



# ANALISIS MASHLAHAT TERHADAP KEBIJAKAN SURAT PERNYATAAN TANGGUNG JAWAB MUTLAK DALAM PERMENDAGRI NO.109 TAHUN 2019 TERKAIT PENERBITAN KARTU KELUARGA BAGI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT DIKOTA BANJARBARU

Mahfuzhah Hijjati, Fauziah Hayati

Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin

E-mail : [Mahfuzhahhijjati@gmail.com](mailto:Mahfuzhahhijjati@gmail.com)

Received 28-11-2024 | Revised form 29-12-2024 | Accepted 02-02-2025

## Abstract

Private marriage is one of the problems of marriage because it does not have legal force due to not having an authentic certificate as proof of the validity of the marriage, so it has the potential to cause problems in the future. This research was motivated by the implementation of the policy of implementing a Statement of Absolute Responsibility Letter (SPTJM) by unregistered marriage couples for population administration, such as issuing family cards at the Banjarbaru City Population and Civil Registration Service. The aim of the research is to analyze the issuance of family cards for unregistered marriages using a Statement of Absolute Accountability, based on the perspective of the principle of *maslahah* and providing the right solution without ignoring the regulations on marriage registration. This research uses empirical legal research with a qualitative descriptive approach. Data collection was carried out through interviews and documentation with five Heads of KUA in Banjarbaru City. The results of the author's interviews with informants show that SPTJM has a role as a temporary alternative solution that is in line with *Maqashid Syariah* principles, namely making it easier for people to obtain their population administration rights in issuing family cards to support the smooth running of various administrative needs and access to social services while still paying attention to the validity of data and marriage registration. according to applicable regulations.

Keywords : SPTJM, Family card, Unregistered marriages, *Mashlahat*

## Abstrak

Pernikahan di bawah tangan menjadi salah satu problem pernikahan karena tidak memiliki kekuatan hukum akibat tidak mempunyai akta otentik sebagai bukti sahnya pernikahan, sehingga berpotensi menimbulkan persoalan di masa depan. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh penerapan kebijakan pemberlakuan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) oleh pasangan nikah siri untuk pengurusan administrasi kependudukan, seperti penerbitan kartu keluarga di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjarbaru. Tujuan penelitian untuk menganalisis terkait penerbitan kartu keluarga perkawinan tidak tercatat dengan menggunakan Surat Pernyataan Pertanggungjawaban Mutlak, berdasarkan perspektif prinsip *mashlahat* dan memberikan solusi yang tepat tanpa mengesampingkan peraturan pencatatan perkawinan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Untuk pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi kepada lima Kepala KUA di Kota Banjarbaru. Hasil wawancara penulis dengan informan menunjukkan bahwa SPTJM memiliki peran sebagai solusi alternatif sementara yang sejalan dengan prinsip *Maqashid Syariah* yaitu mempermudah masyarakat dalam memperoleh hak administrasi kependudukannya dalam menerbitkan kartu keluarga guna

mendukung kelancaran berbagai kebutuhan administratif dan akses layanan sosial dengan tetap memperhatikan keabsahan data dan pencatatan perkawinan sesuai ketentuan berlaku.

**Kata Kunci** : SPTJM, Kartu Keluarga, Perkawinan Tidak Tercatat, Mashlahat

This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) license.



---

## A. PENDAHULUAN

Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dengan perempuan yang pada umumnya berasal dari lingkungan yang berbeda terutama dari lingkungan keluarga asalnya, kemudian mengikatkan diri untuk mencapai tujuan keluarga yang kekal dan bahagia yaitu dengan mengucapkan akad. Nilai luhur perkawinan kemudian diadopsi ke dalam hukum. Tujuan dari hal itu adalah untuk memberikan legitimasi dari berbagai sudut pandang, agama, sosial budaya, bahkan kesehatan.<sup>1</sup>

Manusia diciptakan Allah SWT. berpasang-pasangan yaitu laki-laki dan perempuan sebagaimana Firman Allah SWT dalam Q.S. Yaasiin/36: 36.

سُبْحَانَ الَّذِي خَلَقَ الْأَزْوَاجَ كُلَّهَا مِمَّا تُنْبِثُ الْأَرْضُ وَمِمَّا أَنْفُسِهِمْ وَمِمَّا لَا يَعْلَمُونَ

“Maha Suci Tuhan yang telah menciptakan pasangan-pasangan semuanya, baik dari apa yang ditumbuhkan oleh bumi dan dari diri mereka maupun dari apa yang tidak mereka ketahui”.<sup>2</sup>

