

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pencatatan perkawinan merupakan syarat administratif, pencatatan diatur karena jika tanpa pencatatan, suatu perkawinan tidak mempunyai ketentuan hukum. Akibatnya, apabila salah satu pihak melalaikan kewajiban-nya, pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum karena tidak miliki bukti yang sah dan autentik dari perkawinan yang dilangsungkannya (Dr. H. Aden Rosadi, 2021). Pencatatan perkawinan dimaksud untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan, maupun bagi orang lain dan masyarakat, hal ini dapat dilihat dalam suatu surat resmi dan termuat pula dalam daftar khusus yang disediakan pada saat perkawinan berlangsung. dengan adanya surat bukti itu dapatlah dibenarkan atau dicegah suatu perbuatan yang lain.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang maha esa. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa “perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Selanjutnya, pada Pasal 2 ayat (2) juga dijelaskan bahwa “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang- undangan yang berlaku”. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perkawinan tersebut, jelas disebutkan bahwa setiap perkawinan harus dicatatkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi, yang dimaksud dengan pencatatan

perkawinan adalah suatu perbuatan (perilaku) administrasi berdasarkan peraturan perundang- undangan yang berlaku yang dilakukan oleh instansi yang berwenang yaitu Kantor Urusan Agama bagi yang beragama Islam dan bagi yang beragama selain Islam di Kantor Pencatatan Sipil, yang ditandai dengan penerbitan akta nikah atau buku nikah untuk kedua mempelai.

Dari pernikahan yang tidak tercatat secara resmi, sering disebut sebagai pernikahan yang tiada pengakuan secara hukum sehingga menghadirkan berbagai isu dan tantangan baik dari segi hukum maupun sosial. Tanpa akta nikah dan buku nikah yang sah, pernikahan tidak memiliki kekuatan hukum, hal ini menyulitkan pasangan untuk membuktikan status pernikahan mereka di hadapan hukum, terutama dalam kasus perceraian, warisan atau hak-hak anak serta segala bentuk administrasi yang diperlukan tidak dapat dilakukan, dikarenakan mereka tidak memiliki akta nikah dan buku nikah akan berdampak terhadap akses dokumen administrasi layanan publik lainnya.

Berdasarkan hal tersebut pencatatan perkawinan sesuatu yang mesti dilakukan, dengan tujuan untuk menertibkan proses perkawinan dan sebagai bukti autentik dalam bentuk akta nikah dan buku nikah. Mengingat posisi pencatatan pernikahan sangat penting keberadaannya, maka dalam hukum positif kedudukan pencatatan tersebut dijadikan sebagai syarat administrative, syarat administratif ini dimaksudkan untuk memudahkan bagi tiap-tiap pasangan dalam mengurus masalah-masalah keluarga, seperti harta bersama, hak nafkah, hak waris dan hak keperdataan lainnya. Untuk itu, agar dapat diakui oleh hukum (hukum positif) terkait dengan tidak adanya bukti pernikahan yang dilangsungkan, maka pemerintah memberikan suatu jalan dengan proses menetapkan kembali

pernikahan yang sebelumnya telah dilakukan namun tidak dicatat atau dalam istilah lain disebut dengan itsbat nikah.

Dalam hal ini, Pemerintah Aceh mengeluarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengesahaan Pernikahan (Itsbat Nikah) Pelayanan Terpadu Satu Hari, disebutkan dalam Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Gubernur ini bermaksud sebagai pedoman umum dalam pelaksanaan pengesahan pernikahan (Itsbat nikah) bagi penduduk Aceh beragama Islam yang menikah pada masa konflik dan musibah tsunami, tetapi tidak tercatat dalam dokumen Negara yang dilaksanakan oleh instansi terkait dalam waktu 1 (satu) hari dalam rangka mewujudkan masyarakat Aceh yang mandiri, bermartabat dan tertib administrasi. Pelayanan terpadu satu hari tersebut melibatkan 4 instansi yaitu Mahkamah Syar'iyah, Dinas Syariat Islam, Kementerian Agama, dan Dinas Registrasi Kependudukan. Akan tetapi, Peraturan Gubernur mengenai adanya pelaksanaan Itsbat Nikah ini terkhusus untuk Penduduk Aceh beragama Islam yang menikah pada masa konflik dan musibah tsunami, namun tidak tercatat dalam dokumen negara.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 25 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengesahaan Pernikahan (Itsbat Nikah) Pelayanan Terpadu Satu Hari, mengingat bahwa pencatatan perkawinan masih menjadi salah satu permasalahan di tengah-tengah masyarakat. Di Aceh khususnya, banyak masyarakat yang tidak mempunyai akta nikah. Hal tersebut dikarenakan adanya beberapa faktor seperti, peristiwa konflik yang terjadi di Aceh, dan peristiwa tsunami yang melanda Aceh pada tahun 2004 serta keterbatasan pasangan suami istri dalam hal ekonomi membuat mereka tidak mampu mencatatkan

