

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Tujuan dari perkawinan itu adalah membentuk suatu keluarga sakinah mawaddah warrahmah. Perlu di atur dengan syarat rukun tertentu, agar tujuan yang disyariatkan perkawinan tercapai. Perkawinan yang diharapkan sesuai dengan hukum Positif yang berlaku atau yang ada yaitu ikatan lahir batin antara pria dan wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk Keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Di indonesia terdapat tiga macam sifat susunan kekeluargaan yaitu : Patrilineal, Matrilineal, dan Parental.<sup>1</sup>

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang berlaku untuk seluruh rakyat Indonesia dan di seluruh wilayah Indonesia, maka sejak itulah perkawinan harus didasarkan pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 serta peraturan pelaksanaannya dan semua peraturannya yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam undang-undang ini dinyatakan tidak berlaku lagi.<sup>2</sup>

Undang-Undang Perkawinan (UU No. 1 tahun 1974) bertujuan mengatur pergaulan hidup yang sempurna, bahagia dan kekal dalam suatu rumah tangga guna terciptanya rasa kasih sayang dan saling mencintai. Namun kenyataan sejarah umat manusia yang telah berusia ribuan tahun telah membuktikan bahwa tidak selalu itu dapat dicapai; bahkan sebaliknya kandas ataupun gagal sama sekali di tengah jalan, karena tidak tercapainya kata sepakat atau karena olehnya salah satu pihak ataupun perilaku kedua belah pihak yang bertentangan dengan ajaran agama.

---

<sup>1</sup>Soerjono Wignjodipoegoro, *Pengantar Dan Asas-asas Hukum Adat*, (Jakarta : Penerbit CV Haji Masagung), hlm. 127-128

<sup>2</sup>Sajuti Thalib, *Hukum Keluarga Indonesia*, (Jakarta : Universitas Indonesia, 1986), hlm. 47

Dalam kehidupan di masyarakat banyak terjadi perkawinan tanpa adanya pencatatann oleh negara, atau yang dikenal pernikahan. Pernikahan siri merupakan persoalan aktual yang patut untuk diperbincangkan. Dalam berbagai seminar dan diskusi, tema pernikahan siri seringkali ditemukan hanya karena keberadaanya yang kontroversial. Pada satu sisi ada yang beranggapan nikah siri adalah sah menurut pandangan agama, namun pada sisi lain tidak sedikit yang “menganggur” nikah siri lantaran dampak negatif yang ditimbulkan akibat tidak memiliki kekuatan hukum secara formal.<sup>3</sup>

Sesungguhnya melarang pernikahan siri sama halnya dengan mengantisipasi akibat buruk yang mungkin terjadi dalam kehidupan rumah tangga. Meskipun berbagai upaya untuk mencegah pernikahan siri sedang digalakkan, namun tetap saja ada yang mempraktekannya. Adapun sebabnya, tentu tidak lepas dari justifikasi, bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu. Tetapi siapa yang berwenang melangsungkan pernikahan, seperti belum ada ketentuan yang pasti.<sup>4</sup>

Pernikahan dalam Islam merupakan kontra sosial ditandai adanya kesepakatan ijab qobul. Seperti halnya amalan manusia pada umumnya, suatu pernikahan akan bernilai ibadah apabila dalam pelaksanaanya sungguh-sungguh diniatkan untuk mendapatkan ridho Allah. Akan tetapi niat kepada Allah sebagai bukti keimanan tidak mencukupi, apabila tanda diikuti oleh kemauan yang kuat untuk mengarungi samudra pernikahan sesuai ketentuan syariat-Nya. Meskipun ketentuan rukun dan syariat nikah sebagaimana dituntunan Rasulullah SAW telah sempurna, namun ada beberapa persoalan terkait pernikahan yang belum final, sehingga membuka ruang untuk menjadi perbedatan. Diantara persoalan tersebut adalah tentang pernikahan siri yang banyak mengundang kontroversi.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Burhanuddin S. 2010. *Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah siri*. Pustaka Yustisia Yogyakarta