Pernikahan di bawah tangan memang merupakan salah satu problem pernikahan. Di satu sisi jika secara agama syarat dan rukun terpenuhi maka pernikahan itu bagaimanapun tetap sah. Di sisi lain jika pernikahan itu tidak dicatatkan maka akan menimbulkan banyak persoalan-persoalan di kemudian hari. Dikarenakan seiring perkembangan dan tuntutan zaman, semakin kompleks permasalahan yang berkembang di masyarakat akibat perkawinan baik bagi perempuan, keluarga, maupun keturunannya.<sup>3</sup> Terakhir ditahun 2023, praktik nikah siri ini masih banyak terjadi dikalangan masyarakat Indonesia salah satunya di Kota Banjarbaru Kalimantan Selatan.<sup>4</sup> Hal itu kemudian banyak

---

<sup>1</sup> Setyaningsih dan Aline Gratika Nugrahani, *Buku Ajar Hukum Perkawinan* (Depok: Rajawali Buana Pusaka, 2021), hal.8.

<sup>2</sup> Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, 2019 ed. (Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an, t.t.), juz 22, hal. 638.

<sup>3</sup> Linda Hanafiyah, “Marriage Registration Obligation Policy (From Fiqh Munakahat to Marriage Law),” *International Conference on Islamic Studies (ICIS)*, 2022, 704–12.

<sup>4</sup> “Perkara nikah siri di Banjarbaru masih tinggi.” *kompas.tv*, February 25, 2023, diakses pada <https://www.kompas.tv/regional/382187/angka-nikah-siri-di-banjarbaru-masih-tinggi-februari-2023-sudah-tercatat-72-kali>.

Mahfuzhah Hijjati, Fauziah Hayati, *Analisis Mashlahat Terhadap Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Dalam Permendagri No.109 Tahun 2019 Terkait Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Tidak Tercatat Di kota Banjarbaru*

menimbulkan permasalahan seperti tidak bisa mengurus keperluan administrasi negara seperti blanko kartu keluarga dan sulit mendapatkan akta kelahiran anak kandung hasil perkawinan tidak tercatat atau pernikahan siri sebab tidak memiliki buku nikah atau kutipan akta nikah serta istri itu tidak berhak atas nafkah dan warisan dari suami yang meninggal dan tidak berhak harta gono-gini bila bercerai.

Status perkawinan yang tidak dicatatkan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena tidak mempunyai akta otentik sebagai bukti sahnya perkawinan.<sup>5</sup> Maka dari itu, pada dasarnya alternatif bagi pasangan suami istri pelaku nikah siri kemudian ingin mendapatkannya buku nikah agar pernikahannya diakui oleh negara maka harus melakukan pengajuan permohonan isbat nikah sebagai pengesahan pernikahan di Pengadilan Agama.<sup>6</sup> Sebagai orang tua dan keluarga bertanggung jawab mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak. Di sebut dengan *hifzh al-nasl* (perlindungan keturunan) terdapat pada Undang- Undang No 35 Tahun 2014 yaitu tentang Pengasuhan Anak dan Perlindungan anak.<sup>7</sup>

Pemerintah Kota Banjarbaru menerapkan kebijakan Pemerintah Menteri Dalam Negeri Nomor 109 tahun 2019 tentang persyaratan penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan tidak tercatat dengan menggunakan SPTJM dan hal ini berhubungan dengan legalitas perkawinan sehingga penulis melaksanakan wawancara dengan Kepala KUA Kota Banjarbaru dan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjarbaru dengan melakukan wawancara terhadap staff kepegawaian yang bertugas di pelayanan. Staff tersebut menyatakan kota Banjarbaru menerapkan Surat Pertanggungjawaban Mutlak (SPTJM) sebagai salah satu persyaratan wajib guna mendapatkan akta kelahiran dan kartu keluarga bagi orang dewasa yang perkawinannya tidak tercatat.

Pada peraturan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 109 tahun 2019 tentang Formulir Pengajuan Layanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pasal 5 ayat (2) bagian b berbunyi :Formulir surat pernyataan tanggung jawab mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam KK bagi Penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian;<sup>8</sup> Pada pasal tersebut mengatakan bahwa salah satu persyaratan dalam pembuatan kartu keluarga perkawinan tidak tercatat yaitu dengan melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak yang disingkat (SPTJM) bagi pelaku nikah siri karena tidak mempunyai dokumen berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta peceraian. Manfaat dari SPTJM

---

<sup>5</sup> “The Meaning of ‘Un-Recorded Marriage’ in the Perspective of the Marriage Law | Technium Social Sciences Journal,” 8 Januari 2023, <https://techniumscience.com/index.php/socialsciences/article/view/8212>.

<sup>6</sup> Mahfujatun Munir, “Pendapat Kepala KUA di Kota Banjarmasin Tentang Pelaksanaan Tajdid Nikah” (Banjarmasin, UIN Antasari Banjarmasin, 2021).

