Utara pada bulan Oktober 2019.

umur. Oleh karena itu, diperlukan adanya peningkatan keamanan terhadap buku nikah agar kerusakan, kehilangan dan pemalsuan buku nikah dapat diminimalkan.

Kartu nikah merupakan sebuah kartu sebagai identitas dari pasangan yang telah menikah. Pada kartu nikah ini juga dilengkapi dengan chip yang berfungsi untuk mengamankan kartu dari adanya pemalsuan. Kartu nikah hanya dapat dimiliki oleh pasangan yang telah menikah secara resmi tercatat di pemerintahan dengan mendaftarkan diri terlebih dahulu. Bagi pasangan yang telah mendaftar dan lolos pada tahap verifikasi identitas buku nikah, maka Kemenag (Kementerian Agama) akan memerintahkan KUA (Kantor Urusan Agama) untuk menerbitkan kartu nikah. Masing-masing individu akan mendapat kartu nikah dengan nomor seri yang sama, namun warna dan kode pada digit pertama sebelum nomor seri mempunyai perbedaan antara suami dengan istri.

Proses pendaftaran kartu nikah ini dapat dilakukan baik secara langsung dengan mengajukan permohonan pada KUA (Kantor Urusan Agama) setempat ataupun melalui website kartu nikah. Website kartu nikah merupakan website yang dibuat untuk memberikan kemudahan bagi pihak KUA (Kantor Urusan Agama) dan juga pengguna dalam mendaftar dan mengajukan pengaduan yang terkait dengan Kartu Nikah. Desain antarmuka pada website ini dirancang sesuai dengan kebutuhan pengguna dengan menerapkan berbagai prinsip-prinsip desain antarmuka.¹⁷

Kartu nikah merupakan inovasi yang dilakukan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan. Hal tersebut dilakukan untuk mempermudah KUA Kecamatan dalam pengadministrasian peristiwa perkawinan.

Seharusnya berdasarkan pasal 21 ayat (1) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pasangan suami isteri memperoleh buku nikah dan kartu nikah. Namun pada kenyataannya, keberadaan ketentuan tersebut tidak semua pasangan suami isteri mendapatkan kartu nikah. Selain itu juga

¹⁷ Dwi Rahayu dkk, "Desain Visual Antarmuka Website E-Kartu Nikah Visual Interface of E-Marriage Card Website Design", *Jurnal Ilmiah SISFOTENIKA*, Vol. 7, No. 2, Juli 2017, hlm. 132.

apakah dalam pelaksanaannya kartu nikah diperlukan dalam hal pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?

Mencermati latar belakang masalah tersebut di atas, penelitian ini akan membahas tentang **“EFEKTIVITAS KARTU NIKAH SEBAGAI BUKTI ADANYA PERKAWINAN DALAM PENGURUSAN IDENTITAS HUKUM DI KOTA BEKASI”**.

1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berangkat dari pemaparan yang ada pada latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi masalahnya sebagai berikut:

- a. Seharusnya berdasarkan pasal 21 ayat (1) PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pasangan suami isteri memperoleh buku nikah dan kartu nikah. Namun nyatanya keberadaan ketentuan tersebut, tidak semua pasangan suami isteri mendapatkan kartu nikah. Selain itu juga dalam pelaksanaannya apakah kartu nikah diperlukan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?
- b. Keterkaitan kartu nikah dengan buku nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?
- c. Urgensi kartu nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?

1.2.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?
2. Bagaimana efektivitas kartu nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Mengacu pada pokok masalah seperti yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh pemahaman tentang:

1. Untuk mengetahui kedudukan kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi.
2. Untuk mengetahui efektivitas kartu nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi.

1.3.2 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis :

- a) Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan selama berkuliah di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan wawasan di bidang ilmu hukum, terutama mengenai efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi, serta dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.