<sup>4</sup>Ibid

<sup>5</sup>Burhanuddin S. 2010. *Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah siri*. Pustaka Yustisia Yogyakarta

Nikah siri sendiri berasal dari kata siri yang secara bahasa berarti sembunyi atau rahasia. Sebab jenis perkawinan ini pada umumnya dilaksanakan dengan dihadiri oleh kalangan terbatas, secara diam-diam dan tanpa adanya Pegawai Pencatat Nikah. Kontroversi sah dan tidaknya perkawinan ini seakan mempertegas adanya ambiguitas hukum ditengah masyarakat muslim Indonesia antara hukum formal dan agama (fiqh). Satu sisi pernikahan siri dikatakan sah dalam perpektif fiqh (jika telah terpenuhi syarat dan rukun), tanpa menghiraukan pencatatan perkawinan. Sementara pada dimensi hukum formal, pernikahan ini tidak diakui oleh hukum perdata nasional karena tidak ada pencatatan atau bukti tertulis yang berimplikasi pada konsekuensi administrasi dan *legal standing* dari perkawinan. Dalam hal ini, yang paling menderita dan menanggung kerugian dalam kasus pernikahan siri kebanyakan adalah pihak wanita.

Dalam rangka mengantisipasi persoalan tersebut, pemerintah merasa berkepentingan untuk mengeluarkan kebijakan regulasi (*syiyasah syar'iyah*) yang mengatur tentang pencatatan pernikahan. Meskipun bukan menjadi bagian rukun dan syarat sahnya perawinan, pencatatan pernikahan mempunyai peranan penting dalam menciptakan kemaslahan pernikahan secara resmi biasanya akan mendapatkan akta nikah. Pembuatan alat bukti bagi kedua belah pihak (suami-istri) untuk melakukan proses yang timbul akibat dari suatu pernikahan.<sup>6</sup>

Nikah siri yang dikenal oleh masyarakat Indonesia sekarang ini ialah pernikahan yang dilakukan dengan memenuhi rukun dan syarat yang ditetapkan agama, tetapi tidak dilakukan dihadapan Pegawai Pencatat Nikah sebagai aparat resmi pemerintah atau perkawinan yang tidak dicatatkan di Kantor Urusan Agama bagi yang beragama Islam atau di Kantor Catatan Sipil bagi yang tidak beragama Islam, sehingga tidak mempunyai akta nikah yang dikeluarkan oleh pemerintah. Perkawinan yang demikian dikalangan

---

<sup>6</sup>Ibid, Hal 10-12

masyarakat selain dikenal dengan istilah nikah siri atau dikenal juga dengan sebutan nikah di bawah tangan.<sup>7</sup>

Sahnya suatu perkawinan ditinjau dari sudut keperdataan, apabila perkawinan itu sudah dicatatkan atau didaftarkan pada Kantor Catatan Sipil. Selama perkawinan itu belum terdaftar, maka perkawinan itu dianggap tidak sah menurut ketentuan hukum, walaupun telah memenuhi prosedur dan tata cara menurut ketentuan agama. Apabila ditinjau dari segi agama, pencatatan perkawinan hanyalah sebagai perbuatan administrasi saja dalam perkawinan tersebut dan tidak menentukan sah atau tidaknya perkawinan.

Desa merupakan suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara.<sup>8</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Desa diartikan “sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”, sementara pemerintahan desa dimaknai sebagai “penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”<sup>9</sup> Untuk mencapai suatu perkawinan yang sah diperlukan unsur pemerintahan desa, sebagai pemerintahan setempat di suatu wilayah agar perkawinan itu diketahui oleh warga dari wilayah itu sendiri.