<sup>7</sup> Riska Harnysah Harahap, “Prinsip maqashid asy-syariah dalam Undang-Undang no 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak,” t.t., hal.108.

<sup>8</sup> “PERMENDAGRI No. 109 Tahun 2019,” Database Peraturan | JDIH BPK, hal 10, diakses 29 Mei 2024, <http://peraturan.bpk.go.id/Details/138575/permendagri-no-109-tahun-2019>.

yaitu kebenaran sebagai pasangan suami isteri adalah ketika dalam hal pemenuhan salah satu syarat pembuatan akta lahir berupa akta nikah/kutipan akta perkawinan tidak terpenuhi, pemohon melampirkan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami isteri.

Terdapat penelitian terdahulu yang dijadikan penulis untuk menyusun kerangka teoritis pada skripsi yang ditulis oleh Dzurratul Auliya' (2023) oleh yang berjudul "Analisis Yuridis Empiris Terhadap Pencantuman Perkawinan Belum Tercatat Pada Kolom Kartu Keluarga (Studi Di Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Malang)". Penelitian ini adalah membahas kebijakan peraturan Menteri Dalam Negeri tentang pemberlakuan penerbitan Kartu Keluarga untuk pasangan perkawinan siri dalam penelitian ini berfokus analisis yuridis, sedangkan tulisan ini menganalisis bagaimana tinjauan mashlahat terkait penerapan kebijakan tersebut di kota Banjarbaru.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis peran Surat Pernyaaan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) dalam meningkatkan akuntabiitas dan transparansi dalam pelaksanaan kebijakan, serta meninjau kaitannya dengan konsep mashlahat dalam islam, yang menekankan pada upaya menciptakan kemashlahatan bagi masyarakat luas. Penelitian in juga bertujuan mengevaluasi penerapan SPTJM dapat mendukung prinsip-prinsip keadilan sosial dan kesejahteraan publik serta efektivitasnya dengan cara melakukan wawancara.

## B. KAJIAN TEORI

### **Penerapan Kebijakan Penerbitan Kartu Keluarga terhadap Perkawinan Tidak Tercatat**

Kartu Keluarga (KK) adalah sebuah dokumen resmi yang memuat data tentang anggota keluarga, status, pekerjaan, tanggal kelahiran, jumlah dan hubungan antara anggota keluarga didalamnya yang dilegalkan secara resmi dengan memberikan tanda tangan dari pejabat yang berwenang dengan tujuan memperoleh status keluarga. Tujuan pembuatan Kartu Keluarga adalah sebagai sumber data pada dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, selain itu Kartu Keluarga juga membantu mempermudah pendataan oleh petugas yang berwenang menjadi bukti yang sah dan kuat atas status identitas keluarga dan anggota keluarga akan kedudukan, keberadaan, kependudukan seseorang.<sup>9</sup>

Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Republik Indonesia yang mengatur Nomor 109 Tahun 2019 tentang Formulir dan buku yang digunakan dalam Administrasi Kependudukan. Pada Pasal 4 ayat (3) bagian b atas formulir kelengkapan persyaratan pelayanan : "Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Perkawinan/ Perceraian belum tercatat, dengan kode F-1.05."<sup>10</sup> Dan berikut Pasal 5 ayat (2) bagian b, berbunyi "Formulir surat pernyataan pertanggung jawaban mutlak perkawinan/perceraian belum tercatat sebagai salah satu persyaratan pencantuman status perkawinan/perceraian dalam KK bagi

---

<sup>9</sup> Dede Mardiono Hz, Novia Kencana, dan Muhammad Quranul Kariem, "Implementasi Kebijakan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kecamatan Megang Sakti Kabupaten Musi Rawas," *TheJournalish: Social and Government* 3, no. 3 (15 September 2022): hal 4, <https://doi.org/10.55314/tsg.v3i3.291>.

<sup>10</sup>"2019PERMENDAGRI109.pdf," pasal 4 ayat (3), diakses 29 Mei 2024, <https://jdih.go.id/files/963/2019PERMENDAGRI109.pdf>.

Mahfuzhah Hijati, Fauziah Hayati, *Analisis Mashlahat Terhadap Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Dalam Permendagri No.109 Tahun 2019 Terkait Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Tidak Tercatat Dikota Banjarbaru*

penduduk yang tidak mempunyai dokumen perkawinan berupa buku nikah, akta perkawinan atau kutipan akta perceraian.”<sup>11</sup>

Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Kebenaran Sebagai Pasangan Suami Isteri adalah pernyataan yang dibuat oleh orang tua kandung/wali/pemohon dengan tanggung jawab penuh atas status hubungan perkawinan seseorang yang ditandatangani oleh kedua belak pihak, disaksikan oleh dua orang saksi dan diserahkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. SPTJM ini berfungsi sebagai jaminan kebenaran data perkawinan ketika bukti resmi akta perkawinan tidak tersedia.