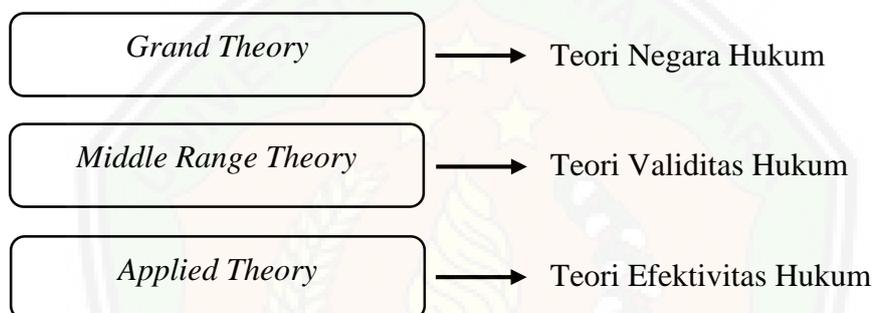
b. Manfaat Praktis :

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pembaca khususnya serta dijadikan acuan bagi Kementerian Agama Republik Indonesia pada umumnya agar dapat dijadikan pertimbangan dalam hal efektivitas penerbitan kartu nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, referensi, atau bahan bacaan tambahan bagi mahasiswa fakultas hukum maupun masyarakat luas.

1.4 Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran

1.4.1 Kerangka Teoritis

Kerangka Teoritis adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis, teori merupakan tujuan akhir dari ilmu karena batasan dan sifat hakikat suatu teori adalah seperangkat konstruk (konsep), batasan dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan antar variable, dengan tujuan menjelaskan dan memprediksikan gejala itu. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori-teori yang bertujuan meninjau permasalahan yang ada. Adapun teori-teori yang digunakan yaitu :



a. *Grand Theory* (Teori Negara Hukum)

Teori Negara Hukum sebagai *Grand Theory* merupakan teori dasar, istilah negara hukum “*rechtsstaat*” untuk negara Indonesia semula sudah tercantum dalam penjelasan UUD 1945 pada bagian umum, Sub Bagian Sistem Pemerintahann Negara, menyebutkan istilah *rechtsstaat* sampai dua kali, yaitu Angka I yang berbunyi “Indonesia ialah negara yang berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*). Setelah UUD 1945 diamandemen, penjelasan ditiadakan dan isinya yang bersifat normatif dimasukkan di dalam pasal-pasal, maka istilah *rechtsstaat* juga termasuk ditiadakan. Pada perubahan Ketiga UUD 1945 (tepatnya Sidang Tahunan MPR Tahun 2001), prinsip negara hukum kemudian dicantumkan di dalam pasal 1 ayat (3) dengan istilah netral (tanpa

menyebut *rechtsstaat* atau *the rule of law*) yang isinya adalah “Indonesia adalah negara hukum.”¹⁸

Berdasarkan hal ini, sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa memiliki hak asasi atau hak dasar sejak dilahirkan, sehingga tidak ada manusia atau pihak lain yang dapat merampas hak tersebut. Sebagaimana yang termaktub pada Pasal 28B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa : “*Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.*”¹⁹

Pasal tersebut memberikan konsekuensi bahwa negara telah memberikan jaminan bahwa orang berhak membentuk suatu keluarga guna menambah keturunan, tentu dengan cara yang sah menurut agama maupun negara. Selain itu juga pemerintah wajib memberikan pelayanan publik dalam hal pencatatan pernikahan. Berkaitan dengan pendataan administrasi pernikahan yang ditangani oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Maka pemerintah perlu memberikan kepastian hukum berupa penerbitan buku nikah dan kartu nikah untuk mempermudah pengurusan identitas hukum.

b. *Middle Range Theory* (Teori Validitas Hukum)

Teori validitas hukum merupakan salah satu teori yang penting dalam ilmu hukum. Teori validitas atau legitimasi dari hukum (*legal validity*) adalah teori yang mengajarkan bagaimana dan apa syarat-syaratnya agar suatu kaidah hukum menjadi *legitimate* dan sah (*valid*) berlakunya, sehingga dapat diberlakukan kepada masyarakat, bila perlu dengan upaya paksa, yakni suatu kaidah hukum yang memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut:

1. Kaidah hukum tersebut haruslah dirumuskan ke dalam berbagai bentuk aturan formal, seperti dalam bentuk pasal-pasal dari Undang-Undang Dasar, undang-undang dan berbagai bentuk peraturan lainnya, aturan-aturan internasional seperti dalam bentuk traktat, konvensi, atau setidaknya dalam bentuk adat kebiasaan.