pernikahannya di Kantor Urusan Agama (KUA), faktor lain yang mempengaruhi diantaranya melangsungkan pernikahan sebelum UU Perkawinan No 1 Tahun 1974 disahkan, kurangnya kesadaran hukum yang buruk dengan rendahnya pendidikan. Dengan demikian, segala bentuk administrasi yang diperlukan tidak dapat dilakukan, dikarenakan mereka tidak memiliki akta nikah dan apabila perkawinan tidak dicatatkan, maka akan berdampak juga terhadap pendidikan, kesehatan dan bantuan sosial serta terhadap akses dokumen administrasi layanan publik lainnya.

Itsbat nikah adalah cara yang dapat dilalui oleh pasangan suami istri yang telah menikah secara sah menurut hukum agama untuk mendapatkan pengakuan dari negara atas pernikahan yang telah dilangsungkan oleh keduanya sehingga mereka lebih mudah dalam mengakses dokumen administrasi layanan publik lainnya, pelaksanaan isbath nikah ini penting dalam upaya memberikan perlindungan terhadap pasangan suami istri yang belum memiliki buku nikah dan akta nikah. Oleh karena itu, mengingat bahwa banyaknya masyarakat yang belum memiliki akta nikah, maka Pemerintah Aceh berupaya untuk menyediakan fasilitas atau memberikan kemudahan bagi pasangan suami istri yang pernikahannya belum tercatatkan dengan adanya pelaksanaan itsbat nikah.

Pelaksanaan itsbat nikah yang dimulai sejak tahun 2015. Namun, pada tahun 2015 lalu, pelaksanaan itsbat nikah hanya dilakukan di lima Kabupaten saja, meliputi Pidie Jaya, Aceh Tengah, Aceh Timur, Aceh Jaya dan Aceh Barat Daya. sehingga hanya 5 Kabupaten saja yang terlaksana itsbat nikah secara terpadu. Hal ini dikarenakan pada saat itu hanya data lima Kabupaten tersebut yang ada di provinsi berdasarkan rekapan dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

sehingga hanya 5 Kabupaten saja yang terlaksana Itsbat Nikah secara terpadu, di kabupaten Aceh Utara sendiri baru terlaksana itsbat nikah tahun 2016. ((Bukhari S. H., 2022)

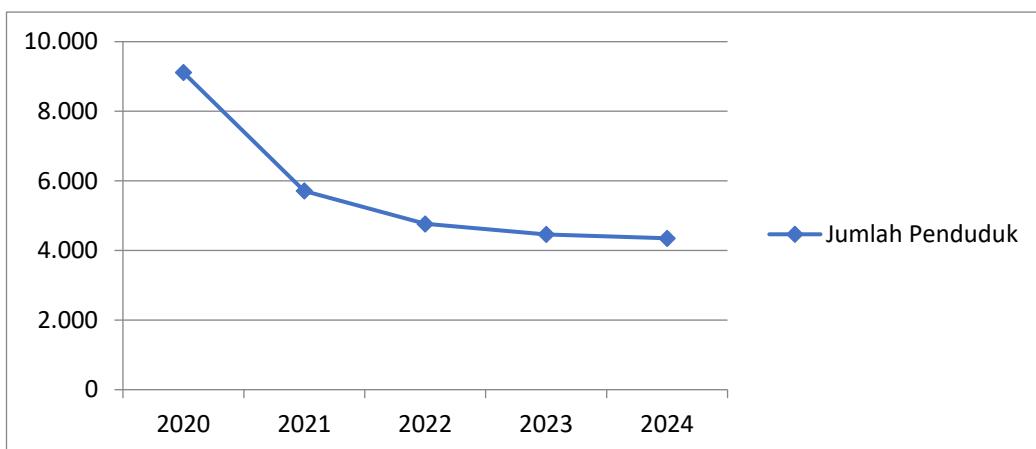
Di Kabupaten Aceh Utara pelaksanaan itsbah nikah dimulai pada tahun 2016, pada tahun-tahun selanjutnya istbat nikah secara mandiri tetap di laksanakan setiap tahun, sedangkan pelaksanaan itsbah nikah secara terpadu (gratis) hanya di laksanakan mulai tahun 2016 sampai dengan 2019 saja dan mulai kembali dilaksanakan pada tahun 2023-2024. Pada tahun 2020 dan 2021 pelaksanaan Itsbat Nikah terpadu tidak dilaksanakan dikarenakan adanya covid-19 yang terjadi di Indonesia yang membuat anggaran dari Pemerintah tidak dialokasi untuk pelaksanaan Itsbat Nikah terpadu, sehingga pada tahun 2020 dan 2021 tidak terlaksana Itsbat Nikah terpadu. Akan tetapi, pelaksanaan Itsbat Nikah yang dilakukan secara mandiri tetap ada dilaksanakan.