Pencatatan perkawinan diatur jelas dalam Undang-Undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Pasal 2 ayat (2) mengatur tentang pencatatan perkawinan yang berbunyi : “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”<sup>12</sup>

Pencatatan perkawinan, Kompilasi Hukum Islam menjelaskan dalam Pasal 5 :

- (1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat.
- (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1), dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No 22 Tahun 1946 jo Undang-Undang No. 32 Tahun 1954.

Secara Khusus pencatatan nikah dilakukan harus dilakukan dihadapan Petugas Pencatatan Nikah (PPN) melalui lembaga yang berwenang. Adapun teknis pelaksanaannya, sebagaimana diatur dalam pasal 6 yang berbunyi :

- (1) Untuk Memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan dibawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
- (2) Perkawinan yang dilakukan diluar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan Hukum.<sup>13</sup>

Secara administratif, pencatatan perkawinan ditangani oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) yang bertujuan agar memastikan bahwa semua prosesi perkawinan dilakukan dengan cara yang sah secara agama dan dapat dibuktikan secara resmi. Pernikahan tersebut tidak hanya sah secara agama, tetapi juga memiliki kekuatan hukum di mata negara, sehingga terpenuhi hak dan kewajiban suami istri serta anak-anak yang lahir dari pernikahan tersebut dilindungi secara hukum.

Tentunya dampak perkawinan tidak dicatatkan menimbulkan dampak sosial yang secara khusus dirasakan pihak istri dan anak. Walaupun dilain kesempatan ada pula pihak suami yang dirugikan. Adapun kerugian yang dialami antara lain :

1. Tidak memiliki akta nikah

---

<sup>11</sup> “2019PERMENDAGRI109.pdf,” Pasal 5 ayat (2).

<sup>12</sup> *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, pasal 2 ayat (2).

<sup>13</sup> *Kompilasi Hukum Islam (KHI)*, hal 2-4, Pasal 5-6.

2. Anak yang dilahirkan sulit mendapatkan akta kelahiran untuk keperluan pembuatan Kartu Tanda Penduduk
3. Tidak ada hubungan hukum dengan ayahnya artinya anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya
4. Tidak dapat menuntut harta gono-gini dan waris
5. Suami dapat saja menikah lagi dengan wanita lain tanpa memerlukan izin dari istrinya dan hal ini tidak dapat dituntut.

### **Teori Maqashid Syari'ah dan Kesejahteraan Keluarga**

*Maqashid al-Syariah* merupakan tujuan utama al-syari' dalam menetapkan hukum islam. Tujuan ini dapat ditelusuri dari nash Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah Saw. yang menjadi dasar logis dari pembentukan suatu hukum yang berorientasi kepada kemashlahatan umat manusia.<sup>14</sup>

Hal ini dapat dilihat dari firman Allah. Swt pada Q.S. Al-Baqarah/2 : 185

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ

Artinya : “Allah Swt. menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu...”<sup>15</sup>

*Maqashid Syariah* menurut Imam Syatibi di dalam kitab *Al-Muwaqat*: “*Maqashid* dibagi menjadi dua bagian, yaitu *Maqashid syar'i*” dan “*Maqashid mukalla'*”. Untuk jenis pertama, ada empat hal yang disampaikan yakni : (1) tujuan syara' menetapkan hukum adalah untuk kemashlahatan umatnya; (2) hukum tersebut untuk dipahami secara baik-baik; (3) hukum diadakan untuk men-taklif mukalaf; (4) manusia sebagai objek hukum harus mengikuti ketentuan-ketentuan syara' serta tidak boleh menuruti kehendak nafsunya sendiri”<sup>16</sup>

Sebagaimana dijelaskan terhadap firman Allah Swt. Didalam surah *an-Nahl* /14 : 44

وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الذِّكْرَ لِتُبَيِّنَ لِلنَّاسِ مَا نُزِّلَ إِلَيْهِمْ .....

Artinya : Dan Kami turunkan kepadamu Al-Qur'an agar kamu menerangkan kepada umat manusia apa yang telah diturunkan kepada mereka...”<sup>17</sup>

Ayat tersebut menjelaskan dengan mengatakan bahwa tidak ada satupun permasalahan ditemukan dalam sunnah, kecuali telah disebutkan dalam Al-Qur'an, baik secara global (*Ijma'*) maupu secara terperinci (*Tafsil*) jika dibekali pengetahuan dan pemahaman terhadap Sunnah.

Syariat bertujuan mewujudkan kemashlahatan manusia di dunia maupun diakhirat. Tidak ada satupun hukum Allah Swt. yang tidak mempunyai tujuan yang diciptakan dalam rangka merealisasikan kemashlahatan hamba.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Mardani, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016), hal.333.