¹⁸ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum Dan Aplikasinya*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2011, hlm. 140.

¹⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 1 Ayat (3) dan Pasal 28 B Ayat (1).

2. Aturan formal tersebut harus dibuat secara sah, misalnya jika dalam bentuk undang-undang harus dibuat oleh parlemen (bersama dengan pemerintah).
3. Secara hukum, aturan hukum tersebut tidak mungkin dibatalkan.
4. Terhadap aturan formal tersebut tidak ada cacat-cacat yuridis lainnya. Misalnya tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
5. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan oleh badan-badan penerap hukum, seperti pengadilan, kepolisian, kejaksaan.
6. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima dan dipatuhi oleh masyarakat.
7. Kaidah hukum tersebut haruslah sesuai dengan jiwa bangsa yang bersangkutan.

Dengan demikian, suatu kaidah hukum tidaklah valid jika kaidah hukum tersebut misalnya tidak dapat diterima oleh masyarakat atau jika kaidah hukum tersebut ternyata dalam praktik tidak dapat dilaksanakan, meskipun aturan-aturan hukum tersebut telah dibuat melalui proses yang benar dan dibuat oleh yang berwenang secara hukum. Karena itu, dapatlah dikatakan bahwa suatu hukum yang tidak dibuat secara benar, atau hukum yang tidak dibuat oleh pihak yang benar, atau hukum yang tidak diterima oleh masyarakat, atau pun hukum yang tidak adil, hakikatnya bukanlah hukum.

Sebaliknya, menurut teori validitas hukum maka suatu kaidah hukum tidak dapat ditakar dengan kaidah moral atau kaidah politik. Dalam hal ini berarti bahwa validitas suatu aturan hukum tidak goyah hanya karena tidak bersesuaian dengan kaidah moral, kaidah politik, atau kaidah ekonomi. Karena, masing-masing bidang tersebut mengatur hal yang berbeda-beda meskipun dalam hal tertentu saling *overlapping*. Suatu kaidah hukum dapat saja mengikuti kaidah moral, politik, atau ekonomi, sepanjang kaidah hukum tersebut tidak mengorbankan norma dasar dalam hukum. Misalnya, suatu kaidah moral, politik, ekonomi, atau agama, tidak dapat diberlakukan dalam hukum jika kaidah-kaidah tersebut bertentangan dengan asas-asas keadilan, kepastian hukum, prediktabilitas, ketertiban umum, perlindungan hak dasar, asas manfaat, dan lain-lain.

Pendapat dari para ahli tentang hal validitas dari suatu aturan hukum adalah bervariasi tergantung kepada penekanan dari masing-masing ahli tersebut. Ada

yang berpendapat bahwa valid tidaknya suatu aturan hukum diukur dari terpenuhinya tidaknya suatu elemen-elemen sebagai berikut:

1. Apakah aturan hukum tersebut bersesuaian (*conformity*) dengan aturan tertentu yang tingkatnya lebih tinggi. Jadi, aturan hukum tersebut tidak dalam keadaan “di luar jalur” (*ultra vires*).
2. Apakah aturan hukum tersebut merupakan bagian yang konsisten (subsistem) dengan bidang pengaturan yang sudah ada saat ini.
3. Apakah aturan hukum tersebut bersesuaian dengan kenyataan sosial dalam masyarakat (aspek sosiologis), sehingga berlaku efektif dalam masyarakat.
4. Apakah dalam aturan hukum tersebut terdapat kecenderungan internal untuk dihormati (atas dasar moral dan politik).
5. Apakah aturan hukum tersebut merupakan bagian dari kenyataan normatif yang transedental (aspek ontologis).