Data yang di peroleh dari Desa Banjarsari terdapat beberapa masyarakat yang melakukan pernikahan secara sirih. Pada saat ini pemerintahan tersebut mengeluarkan surat keterangan yang dimana tertulis bahwasanya “Amil desa mengetahui pernikahan tapi tidak tercatat di Kantor Urusan Agama (KUA)”.

---

<sup>7</sup>Burhanuddin S. 2010. *Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah siri*. Pustaka Yustisia Yogyakarta

<sup>8</sup>Suhartono, dkk, 2001. *Politik Lokal, Perlemen Desa : Awal Kemerdekaan sampai Jaman otonomi daerah*, Yogyakarta: Laper Pustaka Uatama, hlm. 14

<sup>9</sup>Koerniatmanto Soetoprawiro, *Pemerintahan & Peradilan Di Indonesia (Asal Usul dan Perkembangannya)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994; Angger Jati Wijaya dkk (Ed.) *Reformasi Tata Pemerintahan Desa Menuju Demkrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000

Surat keterangan tersebut dikeluarkan karena permintaan Dinas Kependudukan Catatan Sipil untuk keperluan mengurus Kartu Keluarga dan lainnya sebagai pengganti dari kartu nikah. Akan tetapi hal tersebut bertentangan dengan hukum positif di Indonesia, yaitu Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 menyebutkan: “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Dan sebagai pembuatan hukum diperlukan adanya kepastian hukum, maka Pasal 2 ayat (2) menyebutkan: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk skripsi dengan judul **“ASPEK LEGAL STANDING PENERBITAN SURAT KETERANGAN NIKAH SIRIH YANG DIBUAT OLEH KEPALA DESA MENURUT PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG PERKAWINAN (STUDI KASUS DI DESA BANJARSARI KABUPATEN BEKASI)”**

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis akan mengidentifikasi masalah yang akan penulis bahas yaitu tentang keabsahan surat keterangan yang dikeluarkan oleh pemerintah desa untuk keperluan administrasi salah satu lembaga sebagai pengganti akta nikah. Pernikahan siri dalam hukum positif yang berlaku telah melanggar atau bertolak belakang dengan Undang-Undang Nomo 1 Tahun 1974 terutama pada pasal 2 ayat (2) tentang pencatatan perkawinan. Dalam aturannya tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Faktanya surat keputusan nikah siri yang diketahui oleh pemerintahan desa seperti yang terjadi di Desa Banjarsari.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Untuk memudahkan penelitian dan pemahamannya maka, rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aspek kepastian hukum penertiban surat keterangan nikah siri yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dilihat dari perspektif undang-undang perkawinan?

2. Apakah surat keterangan nikah siri yang dikeluarkan oleh Kepala Desa memiliki kedudukan yang sama dapat dijadikan sebagai pengganti akta nikah?

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Beritik tolak dari rumusan masalah yang kemukakan diatas, maka dapat disebutkan bahwa penelitian ini mempunyai 2 (Dua) tujuan pokok penelitian. dua tujuan pokok penelitian tersebut yaitu:

1. Untuk mengetahui aspek kepastian hukum penerbitan surat keterangan nikah siri yang dikeluarkan oleh Kepala Desa dilihat dari perspektif undang-undang perkawinan.
2. Untuk mengetahui apakah surat keterangan nikah siri yang dikeluarkan oleh Kepala Desa memiliki kedudukan yang sama dapat dijadikan sebagai pengganti akta nikah.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penulis berharap kiranya penulis skripsi ini dapat memberi masukan sekaligus menambahkan khasanah ilmu pengetahuan hukum dan literatur dalam dunia akademis, khususnya tentang hal-hal yang berkaitan dengan wewenang kepala desa dan keabsahan surat keterangan yang di keluarkan oleh desa.

#### **2. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis sebagai masukan ilmiah kepada mahasiswa dan masyarakat agar memahami wewenang dari kepala desa dan keabsahan surat yang dikeluarkan oleh desa. Selain itu, penulisan ini diperuntukkan sebagai syarat memperoleh gelar Strata Satu bidang Ilmu Hukum atau sarjana Hukum (SI Ilmu Hukum).