<sup>15</sup> Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Al-Baqarah:185.

<sup>16</sup> Muhammad Syukri Albani Nasution dan Rahmat Hidayat Nasutio, *Filsafat Hukum Islam dan Maqashid Syariah: Edisi Kedua* (Prenada Media, 2022), hal.46.

<sup>17</sup> Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Q.S An-Nah:44.

<sup>18</sup> Nasution dan Nasutio, *Filsafat Hukum Islam dan Maqashid Syariah*, hal.62.

Mahfuzhah Hijjati, Fauziah Hayati, *Analisis Mashlahat Terhadap Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Dalam Permendagri No.109 Tahun 2019 Terkait Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Tidak Tercatat Di kota Banjarbaru*

Menurut al-Syatibi ada lima tujuan pokok syariat islam, yaitu dalam rangka melindungi dari agama, jiwa, akal dan keturunan dan harta. Kelima pokok tersebut dinamakan dengan *kulliyah al-khams* atau *al-qawaid al-kulliyat*. Al-Syatibi juga mengartikan kemashlahatan sebagai tujuan utama Allah dalam menetapkan syariat (*qashid Al- syar'i*) dimana kemashlahatan tersebut hanya dapat tercapai jika kebutuhan manusia dapat terpelihara dengan baik yang bersifat:

1. Dharuriyat seperti terancamnya eksistensi kelima tujuan pokok apabila tidak terpenuhinya atau tidak terpeliharanya kebutuhan-kebutuhan tersebut.
2. Hajiyat yaitu kebutuhan sekunder yang termasuk kebutuhan yang dapat menghindarkan manusia dari kesulitan hidupnya. Jika tidak terpelihara tidak akan mengancam lima pokok diatas tetapi akan menimbulkan kesulitan bagi mukallaf.
3. Tahsiniyat, yaitu kebutuhan penunjang atau pelengkap dalam peningkatan martabat seseorang dalam masyarakat dan dihadapan Tuhan-Nya, sesuai dengan kepatuhan dan tidak ada kesukaran dalam meninggalkannya.<sup>19</sup>

Guna memperoleh gambaran umum tentang *maqashid al-syariah* yang harus dipelihara dan diwujudkan, berikut mengenai kelima pokok kemashlahatan.

1. Memelihara Agama (*Hifzh Al-Din*)

Hukum Syariat islam pada dasarnya diturunkan untuk melindungi keberadaan seluruh agama, baik agama yang masih berlaku seperti agama yang dibawa Nabi Muhammad Saw. maupun agama-agama sebelumnya.

2. Memelihara Jiwa (*Hifzh Al-Nafs*)

Syariat islam menempatkan penghormatan tinggi terhadap nyawa manusia, bukan hanya terbatas pada nyawa umat islam saja tetapi mencakup jua nyawa orang kafir atau bahkan orang yang dianggap jahat sekalipun. Penetapan hukum qishash menjadi bukti nyata bahwa dilarang keras penghilangan nyawa.

3. Memelihara Akal (*Hifzh Al-'Aql*)

Syariat islam sangat menghargai terhadap akal manusia, sehingga diharamkan seseorang minum khamr agar tidak mabuk dan tetap menjaga kejernihan pikirannya.

4. Memelihara Keturunan (*Hifzh Al-Nasl*)

Syariat islam melindungi kehormatan dan kejelasan nasab melalui larangan dalam berzina dengan menetapkan ancaman cabuk dan rajam bagi para pelaku.

5. Memelihara Harta (*Hifzh Al-Mal*)

Syariat islam sangat menghargai kepemilikan harta seseorang sehingga menetapkan hukuman potong tangan bagi pelaku pencurian sebagai bentuk perlindungan terhadap hak milik.<sup>20</sup>

Keluarga merupakan unit kecil yang penting dalam pembentukan dan pembinaan keluarga sakinah. Oleh karena itu gerakan keluarga sakinah dapat pula dipandang sebagai

---

<sup>19</sup> Muhammad Mawardi Djalaluddin, "Pemikiran Abu Ishaq Al-Syatibi dalam Kitab Al-Muwafaqat" Vol.4 (Desember 2015).

<sup>20</sup> Ahmad Sarwat, *Maqashid Syariah*, hal 62.

gerakan peningkatan kualitas manusia Indonesia. Maka penanaman visi keluarga sakinah perlu sejak dini ditanamkan dalam kesejahteraan keluarga.<sup>21</sup>

Kesejahteraan menurut Al-Ghazali yaitu dengan terwujudnya kemaslahatan. Kemaslahatan merupakan terpeliharanya tujuan syara' (*Maqasid al-Syari'ah*). Manusia tidak dapat merasakan kebahagiaan serta kedamaian batin sebelum tercapainya kesejahteraan yang sesungguhnya melalui pemenuhan kebutuhan materi maupun rohani. Untuk mewujudkan tujuan syariah supaya dapat mencapai kemashlahatan, al-Ghazali menerangkan sumber-sumber kesejahteraan seperti terpeliharanya agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.