Selanjutnya, tentang persyaratan kesesuaiannya dengan norma dasar dan persyaratan diterimanya oleh masyarakat agar suatu aturan hukum menjadi aturan hukum yang valid, maka Hans Kelsen berpendapat bahwa suatu aturan hukum telah valid sejak diundangkannya secara benar, meskipun saat-saat awal dibuatnya aturan hukum, aturan hukum tersebut mungkin saja masih belum diterima dengan baik oleh masyarakat. Akan tetapi menurut Hans Kelsen, jika aturan hukum tersebut terus-menerus tidak diterima oleh masyarakat, maka aturan hukum yang demikian hilang validitasnya, sehingga berubah menjadi aturan hukum yang tidak valid.

Berbeda dengan ajaran dari para penganut teori hukum alam, maka para penganut teori hukum positivisme seperti John Austin, Hans Kelsen, HLA Hart tersebut tidak pernah mengaitkan valid tidaknya suatu aturan hukum dengan faktor moral. Akan tetapi dikarenakan persyaratan “efektivitas” (penerimaan oleh masyarakat) atas suatu aturan hukum merupakan suatu unsur bagi hukum yang valid, dan ada kemungkinan bahwa suatu aturan hukum yang tidak sesuai dengan unsur moral tidak akan diterima oleh masyarakat dalam jangka waktu yang panjang, maka konsekuensi logisnya adalah bahwa bahkan oleh penganut teori positivisme sekalipun harus mengakui juga pengaruh unsur moral ke dalam validitas suatu

aturan hukum, meskipun pengaruh unsur moral tersebut terjadi tidak langsung, tetapi melalui penerimaan suatu aturan hukum oleh masyarakat.

Setiap kaidah hukum haruslah memenuhi unsur legitimasi, karena memang asal usul pengertian legitimasi adalah setiap hal yang bersesuaian dengan hukum yang berlaku. Selanjutnya, berkembang pengertian legitimasi bagi suatu kaidah hukum sebagai kaidah yang dibuat secara sah (oleh instansi yang sah) yang bersifat impersonal, yang berbeda dengan pengertian legitimasi sebelumnya yang mengharuskan kesesuaian aturan hukum dengan tradisi atau sesuai dengan pendapat/titah dari orang-orang karismatik. Dalam pengertian hukum yang dibuat oleh instansi yang sah yang bersifat impersonal, maka ukurannya tidaklah lagi bersifat percaya pada seseorang karena karismanya, tetapi ukurannya adalah bahwa hukum tersebut haruslah bersifat rasional.

Menurut sosiolog hukum Max Weber, suatu hukum dikatakan rasional jika memenuhi syarat rasional yang formal dan rasional yang substantif. Yang dimaksud dengan hukum yang rasional formal dalam hal ini adalah bahwa hukum tersebut secara intelektual haruslah konsisten, yaitu konsisten antara faktor-faktor seperti aturan hukum (*legal rules*), prinsip hukum (*legal principles*), standar hukum (*legal standards*), dan konsep hukum (*legal concepts*). Adapun yang dimaksud dengan hukum yang rasional secara substantif adalah aturan hukum yang bersesuaian dengan ideologi dan nilai-nilai yang berubah-ubah dalam masyarakat. Kalaupun ada ketidaksesuaian antara faktor-faktor tersebut maka ketidaksesuaian atau penyimpangan tersebut haruslah mempunyai alasan dan basis yang rasional pula.

Jadi, pada prinsipnya dalam hubungan dengan validitas hukum, Hans Kelsen juga berpandangan sebagai berikut:²⁰

1. Kelsen membedakan antara konsep “validitas” (*validity*) dengan konsep “kegunaan” (*efficacy*).
2. Ke dalam konsep “validitas” tercakup juga pengertian “kekuatan memaksa” (*binding force*).
3. Memenuhi suatu “kriteria” tertentu adalah salah satu karakteristik dari validitas.

²⁰ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Jakarta: Kencana, 2013, hlm. 109.