Bentuk pelaksanaan itsbat nikah yang dipraktekkan di masyarakat terbagi 2 yaitu itsbat nikah reguler/mandiri dan itsbat nikah terpadu. Itsbat nikah terpadu melalui Dinas Syariat Islam dan biayanya gratis, karena segala biaya yang diperlukan dalam pelaksanaan itsbat nikah terpadu diperoleh dari anggaran pemerintah. Sedangkan itsbat nikah reguler adalah itsbat nikah yang dilakukan secara mandiri, biayanya dibebankan kepada masing-masing peserta itsbat nikah. Jadi masyarakat langsung mengajukan itsbat nikah ke Mahkamah Syar'iyah.

Berdasarkan hasil penelitian di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara mengenai pasangan yang belum memiliki akta nikah/buku nikah dan pasangan yang sudah teristbah nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu, berikut ini jumlah data penduduk Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara yang

belum memiliki akta nikah/buku nikah dalam 38 desa dari tahun 2020 sampai 2024 sebagai berikut :

**Tabel 1. 1**  
**Jumlah Penduduk yang belum memiliki buku nikah/akta nikah 2020-2024 di Kec. Syamtalira Bayu kab. Aceh Utara**



*Sumber Data: kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Lhokseukon*

Dari data tersebut menunjukkan jumlah penduduk yang belum memiliki buku nikah/akta nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu terbilang masih banyak. Penyebab banyaknya masyarakat yang perkawinannya belum tercatat resmi atau pasangan yang tidak memiliki buku nikah/akta nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu salah satunya yaitu masih ada beberapa pasangan yang dulunya pernah menikah pada masa konflik dan adanya pasangan menikah tidak tercatat karena tidak ada biaya untuk mengurus ke Kantor Urusan Agama (KUA), pasangan menganggap nikah tidak tercatat sudah sah secara agama, selain itu faktor lain sering memicu terjadinya pernikahan tidak tercatat secara resmi pada masa sekarang di antaranya ada beberapa pasangan yang menikah liar, nikah di bawah tangan dengan alasan melegalkan poligami dan pernikahan di bawah umur.

Dari perkawinan tidak tercatat membuat pasangan suami istri tersebut tidak memiliki buku nikah/akte nikah sehingga berdampak terhadap akses pelayanan publik terutama pada istri dan anak yang lahir nantinya dan juga berdampak terhadap masalah ketertiban administrasi kependudukan karena menyangkut hak-hak warga Negara dalam mengakses layanan publik khususnya layanan dasar seperti Kesehatan dan Pendidikan. Serta menyulitkan pasangan tersebut dalam mengurus segala bentuk administrasi yang diperlukan seperti tanpa dokumen kependudukan yang lengkap mereka sulit mendapatkan haknya. Contohnya, BPJS Kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan, bantuan sosial juga akan bermasalah ketika Kartu Keluarga (KK) nya tidak tertib dikarenakan status mereka perkawinan tidak tercatat atau tidak memiliki buku nikah/akta nikah.