Beberapa faktor yang mempengaruhi kesejahteraan keluarga terwujud meliputi:

- a. Faktor Ekonomi: Pendapatan per kapita, pekerjaan, dan stabilitas ekonomi.
- b. Faktor Pendidikan: Tingkat pendidikan anggota keluarga berpengaruh terhadap peluang kerja dan penghasilan. Keluarga berperan memberikan Pendidikan moral dan nilai-nilai moral kepada anggota keluarganya, termasuk anak-anaknya.
- c. Faktor Kesehatan: Akses terhadap layanan kesehatan dan kondisi kesehatan fisik serta mental anggota keluarga

### C. METODE DAN PENELITIAN

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang menggunakan dari fakta-fakta empiris yang diambil dari sebuah perilaku atau fenomena di dalam masyarakat, perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui wawancara maupun pengamatan secara langsung. Pendekatan penelitian ini adalah dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif berawal dengan asumsi-asumsi, sudut pandang, potensi lensa teoritis dan studi mengenai masalah penelitian. Pendekatan ini mendeskripsikan hasil dari wawancara dengan informan dan narasumber terhadap penelitian yang dilakukan.

### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### **Analisis prinsip Mashlahat terhadap kebijakan SPTJM dalam Permendagri Nomor 109 tahun 2019 terkait penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan tidak tercatat di Kota Banjarbaru**

Penulis melakukan wawancara kepada Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) di Kota Banjarbaru sebagai pihak yang berperan langsung dalam proses pencatatan pernikahan, memandang serta merespon kebijakan terkait penerbitan kartu keluarga bagi pasangan yang menikah tanpa pencatatan secara resmi dengan menggunakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Resmi (SPTJM).

Penulis juga mendapatkan informasi oleh staff Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Banjarbaru bahwa melakukan pembuatan kartu keluarga dalam perkawinan tidak tercatat itu sudah lama diterapkan dengan persyaratan bahwa menyatakan dengan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak dengan membawakan saksi 2 orang. Untuk mendapatkan pelayanan bisa datang langsung ke kantor Disdukcapil

---

<sup>21</sup> *Tuntunan Keluarga Sakinah bagi Usia Nikah* (Departemen Agama RI, 2004).

Kota Banjarbaru dan dapat dilakukan secara online melalui aplikasi atau website Disdukcapil Banjarbaru.

Kebijakan ini hadir sebagai solusi alternatif sementara bagi pasangan yang menghadapi kendala dalam pencatatan perkawinan. Seperti kurangnya dokumen yang diperlukan atau situasi lain yang membuat proses pencatatan tidak dapat dilakukan secara langsung. Sehingga bagi pasangan nikah siri dapat memproses pembuatan kartu keluarga mereka. Dikarenakan semua kebijakan dikeluarkan guna mempermudah masyarakat dan memberikan kemashlahatan dalam konteks perlindungan hukum.

Kebijakan tersebut berfungsi sebagai kebijakan afirmatif yang bersifat sementara waktu sampai dilakukan pencatatan perkawinan atau isbat nikah (pengesahan perkawinan) berdasarkan penetapan pengadilan yang saat ini sudah tercatat dalam database kependudukan pasangan menikah. Dengan demikian, kebijakan ini bertujuan untuk memberikan solusi sementara bagi pasangan yang pernikahannya belum tercatat secara resmi, sambil menunggu dilakukannya proses hukum yang lebih formal.

Keabsahan perkawinan sendiri harus memiliki kejelasan dari aspek rukun dan syarat perkawinan. Dalam hal ini, tidak dapat dilakukan oleh Disdukcapil dikarenakan kewenangan keabsahan perkawinan tersebut dilakukan oleh pihak Kantor Urusan Agama dan Pengadilan Agama. Disamping memberikan kemudahan administrasi bagi masyarakat juga perlu kehati-hatian untuk menghindari potensi penyalahgunaan data atau pelanggaran terhadap aturan yang berlaku. Sebagian Kepala KUA juga menekankan pentingnya pemeriksaan ulang secara teliti dan cermat, terutama dalam memastikan terpenuhinya syarat dan rukun perkawinan. Tujuannya untuk menghindari situasi dimana pengguna Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) merupakan seseorang yang melakukan pernikahan siri dengan bukan wali nasab yang statusnya tidak jelas sehingga mengakibatkan pernikahannya tersebut dianggap tidak sah.

