

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Perkawinan itu merupakan kebutuhan biologis antara laki-laki dan perempuan untuk membentuk keluarga yang diakui secara sah di dalam masyarakat, bertujuan sebagai pelaksanaan proses kodrat hidup manusia untuk kelangsungan hidupnya. Begitu juga dengan hukum perkawinan yang ada di Indonesia bersifat kemanusiaan dan kebenaran memiliki unsur-unsur pokok yang bersifat kerohanian meliputi kehidupan lahir batin. Selain itu perkawinan juga berdasarkan religius, artinya aspek-aspek keagamaan menjadi dasar pokok kehidupan rumah tangga dengan melaksanakan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa (Santoso, 2016, Vol.7, No.2: 413). Perkawinan menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang dimaksud perkawinan yaitu ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri yang sah dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan merupakan bagian terpenting dalam kehidupan manusia di lingkungan masyarakat. Perkawinan itu merupakan kebutuhan dasar untuk menjadikan manusia itu lebih baik dan sempurna. Karena perkawinan sangatlah penting bagi manusia, maka tidak mengherankan jika setiap agama yang ada mengatur masalah perkawinan, bahkan budaya atau adat masyarakat di setiap daerah dan juga lembaga negara tidak ketinggalan mengatur perkawinan yang berlaku di kalangan masyarakatnya. Sudah menjadi kenyataan umum bahwa

pengaturan masalah perkawinan di Indonesia menimbulkan keambiguan terhadap keabsahan dari suatu perkawinan karena masyarakat Indonesia memiliki aturan agama dan aturan adat istiadat yang berbeda-beda. Itu semua disebabkan karena sudut pandang dan cara berfikir dari masyarakatnya yang berlainan karena menganut haluan atau aliran yang berbeda-beda.

Aturan tata tertib perkawinan sudah ada sejak masa kolonial belanda dan para pemuka masyarakat adat, aturan tata tertib itu terus berkembang maju dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan pemerintahan yang ada di dalam suatu Negara (Santoso, 2016, Vol.7, No.2: 413-414). Begitu juga dengan tata tertib pencatatan perkawinan pastinya perlu dilakukan agar masalah-masalah yang akan timbul di masa yang akan datang dapat di atasi secara hukum yang berlaku. Walaupun aturan tata tertib sudah ada sejak dulu tetapi tata tertib pencatatan perkawinan masih belum dilaksanakan dengan baik, sehingga banyak masyarakatnya yang enggan untuk mencatatkan perkawinannya. Pastinya ada beberapa faktor penyebab masyarakat tidak mau mencatatkan perkawinannya karena masyarakat punya sudut pandang yang berbeda untuk masalah pencatatan perkawinan pada umumnya. Salah satu faktor penyebabnya itu dikarenakan oleh kendala biaya, prosedur yang rumit dan lain-lain sesuai keadaan dari masyarakatnya tersebut. Rendahnya wawasan atau pemahaman masyarakat mengenai hukum perkawinan juga menjadi salah satu faktor penyebab masyarakat tidak mencatatkan perkawinannya. Masyarakat belum memahami keuntungan dan kerugian apa yang akan diperoleh ketika perkawinan itu dicatatkan atau didaftarkan pada instansi pencatatan seperti kantor catatan sipil. Masyarakat yang kurang paham akan pentingnya pencatatan perkawinan pastinya kurang memahami dampak hukum

yang akan ditimbulkan di kemudian hari. Masyarakat juga pastinya akan selalu menemukan permasalahan di dalam rumah tangganya nanti yang berkaitan dengan hukum jika perkawinannya tidak di catatkan atau di daftarkan. Karena pada dasarnya setiap rumah tangga yang dibangun dari perkawinan yang sah dan menurut ketentuan hukum, dibina berdasarkan norma hukum yang berlaku (Ma'sum, 2013: 202).

Perkawinan dalam masyarakat adat menunjukkan sikap yang dinamis yang artinya dapat dengan mudah berkembang menyesuaikan dengan perkembangan zaman oleh karena itu banyaknya perkawinan secara hukum adat di setiap daerah tidak terlalu mementingkan pencatatan perkawinan selama perkawinan tersebut di pandang sah dalam masyarakat adatnya dan sesuai dengan keyakinan mereka. Tetapi dalam hal ini apakah perkawinan yang tak dicatatkan itu dapat dikatakan sah sedangkan dalam pasal 2 ayat (2) berbunyi tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga menimbulkan kewajiban bahwa perkawinan itu haruslah dicatatkan sesuai hukum yang berlaku. Sehingga dalam hal ini jika suatu perkawinan yang dilaksanakan tidak dicatatkan oleh masyarakat maka tindakan tersebut akan mengabaikan aturan yang termuat pada pasal 2 ayat (2). Negara pastinya menginginkan masyarakatnya mencatatkan perkawinannya agar dapat menampung data-data dari setiap masyarakat yang telah melangsungkan perkawinan secara sah. Oleh karena itu kantor catatan sipil di percaya untuk menampung segala catatan mengenai peristiwa penting yang terjadi di masyarakat. Tidak lain bertujuan tuk memberikan perlindungan dan pelayanan hukum bagi masyarakat jika suatu saat masyarakat melakukan tindakan hukum keperdataan. Jika perkawinan itu tidak dicatatkan maka perkawinan itu tidak diakui oleh Negara dan di anggap perkawinan