Untuk meningkat kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pencacatan pernikahan secara resmi pihak KUA Kecamatan Syamtalira Bayu dan lembaga terkait lainnya telah melakukan sosialisasi dan pembinaan dalam mendorong masyarakat untuk melakukan pencacatan perkawinan secara resmi dengan berupaya menyediakan fasilitas atau memberikan kemudahan bagi pasangan suami istri yang pernikahannya belum tercatatkan dengan adanya mengikuti pelaksanaan istbah nikah dan masyarakat datang ke KUA setelah menyiapkan bahan dokumennya dan pihak KUA menyerahkan dokumen tersebut ke Kemenag dan kemudian pada pelaksanaannya masyarakat datang untuk diisbat nikah. (Sumber : KUA Kecamatan Syamtalira Bayu, 25 November Tahun 2024).

Adapun jumlah perkara pasangan yang sudah terisbat nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu pada kantor KUA Kecamatan Syamtalira Bayu dan Mahkamah Syariah Lhokseukon Aceh Utara sebagai berikut ;

**Tabel 1. 2**  
**Data Pasangan Yang Terisbath Nikah 2020-2024 Di Kec. Syamtalira Bayu**  
**Kab. Aceh Utara**

Desa dalam kecamatan syamtalira Bayu kabupaten Aceh utara	ISBATH NIKAH					
	2020	2021	2022	2023	2024	Jumlah
1. Bale			1			1
2. Bie		1	1	1		3
3. Beurandang				1		1
4. Baro Blang Gajah				2		2
5. Glong	1					1
6. Nibong	1	2			1	4
7. Langga						-
8. Beunot	2	1		5	4	12
9. Keude Bayu				1		1
10. Blang Bayu			2			2
11. Dayah Tuha		1				1
12. Dayah baro			1			1
13. Lancok		2	2	10	1	15
14. Punti			2	1		3
15. Bungong						-
16. Baron blang rimung		1				-
17. Ulee meuria						-
18. Kaye panyang				1		1
19. Rheng				2		2
20. Trieng meuduroe	1		1	1		3
21. Ulee Gampong	1					1
22. Garot		1				1
23. Blang awe			1			1
24. Pulo Blang mangat			1		1	2
25. Cibrek		2				2
26. Pulo blang tring						-
27. Meudang ara				1	1	2
28. Cut Neuheun				1		1
29. Tumpeun		1				1
30. Alen						-
31. Dayah Blang Seurikuy					2	2
32. Blang Patrah			1			1
33. Blang Majron		2		4		6
34. Seuneubok Baro			1			1
35. Buket Glumpang			3			3
36. Alue Majron		2	1	1		4
37. Siren Tujon			1			1
38. Blang seurikuy			1	2		3
<b>Jumlah</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>34</b>	<b>10</b>	<b>86</b>

*Sumber Data ; KUA Kec. Syamtalira Bayu & Mahkamah Syariah lhokseukon  
Aceh Utara*

Dari data tersebut dapat di simpulkan bahwa jumlah pasangan yang sudah terisbath nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu dari tahun 2020-2024 sebanyak 86 pasangan. Sedangkan jumlah penduduk yang masih belum memiliki buku nikah/akta nikah sebanyak 28.405 penduduk. Berdasarkan hal tersebut, pelaksanaan isbath nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu belum sepenuhnya terlaksanakan sehingga sulit dalam memperoleh identitas hukum, karena ada beberapa pasangan yang tidak teristbah nikah dengan alasan pasangan tersebut tidak mengajukan isbath nikah di karenakan kurangnya pemahaman masyarakat tersebut mengenai prosedur dan syarat pengajuan istbah nikah, dan ada beberapa masyarakat tidak teristbah nikah dengan alasan kurang dalam segi ekonomi, dan kurang tersedianya sarana dan prasarana yaitu terbatasnya anggaran dari pemerintah yang tersedia untuk pelaksanaan itsbat nikah secara terpadu, Jika tidak ada alokasi dana dari pemerintah otomatis pelaksanakan itsbat nikah terpadu tidak bisa dilaksanakan sehingga menyulitkan masyarakat jika ingin mengikuti istbah nikah secara terpadu.

Selain itu, ada sebagian pasangan seperti lansia menganggap untuk memiliki akta nikah tidak di perlukan lagi kecuali pasangan tersebut ingin melaksanakan ibadah haji/umrah baru mengurus kebutuhan kedudukan administrasinya serta sebagian pasangan tidak memerlukan dulu dokumen kedudukan administrasi seperti buku nikah dan akta nikah, dan adanya pasangan yang menikah di bawah umur sehingga harus menghadap ke Pengadilan terlebih dahulu.