Dampak positif Kartu Keluarga (KK) bagi pasangan menikah tetapi tidak melakukan pencatatan secara resmi di KUA memiliki beberapa kegunaan dalam konteks administrasi kependudukan dan perlindungan hukum seperti kepastian status perkawinan dengan mencantumkan status perkawinan sebagai “kawin belum tercatat” mengenai hubungan dalam keluarga meskipun perlindungan hukum tidak sebanding dengan pernikahan yang melakukan pencatatan secara resmi. Penerapan Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) karena dinilai sebagai langkah yang memberikan kemudahan bagi masyarakat, khususnya dalam menyelesaikan permasalahan administrasi yang berkaitan dengan pencatatan pernikahan seperti pengurusan akta kelahiran anak. Selama kebijakan ini diterapkan dengan tujuan untuk kemashlahatan dan memberikan manfaat bagi banyak pihak.

Kepemilikan kartu keluarga memudahkan akses layanan sosial dan ekonomi karena memiliki hak untuk mendapatkan layanan sosial, pendidikan, dan bantuan pemerintah. Data keluarga yang tercatat mempermudah akses terhadap anak pada layanan publik seperti sekolah dan fasilitas umum seperti Kesehatan tanpa hambatan untuk mendukung masa depan mereka.

Penggunaan kartu keluarga dalam aspek pekerjaan adalah dokumen utama sebagai bukti identitas diri karyawan dan keluarganya, dapat mengakses fasilitas pekerjaan seperti Kesehatan, tunjangan atau jaminan sosial. Hal ini menciptakan fondasi yang kokoh bagi

kesejahteraan keluarga, baik dari segi ekonomi, sosial dan pengakuan hukum sehingga memberikan dampak positif terhadap keberlangsungan hidup keluarga di berbagai aspek.

Ditinjau melalui perspektif *maqashid syariah*, yakni tujuan utama syariat islam untuk mewujudkan kemashlahatan dan mencegah mafsadah, SPTJM mencerminkan beberapa prinsip penting dalam maqasihid syariah, khususnya yang berkaitan dengan kemudahan dan perlindungan hak dan kewajiban secara adil dan merata.

a. Memelihara Jiwa (*Hifzh Al-Nafs*)

Islam melindungi jiwa manusia dan mengupayakan terhindarnya bahaya. Dalam konteks adminitrasi public, SPTJM memastikan informasi yang diberikan benar sehingga tidak merugikan pihak lain, baik individu maupun masyarakat, dan mencegah konflik yang bisa merusak hubungan antar invidu.

b. Memelihara Keturunan (*Hifzh Al-Nasl*)

Syariat melindungi hubungan dan keturunan yang sah. Dalam konteks ini kependudukan terkait status anak, SPTJM mendukung perlindungan hak anak dan keluarga, sehingga memastikan data administrasi yang benar dan sesuai syariat.

c. Memelihara Akal (*Hifzh Al-'Aql*)

Konteks *Maqashid Syariah* menekankan pentingnya berpikir logis dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan. Dalam hal ini, SPTJM mencerminkan tanggung jawab secara rasional seseorang atas perbuatannya. Dokumen ini mendorong masyarakat untuk berfikir lebih kritis sebelum memberikan pernyataan sehingga terhindak dari pengambilan keputusan yang merugikan. SPTJM membantu mencegah penipuan dan kerugian finansial yang timbul akibat informasi tidak benar.

Pandangan islam juga memperhatikan hal ini untuk mewujudkan kemashlahatan dan menghindari kerusakan bagi umat sebagaimana Kaidah Fikih menyebutkan :

المَشَقَّةُ تَجْلِبُ التَّيْسِيرَ

“Kesulitan mendatangkan kemudahan”

Kaidah ini menegaskan bahwa islam memberikan ruang kemudahan seseorang dalam menghadapi kesulitan sesuai dengan situasi yang terjadi. Sehingga SPTJM dapat membantu pasangan yang mengalami kesulitan dan persoalan adminitrasi pernikahan tanpa mengabaikan syariat.

لِأُمُورٍ بِمَقَاصِدِهَا

“Segala urusan tergantung tujuannya”<sup>22</sup>

Kaidah fikih ini menggarisbawahi bagi setiap yang menandatangani SPTJM harus memahami bahwa bukan hanya sekedar formalitas tetapi sebuah tanggung jawab hukum, moral, dan agama yang harus dipertanggungjawabkan di dunia maupun diakhirat.

Pencantuman status kawin yang belum tercatat dalam Kartu Keluarga (KK) tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk pengesahan perkawinan. SPTJM tidak memberikan perlindungan hukum yang sama seperti pencatatan pernikahan resmi seperti status hukum pasangan dan anak-anak dapat menjadi rentan dan berisiko terhadap masalah

---

<sup>22</sup> Muhammad Harfin Zuhi, *Qawaid Fiqhiyah* (Elhikam Press Lombok).