itu tidak pernah ada. Sehingga dalam hal ini sangat sulit bagi negara untuk menyelesaikan permasalahan keperdataan yang terjadi di lingkungan masyarakat jika perkawinannya tidak dicatatkan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 akan berdampak langsung terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 karena aturan pemerintah tersebut merupakan pelaksanaan dari peraturan perkawinan tersebut, serta akan mempengaruhi perkembangan pencatatan perkawinan pada kantor catatan sipil di Indonesia. Hal ini ditegaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dari Pasal 2 ayat (2) yang menentukan bahwa setiap perkawinan yang telah di langungkan wajib dicatatkan pada kantor catatan sipil. Tetapi dalam realitanya, masyarakat Indonesia banyak yang tidak mencatatkan perkawinannya dikantor catatan sipil karena melaksanakan perkawinan hanya berdasar ketentuan adat dan keyakinan agamanya saja. Hal ini menyebabkan peraturan dari pemerintah tidak berjalan dengan baik mengenai pelaksanaan terhadap undang-undang perkawinan tersebut.

Perkawinan yang terjadi di lingkungan masyarakat seringkali hanya dilaksanakan menurut keyakinannya saja secara agama tanpa memenuhi tuntutan administratif. Hal itu mungkin karena ketidak tegasan hukum tentang pencatatan perkawinan. Ketidak tegasan yang dimaksud disini dapat dilihat dari masyarakat yang menganggap bahwa perkawinan yang tidak dicatatkan oleh mereka sah-sah saja menurut keyakinannya. Sehingga masyarakat bersikap tidak peduli dengan tuntutan administratif Negara tersebut. Hal itu akan menunjukkan hukum yang kurang tegas karena seperti yang kita ketahui hukum itu sifatnya memaksa. Sehingga dalam hal ini peraturan yang di buat oleh pemerintah dapat diabaikan oleh masyarakatnya, peraturan

yang di maksud disini merupakan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Disana jelas ditegaskan dalam pasal 2 ayat 2 bahwa perkawinan yang yang dilaksanakan wajib hukumnya untuk dicatatkan di kantor catatan sipil. Tujuan dari peraturan pemerintah tersebut tidak lain untuk memberikan perlindungan serta kepastian hukum bagi masyarakat. Dari perkawinan-perkawinan yang tidak dicatatkan di kantor catatan sipil pastinya akan menimbulkan suatu dampak kepada mereka yang bersangkutan. Dan dalam hal ini pastinya akan menimbulkan dampak hukum dari perkawinan tersebut yang akan berimbas terhadap anak yang dilahirkannya nanti. Tentunya dampak hukum yang timbul akan dirasakan didalam rumah tangga saat rumah tangganya mengalami permasalahan hukum. Permasalahan atau persoalan-persoalan didalam rumah tangga pastinya akan menimbulkan akibat hukum sehingga harus diselesaikan secara hukum yang berlaku. Untuk menyelesaikan suatu persoalan dalam suatu perkawinan sangatlah sulit jika perkawinan itu tidak dicatatkan. Olehkarena itu perkawinan mestinya dicatatkan di lembaga pencatatan agar memiliki kekuatan hukum.

Bila dicermati ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, kemudian dihubungkan dengan prinsip pencatatan perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, pemaknaannya bersifat ambiguitas atau memiliki makna/konsep berbeda dan memiliki potensi untuk saling melemahkan bahkan bertentangan. Pasal 2 ayat (2) tidak ditegaskan apakah sekadar pencatatan secara administratif yang tidak berpengaruh terhadap keabsahan dari suatu perkawinan ataukah pencatatan tersebut berpengaruh terhadap keabsahan dari suatu perkawinan yang dilakukan sesuai agama dan keyakinannya masing-masing