Berdasarkan hasil observasi awal di Kecamatan Syamtalira Bayu dengan beberapa masyarakat yang tidak mengajukan istbah nikah mengenai prosedur dan

ketidakpahaman mereka mengenai pelaksanaan istbah nikah, menurut mereka adanya sikap positif dari pihak pelaksana termasuk pemerintah dan lembaga yang terkait dalam mendorong masyarakat mengenai pentingnya pencatatan pernikahan secara resmi, hal ini dapat meningkatkan bagi mereka dalam pelaksanaan istbah nikah, dan selanjutnya kurangnya komunikasi pihak Kantor Urusan Agama atau lembaga lain dengan masyarakat yaitu keterbatasan informasi terkait prosedur cara dan syarat pelaksanaan istbah nikah yang harus disampaikan dengan jelas dan akurat untuk meningkatkan kesadaran dan kepahaman serta partisipasi masyarakat, dan yang terakhir kurangnya ketersediaan alokasi sumber daya yang memadai yaitu terbatasnya anggaran dari pemerintah dalam pelaksanaan istbah nikah secara terpadu, jika pemerintah tidak dapat menyediakan anggaran yang memadai untuk sosialisasi dan pelaksanaan, maka pasangan suami istri akan kesulitan dalam memperoleh akses ke layanan ini. (Sumber : Observasi awal, 25 November Tahun 2024)

Dari permasalahan tersebut tujuan isbath nikah ini dilaksanakan untuk memfasilitasi pasangan suami-istri dalam mendapatkan buku akta nikah sebagai bukti pernikahan yang sah secara hukum Agama dan Negara, agar pasangan tersebut mudah dan terbantu dalam hal mengurus berbagai akses pelayanan kedudukan administrasi. kepada lembaga yang berwenang seperti Kantor Urusan Agama dan Mahkamah Syariah yang dapat meningkatkan sosialisasi mengenai pentingnya pencatatan pernikahan kepada masyarakat, serta pemerintah dapat menyediakan sarana atau prasanaa seperti tersedianya anggaran yang memadai untuk pelaksanaan istbah nikah secara terpadu, agar semua pasangan di Kecamatan Syamtalira Bayu merasakan mudah untuk dapat terdaftar secara resmi

dan memperoleh akses penuh terhadap layanan publik serta hak-hak mereka sebagai warga negara.

Maka dari itu, dari uraian yang telah dikemukakan diatas penelitian ini penting untuk di kaji, untuk melihat bagaimana implementasi pelaksanaan isbath nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **"Implementasi Pelaksanaan Itsbat Nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh utara"**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut ;

1. Bagaimana Implementasi pelaksanaan istbat nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara ?
2. Mengapa masih ada pasangan suami-istri yang belum melakukan istbat nikah ?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka peneliti ini hanya difokuskan pada masalah yang menyangkut dengan implementasi pelaksanaan istbath nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara yaitu sebagai berikut;

1. Kajian ini mengkaji Implementasi pelaksanaan istbat nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara.
2. Kajian ini mengkaji tentang alasan pasangan suami istri yang belum melakukan istbat Nikah.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut ;

1. Untuk memahami, mengkaji dan mendeskripsikan implementasi pelaksanaan istbat nikah di Kecamatan Syamtalira Bayu Kabupaten Aceh Utara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis masih adanya pasangan suami istri yang belum melakukan istbat nikah.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian dapat ditinjaukan dari dua aspek, yakni manfaat secara teoritis dan manfaat secara praktis :

1. Secara teoritis :
  - a. Dari hasil penelitian ini di harapkan agar dapat memberikan sumbangan bagi penelitian-penelitian sebelumnya dan manfaat bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum keluarga dan administrasi kependudukan. Dengan menganalisis implementasi isbath nikah, penelitian ini dapat memperkaya literatur yang ada mengenai pernikahan tidak tercatat dan dampaknya terhadap akses layanan publik
  - c. Bagi pemerintah memberikan gambaran dan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pentingnya dukungan sumber daya, termasuk anggaran, dalam pelaksanaan program isbat nikah.

2 Secara praktis :

- a. Diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran terhadap masyarakat Kecamatan Syamtalira bayu tentang pentingnya pencatatan perkawinan dan manfaat memiliki buku nikah/akta nikah, serta membantu dalam meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan publik, seperti kesehatan, pendidikan, dan bantuan sosial
- b. Bagi peneliti diharapkan hasil penelitian ini mampu menambah wawasan serta pengalaman sebagai seorang peneliti