Berkaitan dalam hal tersebut, validitas adalah eksistensi norma secara spesifik. Suatu norma adalah valid merupakan suatu pernyataan yang mengasumsikan eksistensi norma tersebut dan mengasumsikan bahwa norma itu memiliki kekuatan mengikat (*binding force*) terhadap orang yang perilakunya diatur. Aturan adalah hukum, dan hukum yang jika valid adalah norma.²¹

c. *Applied Theory* (Teori Efektivitas Hukum)

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya) sejak dimulai berlakunya suatu undang-undang atau peraturan.²²

Menurut Soerjono Soekanto, suatu sikap tindak atau perilaku hukum dianggap efektif apabila sikap tindak atau perilaku pihak lain menuju pada tujuan yang dikehendaki, atau apabila pihak lain tersebut mematuhi hukum. Faktor-faktor yang memengaruhi ketaatan terhadap hukum secara umum adalah sebagai berikut:

(a) Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu. Oleh karena itu, jika aturan hukum yang dimaksud berbentuk undang-undang, maka pembuat undang-undang dituntut untuk mampu memahami kebutuhan hukum dari target pemberlakuan undang-undang tersebut; (b) Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum. Jadi, perumusan substansi aturan hukum itu harus dirancang dengan baik, jika aturannya tertulis, harus ditulis dengan jelas dan mampu dipahami secara pasti. Meskipun nantinya tetap membutuhkan interpretasi dari penegak hukum yang akan menerapkannya; (c) Sosialisasi yang optimal kepada aturan hukum. Tidak mungkin penduduk atau warga masyarakat secara umum mampu mengetahui keberadaan suatu aturan hukum dan substansinya, jika aturan hukum tersebut tidak disosialisasikan secara optimal; (d) Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturan bersifat melarang, dan jangan bersifat

²¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 36.

²² *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm. 284.

mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitur*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatur*); (e) Sanksi yang diancamkan oleh aturan hukum itu, harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut. Suatu sanksi yang tepat untuk satu tujuan tertentu belum tentu tepat untuk tujuan lain, (f) Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum, harus proposional dan memungkinkan untuk dilaksanakan; (g) Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses, jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut adalah memang kemungkinan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman); (h) Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relative akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut. Aturan hukum yang sangat efektif adalah aturan hukum yang melarang dan mengancamkan sanksi bagi tindakan yang juga dilarang dan diancamkan sanksi oleh norma lain, seperti norma moral, norma adat istiadat, dan kebiasaan, dan lainnya, akan lebih tidak efektif; (i) Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan professional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya sosialisasinya, proses penegakan hukumnya, dan penerapannya terhadap suatu kasus konkret; dan (j) Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di masyarakat. Dan sebelumnya, ketertiban umum sedikit atau banyak haruslah tetap terjaga karena tidak mungkin efektivitas hukum akan terwujud secara optimal, jika masyarakat dalam keadaan kaos atau situasi perang dahsyat.

Sedangkan jika kita ingin mengkaji efektivitas perundang-undangan, maka menurut Achmad Ali bahwa efektifnya suatu perundang-undangan banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain; (a) Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan; (b) Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut; (c) Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya; dan (d) Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan,

yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu) yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.²³

Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :

1. Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

2. Faktor Penegakan

Hukum dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Pendukung Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat

²³ Ronald Saija, *Konstruksi Teori Hukum*, Yogyakarta: Deepublish, 2016, hlm. 214.

komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.²⁴

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 5.

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Berdasarkan teori efektivitas hukum yang sudah dijelaskan tersebut, apabila kartu nikah berlaku efektif dalam pengurusan identitas hukum. Maka pemerintah telah mencapai tujuan yang dikehendakinya. Begitu pula sebaliknya, apabila kartu nikah tidak digunakan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi maka hal itu tidak efektif.

1.4.2 Kerangka Konseptual

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai pokok permasalahan, akan diberikan batasan dari kata, istilah, dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Pembatasan ini diharapkan dapat menjawab permasalahan yang terkait dengan penelitian ini, dan agar terjadi persamaan sudut pandang dalam memahami permasalahan yang ada.