## **1.5 Kerangka Teoritis**

### **1. Teori Kewenangan**

Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat)

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:

- a. With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.
- b. Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.
- c. With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name<sup>10</sup>.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu di kesewenangan pemerintah karena dengan

---

<sup>10</sup> J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law, Ars Aequilibris, Nijmegen, 1998*, hlm. 16-17.

adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>11</sup>

Berdasarkan Studi Pendahuluan di Desa Banjarsari terdapat Kasus dimana perangkat desa mengeluarkan Surat Keterangan Pernikahan yang sebenarnya pernikahan sirih di dalam hukum positif itu tidak tercatat atau tidak diakui oleh negara sehingga secara tidak langsung dapat merugikan bagi calon mempelai itu sendiri.

### 3. Teori Perlindungan Hukum

Tujuan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>12</sup> Perlindungan hukum menurut Maria Theresia Geme berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan memberlakukan hukum negara secara eksklusif dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau kelompok orang lain.<sup>13</sup>

Menurut Fitzgerald dikutip dari Satjipto Raharjo bahwa perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan. Perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.<sup>14</sup>

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59.

<sup>12</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.76.

<sup>13</sup> Maria Theresia Geme, *Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Cagar Alam Watu Ata Kabupaten Ngada, Provinsi Nusa Tenggara Timur*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2012, hlm.99.

<sup>14</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm.53.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.54.



Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

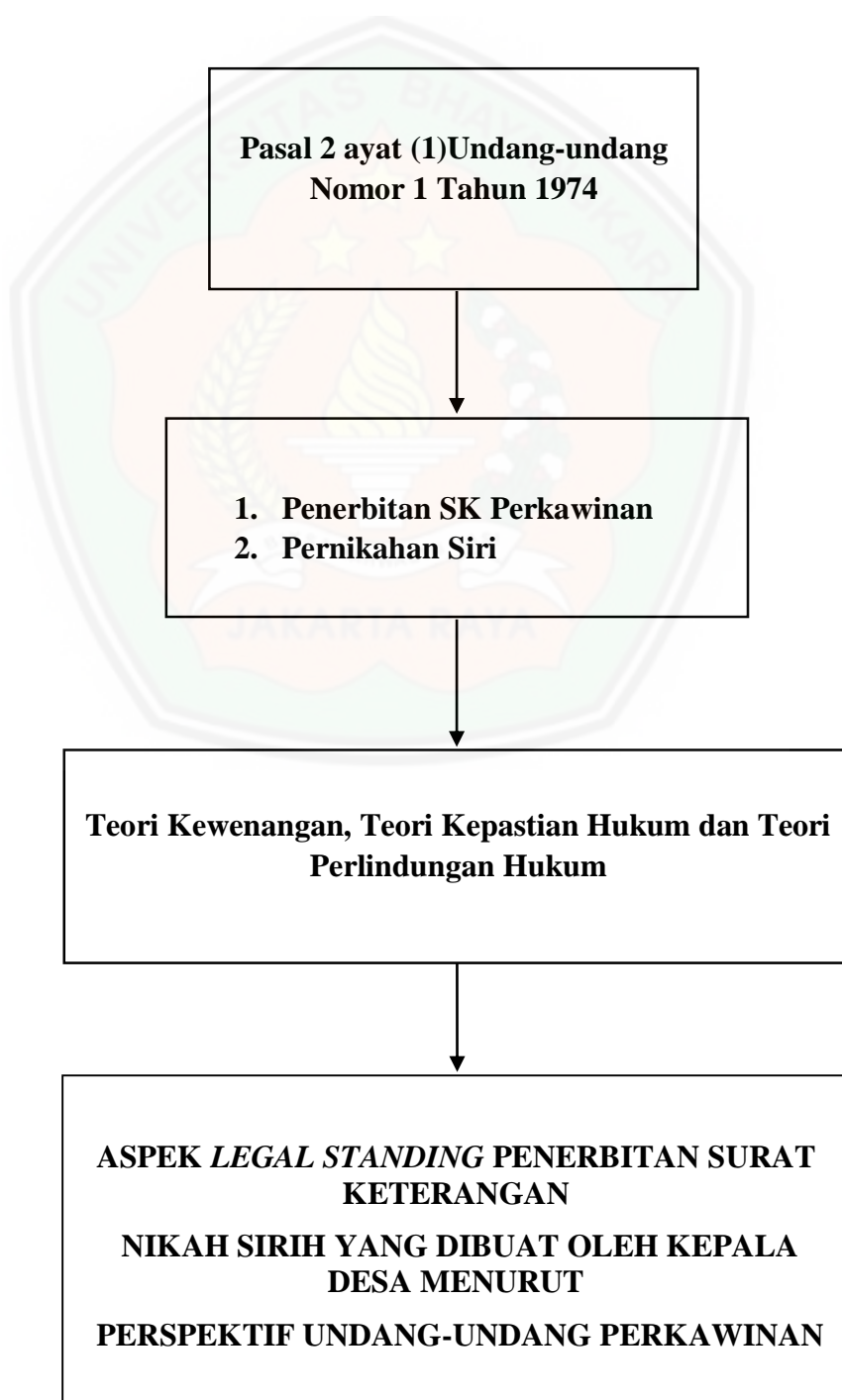
### **1.6 Kerangka Konseptual**

1. Perkawinan merupakan institusi yang sangat penting yang ada didalam masyarakat. Eksistensi institusi ini yaitu untuk melegalkan hubungan hukum antara seorang pria dengan seorang wanita.
2. Nikah siri sendiri berasal dari kata siri yang secara bahasa berarti sembunyi atau rahasia. Sebab jenis perkawinan ini pada umumnya dilaksanakan dengan dihadiri oleh kalangan terbatas, secara diam-diam dan tanpa adanya Pegawai Pencatat Nikah.
3. Hukum Positif adalah hukum yang berlaku dalam suatu wilayah tertentu. Terkait tentang perkawinan, hukum positif di Indonesia mengatur lebih spesifik lagi dalam Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup><https://www.bkkbn.go.id>

## 1.7 Kerangka Pemikiran



## **1.8 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, pengertian nikah sirih, dasar hukum dan aturan wewenang penerbitan surat keterangan nikah sirih, tujuan dan manfaat, pembahasan tentang Analisis Yuridis Terhadap Wewenang Kepastian Hukum Penerbitan Surat Keterangan Nikah Sirih Berdasarkan Undang-Undang Perkawinan No 1 Tahun 1974 (Studi Kasus Desa Banjarsari Kecamatan Sukatani Kabupaten Bekasi) Serta bahan pustaka secara sistematis yg berhubungan langsung dengan keperluan penelitian.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini menjelaskan jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, dan metode analisis bahan hukum.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini menjelaskan Hasil Penelitian, Gambaran Umum Desa Banjarsari, Sejarah, Keadaan, Letak geografis, Luas Wilayah, Topografi, Mata Pencarian, Landasan Hukum, Struktur Kepengurusan Desa Banjarsari, Kasus Pernikahan Siri di Desa Banjarsari, Kronologis

Data Statistik, Permasalahan Hukum, Para Pihak, Analisis, Pembahasan, Aspek Kepastian Hukum Penertiban Surat Keterangan Nikah Siri Yang Dikeluarkan Oleh Kepala Desa Dilihat Dari Perspektif Undang-Undang Perkawinan, dan Surat Keterangan Nikah Siri Yang Dikeluarkan Oleh Kepala Desa Memiliki Kedudukan Yang Sama Dapat Dijadikan Sebagai Pengganti Akta Nikah.

## **BAB V PENUTUP**

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