Mahfuzhah Hijjati, Fauziah Hayati, *Analisis Mashlahat Terhadap Kebijakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Dalam Permendagri No.109 Tahun 2019 Terkait Penerbitan Kartu Keluarga Bagi Perkawinan Tidak Tercatat Di kota Banjarbaru*

waris, hak asuh dan hak lainnya. Keabsahan perkawinan sendiri hanya dapat dibuktikan melalui buku nikah atau akta nikah yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Bagi pasangan yang menikah siri yang ingin mendapatkan buku nikah, langkah yang dilakukan dengan mengajukan isbat nikah ke Pengadilan Agama untuk diperiksa pernikahannya memastikan keshahihan serta memenuhi rukun dan syarat pernikahannya. Pengajuan isbat nikah perlu membawa surat pengantar dari Kantor Urusan Agama (KUA), berfungsi sebagai bukti bahwa pernikahan pasangan tersebut belum tercatat di KUA. Disisi lain, Pihak KUA terus memberikan penyuluhan mengenai pentingnya pencatatan pernikahan untuk menjaga kesejahteraan keluarga serta memastikan bahwa keturunannya yang dihasilkan dapat diakui secara sah baik secara agama maupun negara dan mencegah terulangnya kesalahan yang serupa di masa depan.

#### **E. SIMPULAN**

Penggunaan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak dalam penerbitan kartu keluarga bagi perkawinan tidak tercatat berpedoman pada prinsip kemashlahatan masyarakat yang ditinjau pada prinsip *maqashid syari'ah* yaitu memelihara jiwa (*Hifzh Al-Nafs*), Memelihara Keturunan (*Hifzh Al-Nasl*), Memelihara Akal (*Hifzh Al-'Aql*), dengan tetap mempertimbangkan aturan pada Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 Ayat (2), Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 dan Kompilasi Hukum Islam Pasal 6 tentang pencatatan perkawinan. Bagi pasangan nikah siri disarankan menikah resmi di KUA atau mengajukan isbat nikah di Pengadilan Agama agar sah secara agama dan hukum agar mendapat perlindungan hukum sepenuhnya.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Hanafiyah, Linda. "Marriage Registration Obligation Policy (From Fiqh Munakahat to Marriage Law)." *International Conference on Islamic Studies (ICIS)*, 2022, 704–12.

Harahap, Riska Harnysah. "Prinsip maqashid asy-syariah dalam Undang-Undang no 35 tahun 2014 tentang perlindungan anak,".

HZ, Dede Mardiono, Novia Kencana, and Muhammad Quranul Kariem. "Implementasi Kebijakan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kecamatan Megang Sakti Kabupaten Musi Rawas." *The Journalish: Social and Government* 3, no. 3 (September 15, 2022): 224–33. <https://doi.org/10.55314/tsg.v3i3.291>.

Kementerian Agama RI. *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*. 2019. Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an.

KOMPAS.tv. "Perkara nikah siri di Banjarbaru masih tinggi,," 25 Februari, 2023. <https://www.kompas.tv/regional/382187/angka-nikah-siri-di-banjarbaru-masih-tinggi-februari-2023-sudah-tercatat-72-kali>.

*Kompilasi Hukum Islam (KHI)*. Bandung: Nuansa Aulia, 2020.

Mardani. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016.

Mawardi, Muhammad Djalaluddin. "Pemikiran Abu Ishaq Al-Syatibi Dalam Kitab Al-Muwafaqat" Vol.4 (Desember 2015).

Munir, Mahfujatun. "Pendapat Kepala KUA Di Kota Banjarmasin Tentang Pelaksanaan Tajdid Nikah." UIN Antasari Banjarmasin, 2021.

Nasution, Muhammad Syukri Albani, dan Rahmat Hidayat Nasutio. *Filsafat Hukum Islam dan Maqashid Syariah: Edisi Kedua*. Prenada Media, 2022.

Sarwat, Ahmad. *Maqashid Syariah*. Jakarta Selatan: Rumah Fiqih Publishing, 2019

Setyaningsih, dan Aline Gratika Nugrahani. *Buku Ajar Hukum Perkawinan*. Depok: Rajawali Buana Pusaka, 2021.

*Tuntunan Keluarga Sakinah Bagi Usia Nikah*. Departemen Agama RI, 2004.

*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*,.

Zuhdi, Muhammad Harfin. *Qawaid Fiqhiyah*. Elhikam Press Lombok, 2018.

"The Meaning of 'Un-Recorded Marriage' in the Perspective of the Marriage Law | Technium Social Sciences Journal," January 8, 2023.  
<https://techniumscience.com/index.php/socialsciences/article/view/8212>

"2019PERMENDAGR1109.pdf." Diakses 29 Mei 2024.  
<https://jdih.go.id/files/963/2019PERMENDAGR1109.pdf>.