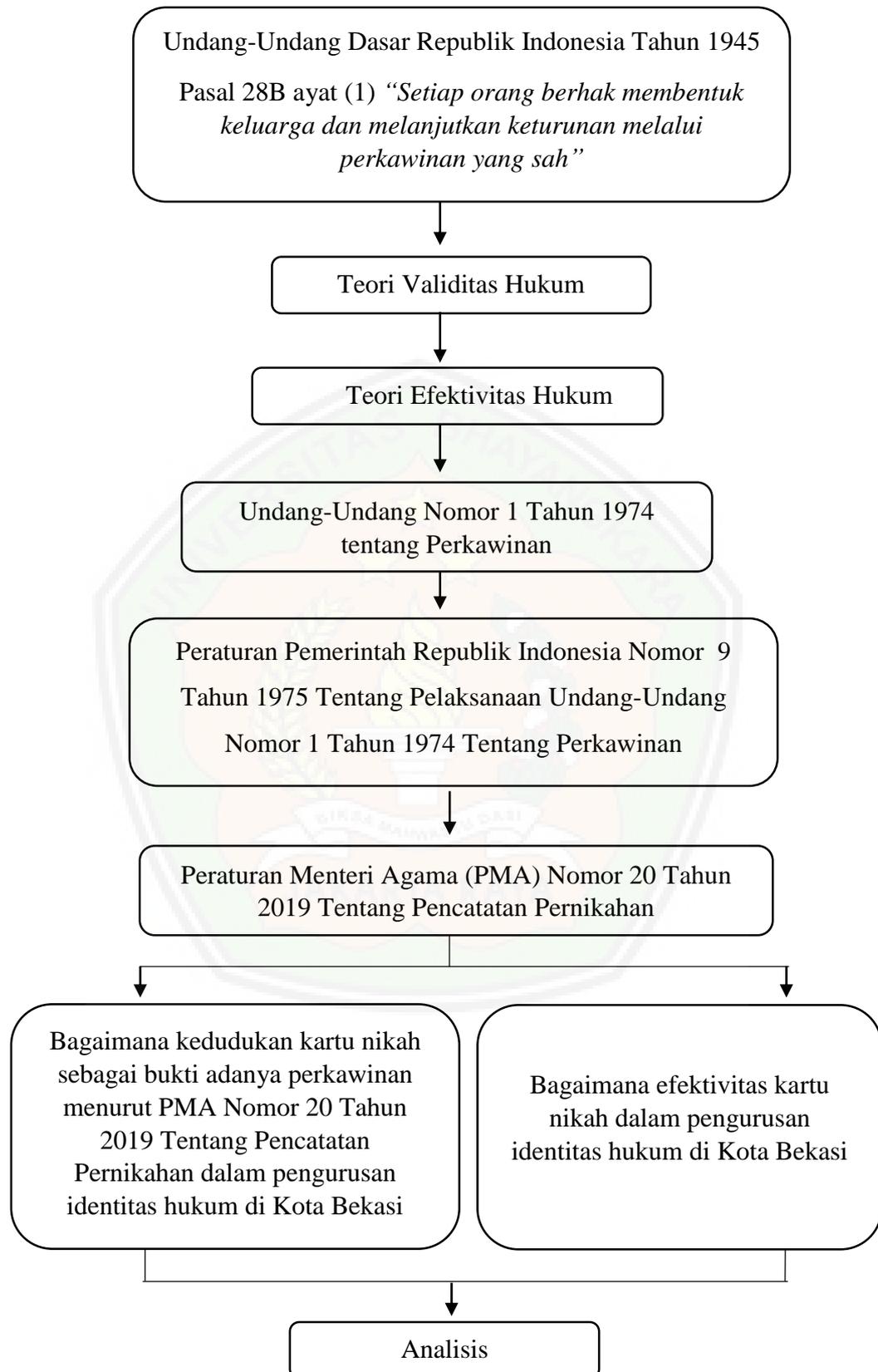
1. Efektivitas hukum adalah bekerjanya hukum dalam mengatur dan/atau memaksa masyarakat untuk mengkaji dan menganalisis tentang keberhasilan, kegagalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan dan penerapan hukum.²⁵
2. Kartu Nikah adalah dokumen pencatatan nikah dalam bentuk kartu.²⁶
3. Identitas Hukum adalah produk Pencatatan Sipil dan Statistik Hayati (*Civil Registration and Vital Statistics: CRVS*). CRVS bertujuan untuk meningkatkan kepemilikan dokumen identitas hukum dan mendorong pemanfaatan data statistik hayati untuk perencanaan pembangunan.²⁷
4. Kota Bekasi merupakan salah satu kota yang terdapat di provinsi Jawa Barat, Indonesia sebagai tempat penyelenggaraan kartu nikah.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologis Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial*, Bandung: Alumni, 1998, hlm. 172.