(Usman, 2017, Vol.14, No.03: 257). Sehingga dalam hal ini ditafsirkan terjadi kekaburan norma karena menimbulkan ketidak pastian hukum, sehingga menyebabkan kebingungan dikalangan masyarakat. Kebingungan ini timbul karena bunyi Pasal 2 Ayat (1) bahwasanya dikarenakan perkawinan itu dipandang sah dari sudut agama dan tidak dicatatkan, hal ini membuat masyarakat mengabaikan pencatatan perkawinan. sedangkan Pasal 2 ayat (2) mewajibkan masyarakatnya untuk melakukan pencatatan. Sehingga dalam penelitian ini terdapat norma kabur yang menyebabkan penulis ingin mengetahui bagaimana keabsahan dari suatu perkawinan yang tidak dicatatkan di kantor catatan sipil karna pada dasarnya perkawinan itu haruslah dicatatkan. Tetapi realitanya masih banyak masyarakat yang tidak mencatatkan perkawinannya di kantor catatan sipil. Dan dalam hal ini pastinya akan menimbulkan dampak hukum juga yang akan berimbas terhadap anak yang dilahirkannya nanti. Sehingga penulis ingin mengetahui kerugian apa yang akan menimpa anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka dari itu penulis mengangkat judul tentang **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEABSAHAN PERKAWINAN YANG TIDAK DIDAFTARKAN DI KANTOR CATATAN SIPIL DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Permasalahan penelitian yang penulis ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut:

1. Banyaknya masyarakat yang tidak mencatatkan perkawinannya dikarenakan oleh kendala biaya, prosedur yang rumit dan lain-lain sehingga status perkawinannya tidak memiliki kekuatan hukum.
2. Rendahnya wawasan atau pemahaman masyarakat mengenai hukum perkawinan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
3. Dampak hukum yang ditimbulkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan akan berimbas terhadap anak yang akan dilahirkan.
4. Ditafsirkan terjadi kekaburan norma karena menimbulkan ketidak pastian hukum, sehingga menyebabkan kebingungan dikalangan masyarakat.

## 1.3 Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini dapat dilakukan lebih fokus, sempurna, dan mendalam maka penulis memandang permasalahan penelitian yang di angkat perlu dibatasi ruang lingkupnya. Pencatatan perkawinan ruang lingkupnya tidak hanya ditangani oleh kantor catatan sipil saja, dalam hal ini kantor urusan agama juga menangani masalah pencatatan perkawinan bagi pasangan yang beragama muslim. Karena pencatatan perkawinan tidak hanya dilakukan di kantor catatan sipil oleh sebab itu, penulis membatasi diri hanya berkaitan dengan perkawinan yang tidak di catatatkan di kantor catatan sipil.

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas penulis mencoba untuk merumuskan persoalan dalam bentuk pertanyaan:

1. Bagaimana keabsahan perkawinan jika suatu perkawinan tidak didaftarkan di kantor catatan sipil?
2. Bagaimana kerugian yang ditimbulkan kepada anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak didaftarkan di kantor catatan sipil?

#### **1.5 Tujuan Penulisan Hukum**

Setiap penelitian yang dilakukan mempunyai tujuan yang diharapkan, adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Tujuan Umum
  - a. Untuk memenuhi serta melengkapi salah satu pokok persyaratan akademis gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial.
  - b. Sebagai Upaya untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial.
2. Tujuan Khusus
  - a. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji, bagaimana keabsahan perkawinan yang tidak dicatatkan di kantor catatan sipil.
  - b. Untuk mengetahui, menganalisis dan mengkaji, apa saja kerugian bagi anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

## 1.6 Manfaat Penulisan Hukum

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam mengembangkan pengetahuan hukum khususnya yang menyangkut tentang keabsahan perkawinan yang tidak didaftarkan di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

### 1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan hukum perdata kepada mahasiswa hukum, praktisi hukum dan masyarakat luas dalam menghadapi permasalahan hukum berkaitan dengan keabsahan perkawinan yang tidak didaftarkan di kantor catatan sipil. Sehingga diharapkan mampu menjawab dan memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi. Selain itu pula dapat memberikan informasi dan masukan yang dapat memperjelas konsep maupun teori yang berkenaan dengan keabsahan perkawinan yang tidak didaftarkan di kantor catatan sipil.

### 2. Kegunaan Praktis

Kegunaan secara praktis yang diperoleh dari penelitian ini antara lain:

#### a. Bagi Penulis

Menambah wawasan penulis mengenai permasalahan dalam perkawinan yang tidak didaftarkan di kantor catatan sipil dan bagaimana dampak hukumnya sehingga penulis secara langsung mencari dan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan

terkait dengan penelitian ini. Serta penelitian ini membantu penulis dalam mencapai gelar sarjana hukum.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman pengetahuan dan wawasan terhadap masyarakat sebagai sarana perkembangan pemikiran agar masyarakat tertib dalam mencatatkan perkawinan mereka sehingga memiliki status hukum yang jelas.