²⁶ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, pasal 1 Ayat (11).

²⁷ Santi Kusumaningrum, dkk, *Menemukan, Mencatat, Melayani: Kelahiran Dan Kematian Di Indonesia: Studi Dan Rencana Pelembagaan Identitas Hukum Dan Sistem Pencatatan Sipil Dan Statistik Hayati (CRVS) Pada Layanan Dasar*, Jakarta: Kompas, 2016, hlm. 14.

1.4.3 Kerangka Pemikiran



1.5 Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu cara untuk menyusun atau mengumpulkan bahan-bahan yang diperlukan sesuai objek yang dibutuhkan sehingga mencapai kejelasannya. Oleh karena itu dengan cara demikian akan mendapatkan apa yang dikehendaki dalam suatu penelitian. Soerjono Soekanto mengemukakan pengertian penelitian, adalah sebagai berikut: penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina, serta mengembangkan ilmu pengetahuan.²⁸

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini adalah yuridis empiris yaitu penelitian yang memberikan gambaran mengenai fakta-fakta yang ada (empiris), serta analisis yang akurat mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori aturan hukum yang ada.²⁹

Dalam penelitian metode yuridis empiris ini menjelaskan fakta-fakta yang ada mengenai efektivitas kartu nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian secara umum dapat digolongkan dalam beberapa jenis, dan pemilihan jenis penelitian tersebut tergantung pada perumusan masalah yang ditentukan dalam penelitian tersebut. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian empiris, terdiri atas:

- a. Penelitian terhadap identifikasi hukum, dan
- b. Penelitian terhadap efektivitas hukum.³⁰

Penelitian ini memfokuskan diri pada penelitian empiris dan doktrin-doktrin hukum yaitu pandangan atau ajaran-ajaran para ahli hukum mengenai bidang studi yang dikaji.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan adalah suatu cara pandang tentang bagaimana menjelaskan dan menganalisis masalah hukum yang diteliti. Pendekatan penelitian yang dipakai

²⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 1.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2005, hlm. 32.

³⁰ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Palu: Sinar Grafika, 2009, hlm. 12.

penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan *yuridis empiris* yaitu jenis penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data primer. Pada pendekatan yuridis empiris, data yang diperoleh dengan berpedoman pada segi-segi empiris, yang digunakan sebagai alat bantu.³¹

Artinya penelitian dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris lebih menekankan pada analisis terhadap kegiatan suatu lembaga atau badan hukum yang berdasarkan pada aturan hukum yang mengatur, khususnya Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan yang dalam hal ini yaitu efektivitas kartu nikah sebagai dokumen pendamping pencatat nikah dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi.

1.5.3 Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Sumber data primer

Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sampel dan responden melalui wawancara atau *interview* dan penyebaran angket atau *questioner*.³² Dalam hal ini data primer yang dimaksud adalah tentang bagaimana efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi. Adapun data yang diperoleh dari responden dalam penelitian ini adalah wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dan yang berkaitan langsung dengan penelitian di tempat penyelenggaraan adanya kartu nikah di Kota Bekasi.

2. Sumber data sekunder, yakni data berupa :³³

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

³¹ Roni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurumentri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 9.

³² P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2006, hlm. 88.

³³ *Op Cit.*, hlm. 51-52.

- 3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Nikah, Talak dan Rujuk.
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
 - 5) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang penulis peroleh dari berbagai literatur yang ada dan pendapat para ahli, buku-buku hukum, yang berhubungan dengan penelitian ini.
 - c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh dari, Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Artikel-artikel dan Jurnal Hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Data yang terkumpul selanjutnya diolah dan disistematisasi untuk dianalisis. Dalam hal ini teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

- a. Wawancara/Interview
Wawancara yaitu suatu proses tanya jawab dalam penelitian langsung secara lisan atau tanpa menggunakan pedoman wawancara dengan masyarakat setempat dan pihak-pihak terkait serta mendapatkan informasi secara langsung dari Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Bekasi Utara, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bekasi, dan Kantor Imigrasi Kelas II NON TPI Bekasi.
- b. Observasi
Observasi yaitu pengamatan secara langsung yang dilakukan peneliti guna mendapatkan gambaran umum tentang efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi. Tujuan dari observasi adalah untuk mendeskripsikan *setting*, kegiatan yang terjadi, orang yang terlibat di dalam kegiatan, waktu kegiatan dan makna yang

diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan.³⁴

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variable yang berupa catatan, skripsi, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda, dan sebagainya.³⁵ Metode ini digunakan untuk mencari dan mengungkapkan data yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara yang berkaitan langsung dengan efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi.

1.5.5 Analisis Data

Berdasarkan Data yang digunakan sudah terkumpul akan dianalisis, dengan menggunakan metode deskriptif analisis. Menurut Miles dan Huberman analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi.³⁶ Mengenai ketiga alur tersebut secara lebih lengkapnya adalah sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan bagian dari analisis. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

b. Penyajian Data

Miles dan Huberman membatasi suatu penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan demikian seorang penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi, dan menentukan analisis yang menurut saran yang dikisahkan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna.

³⁴ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1996, hlm. 58.

³⁵ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2006, hlm. 231.

³⁶ Miles dan Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1992, hlm. 16.

c. Menarik Kesimpulan

Penarikan kesimpulan menurut Miles dan Huberman hanyalah sebagian dari suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung.

1.5.6 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat utama yang mendukung penelitian ini dalam menggali data yang valid, guna memberikan pembahasan yang riil, aktual, dan faktual. Lokasi yang akan dilakukan antara lain sebagai berikut :

1. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Bekasi Utara
2. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bekasi
3. Kantor Imigrasi Kelas II NON TPI Bekasi.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan penulisan dan pembaca memahami isi dari materi, maka penulis menyusun berdasarkan pedoman penulisan skripsi di Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual, dan kerangka pemikiran, metode penelitian dan terakhir sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang pengertian perkawinan, pencatatan perkawinan, sejarah pencatatan nikah, dasar hukum dan aturan pencatatan nikah, tujuan dan manfaat pencatatan nikah, pembahasan tentang kedudukan kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan. Serta bahan pustaka secara sistematis yang berhubungan langsung dengan keperluan penelitian.

BAB III HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini, hasil penelitian merupakan hasil penelitian di lapangan, penulis akan menganalisis fakta-fakta berupa informasi maupun data yang ditemukan penulis yang kemudian akan dipecahkan masalahnya. Bab ini merupakan hasil penelitian yang mengemukakan tentang efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi, dan hal-hal yang berkaitan dengannya.

BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini, penulis akan menganalisis fakta-fakta dan hasil penelitian guna memecahkan permasalahan sesuai dengan metode penelitian. Bab ini berisi tentang analisis penulis dari hasil penelitian tentang efektivitas kartu nikah sebagai bukti adanya perkawinan dalam pengurusan identitas hukum di Kota Bekasi, dengan mengambil dari teori yang sudah ada dan dipadukan dengan hasil penelitian di lapangan kemudian sesuai pemikiran peneliti.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini, penulis menyampaikan pendapat yg berisi kesimpulan, yang merupakan rangkuman dari pembahasan dan juga saran dari permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini.