



## Problematika Pencatatan Perkawinan di Indonesia, Malaysia dan Mesir

*(Studi Komperatif dalam Perspektif Administrasi Negara)*

Putri Nurul Erliza<sup>1</sup>, Jumni Nelli<sup>2</sup>

UIN Sultan Syarif Kasim Riau, Indonesia<sup>1-2</sup>

Email Korespondensi: [zaerliza21@gmail.com](mailto:zaerliza21@gmail.com), [jumni.nelli@uin-suska.ac.id](mailto:jumni.nelli@uin-suska.ac.id)

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 23 Juni 2026

### ABSTRACT

*This study examines the problems of marriage registration in Indonesia, Malaysia, and Egypt from a public administration perspective using a comparative normative juridical approach. The phenomenon of unregistered marriages nikah siri in Indonesia, marriages without permission from the Sharia Court in Malaysia, and 'urfi marriages in Egypt reflects a systemic gap between formal regulations and their implementation in society. The study identifies three structural factors underlying these issues across the three countries: first, the normative dualism between the validity of marriage under religious law and its recognition by the state through administrative instruments; second, the limited institutional capacity of marriage registration authorities in terms of territorial coverage, data integration, and procedural efficiency; and third, the high costs and bureaucratic complexity that drive people to avoid formal registration processes. The consequences of this failure in the registration system disproportionately affect women and children, who are deprived of legal protection regarding civil rights, maintenance, inheritance, and access to public services. Policy responses in the three countries remain largely reactive and partial, failing to address the underlying structural problems. This study recommends procedural simplification, strengthening institutional capacity, gender-sensitive approaches, dialogue between religious and state authorities, and enhanced cross country policy learning as steps toward comprehensive reform.*

**Keywords:** Marriage Registration; Nikah Siri; Urfi Marriages; Public Administration; Islamic Family Law

### ABSTRAK

*Penelitian ini mengkaji permasalahan pendaftaran pernikahan di Indonesia, Malaysia, dan Mesir dari perspektif administrasi publik dengan menggunakan pendekatan komparatif normatif-yuridis. Fenomena pernikahan yang tidak terdaftar nikah siri di Indonesia, pernikahan tanpa izin dari Pengadilan Syariah di Malaysia, dan pernikahan 'urfi di Mesir mencerminkan kesenjangan sistemik antara peraturan formal dan implementasinya di masyarakat. Studi ini mengidentifikasi tiga faktor struktural yang mendasari masalah-masalah ini di ketiga negara: pertama, dualisme normatif antara keabsahan pernikahan menurut hukum agama dan pengakuannya oleh negara melalui instrumen administratif; kedua, kapasitas kelembagaan yang terbatas dari otoritas pendaftaran pernikahan dalam hal cakupan wilayah, integrasi data, dan efisiensi prosedural; dan ketiga, biaya tinggi dan*

---

*kompleksitas birokrasi yang mendorong orang untuk menghindari proses pendaftaran formal. Konsekuensi dari kegagalan sistem pendaftaran ini berdampak secara tidak proporsional terhadap perempuan dan anak-anak, yang kehilangan perlindungan hukum terkait hak-hak sipil, nafkah, warisan, dan akses ke layanan publik. Tanggapan kebijakan di ketiga negara tersebut sebagian besar masih bersifat reaktif dan parsial, sehingga gagal mengatasi masalah struktural yang mendasarinya. Studi ini merekomendasikan penyederhanaan prosedur, penguatan kapasitas kelembagaan, pendekatan yang peka gender, dialog antara otoritas keagamaan dan negara, serta peningkatan pertukaran pembelajaran kebijakan antarnegara sebagai langkah-langkah menuju reformasi menyeluruh.*

**Kata Kunci:** Pendaftaran Perkawinan; Nikah Siri; Perkawinan Urfi; Administrasi Publik; Hukum Keluarga Islam

## PENDAHULUAN

Dalam kerangka administrasi kenegaraan, pencatatan perkawinan memegang peran yang tidak dapat diabaikan sebagai sarana untuk memastikan kepastian hukum, mengawal hak-hak perempuan, serta menetapkan kedudukan hukum anak secara resmi. Di negara-negara yang sebagian besar warganya beragama Islam, urusan pencatatan perkawinan tidak bisa dipandang sebatas persoalan administratif biasa, melainkan menyentuh dimensi yang jauh lebih kompleks yakni bagaimana hukum agama berinteraksi dengan hukum negara, serta sejauh mana institusi pemerintah mampu menghadirkan layanan publik yang merata dan efisien bagi seluruh lapisan masyarakat. Meski demikian, kewajiban pencatatan yang telah dituangkan dalam berbagai regulasi di banyak negara nyatanya belum berjalan mulus di lapangan, karena masih terhambat oleh beragam persoalan yang saling berkaitan satu sama lain.

Indonesia telah secara eksplisit mengatur kewajiban pencatatan perkawinan melalui ketentuan yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang kemudian mengalami pembaruan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tertera dalam Undang-undang No 1 tahun 1974 tentang hukum perkawinan Islam, pasal tersebut secara tegas mewajibkan setiap perkawinan untuk didaftarkan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia. Kewajiban ini semakin diperkokoh dengan hadirnya Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang ditetapkan melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991, khususnya pada Pasal 5 ayat (1), yang menegaskan bahwa pencatatan perkawinan merupakan keharusan guna mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam kehidupan masyarakat Muslim tertera dalam Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 Ayat 1. Akan tetapi, praktik perkawinan yang tidak didaftarkan secara resmi yang dalam masyarakat lebih dikenal dengan istilah nikah siri masih begitu jamak ditemui di berbagai penjuru Indonesia. Kesenjangan yang cukup mendasar antara sahnya suatu perkawinan dari sudut pandang hukum agama dengan pengakuannya oleh negara telah melahirkan zona abu-abu secara hukum yang cukup luas. Akibatnya, tidak sedikit pasangan yang merasa pernikahannya telah sah secara syariat Islam, namun pada kenyataannya mereka tidak mendapat perlindungan apapun dari sistem hukum

---

negara yang berlaku (D.A. Ritonga dan U. Hasanah, 2025). Konsekuensinya, istri dan anak-anak dari perkawinan yang tidak tercatat tidak memiliki bukti hukum yang kuat untuk menuntut hak waris, nafkah, maupun hak perdata lainnya di hadapan pengadilan (Paisal Ahmad Dalimunthe dan Akbarizan, 2025:187).

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia memiliki tantangan tersendiri dalam hal pencatatan perkawinan yang tidak kalah rumitnya, mengingat sistem hukum Islam di negara tersebut bersifat terdesentralisasi. Setiap negeri di Malaysia memiliki kewenangan untuk mengatur perkawinan Islam secara mandiri melalui Islamic Family Law Enactment masing-masing, sehingga tidak terdapat keseragaman dalam prosedur pencatatan perkawinan yang berlaku secara seragam di seluruh wilayah negara. Menurut Nur Rosyidah (2025), salah satu persoalan paling menonjol yang dihadapi Malaysia adalah tingginya angka perkawinan poligami yang dilangsungkan tanpa sepengetahuan dan izin dari Mahkamah Syariah. Fenomena ini mendorong sebagian suami untuk memilih melangsungkan perkawinan di luar batas negara khususnya di kawasan Thailand Selatan sebagai upaya untuk menghindari serangkaian persyaratan administratif yang dinilai terlalu berat dan menyulitkan.

Menurut Nursuhaida Che Musa (2023), meskipun perkawinan yang dilakukan dengan cara demikian dipandang sah dari perspektif hukum Islam, namun secara yuridis tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat di Malaysia dikarenakan tidak melalui proses pendaftaran resmi. Kondisi ini pada akhirnya menempatkan istri beserta anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut pada posisi yang sangat tidak terlindungi secara hukum. Menurut *Islamic Family Law*, di samping itu, anggapan yang berkembang di tengah masyarakat bahwa proses pencatatan perkawinan di Malaysia cenderung berbelit-belit, membutuhkan waktu yang lama, serta memerlukan biaya yang tidak sedikit, turut mendorong sebagian kalangan untuk mencari jalan keluar dengan menempuh jalur perkawinan di luar sistem resmi yang ada.

Sementara itu, permasalahan pencatatan perkawinan di Mesir memiliki corak tersendiri yang di tandai oleh maraknya praktik perkawinan 'urfi atau yang dikenal dengan istilah *zawaj 'urfi*. Perkawinan jenis ini merupakan ikatan perkawinan yang bersifat informal, dimana prosesnya hanya disaksikan oleh dua orang saksi dan seorang tokoh agama, tanpa melalui proses pendaftaran resmi kepada negara melalui lembaga civil status organization yang berada di bawah naungan kementerian dalam negeri Mesir. Menurut Egypt Law No 143, praktik perkawinan sejenis ini bukanlah hal baru dalam kehidupan sosial masyarakat Mesir, bahkan kini semakin menyebar luas terutama di kalangan generasi muda dan mahasiswa. Meluasnya fenomena ini sebagian besar dipicu oleh tingginya beban finansial yang harus ditanggung untuk melangsungkan perkawinan secara resmi, ditambah dengan tekanan kondisi ekonomi yang dirasakan berat oleh sebagian besar masyarakat (Diane Singerman dan Barbara Ibrahim, 2001). Dampak paling serius dari perkawinan 'urfi adalah lemahnya perlindungan hukum bagi perempuan, di mana istri tidak memiliki hak hukum atas nafkah maupun harta bersama, serta anak-

---

anak yang lahir dari perkawinan tersebut sering ditolak untuk dicatatkan dalam registrasi sipil sehingga tidak dapat mengakses layanan kesehatan dan Pendidikan. Menurut Egypt Administrative (2015), berbagai upaya kriminalisasi terhadap perkawinan 'urfi telah digagas oleh kalangan parlemen Mesir, namun menghadapi resistensi dari kalangan ulama yang berpendapat bahwa praktik ini tidak bertentangan dengan hukum syariat.

Ketiga negara tersebut Indonesia, Malaysia, dan Mesir memiliki benang merah permasalahan yang serupa, yakni adanya kesenjangan antara regulasi pencatatan perkawinan yang telah ditetapkan dengan implementasinya di level masyarakat. Namun, masing-masing negara memiliki konteks sosial, sistem hukum, dan kapasitas administratif yang berbeda, yang menghasilkan problematika dengan karakteristik dan implikasi yang khas. Kajian-kajian terdahulu umumnya membahas problematika pencatatan perkawinan di satu negara secara tersendiri, baik dari perspektif hukum Islam maupun hukum positif. Menurut Dwi Utami Ediningsih (2022), sangat jarang ditemukan penelitian yang secara komparatif membandingkan problematika pencatatan perkawinan di ketiga negaratersebut secara bersamaan, dan lebih jarang lagi yang menggunakan perspektif administrasi negara sebagai kerangka analisis utama (Toha Ma'arif dan Nur Cahya, 2019).

Permasalahan mendasar yang menjadi fokus kajian ini adalah: mengapa pencatatan perkawinan masih menjadi problem sistemik di negara-negara mayoritas Muslim yang telah memiliki regulasi formal, dan bagaimana sistem administrasi negara masing-masing merespons serta mengelola problematika tersebut? Perspektif administrasi negara dipilih karena mampu mengungkap dimensi kelembagaan, kapasitas birokrasi, kualitas pelayanan publik, dan efektivitas penegakan regulasi dimensi-dimensi yang kerap luput dari analisis berbasis hukum Islam semata (Nurchahaya, dkk., 2017:47). Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk: pertama, mengidentifikasi problematika pencatatan perkawinan di Indonesia, Malaysia, dan Mesir; kedua, menganalisis respons sistem administrasi negara masing-masing terhadap problematika tersebut; dan ketiga, menarik pelajaran komparatif yang dapat menjadi rekomendasi kebijakan bagi penguatan sistem pencatatan perkawinan di ketiga negara.

## METODE

Kajian ini menerapkan pendekatan kualitatif dengan mengombinasikan jenis penelitian yuridis normatif dan metode komparatif secara terpadu. Pendekatan yuridis normatif difungsikan sebagai kerangka untuk menelaah berbagai ketentuan hukum yang mengatur pencatatan perkawinan di Indonesia, Malaysia, dan Mesir, mencakup sumber-sumber yang berasal dari regulasi perundang-undangan maupun prinsip-prinsip doktrin hukum yang berlaku. Adapun metode komparatif dimanfaatkan sebagai alat untuk menelaah dan membandingkan bagaimana sistem administrasi pencatatan perkawinan di ketiga negara tersebut dijalankan, dengan tujuan mengungkap titik-titik persamaan, perbedaan, serta sebagai persoalan yang muncul dalam praktik pelaksanaannya di lapangan. Sumber informasi yang

---

digunakan dalam penelitian ini sepenuhnya bertumpu pada data sekunder yang diklasifikasikan ke dalam tiga kategori bahan hukum, yakni primer, sekunder, dan tersier. Kategori pertama yaitu bahan hukum primer, mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang secara langsung mengatur pencatatan perkawinan di masing-masing negara yang diteliti, termasuk didalamnya regulasi yang berkaitan dengan tata kelola administrasi kependudukan serta hukum keluarga. Kategori kedua yaitu bahan hukum sekunder, meliputi berbagai referensi akademik seperti buku teks, jurnal ilmiah, laporan hasil penelitian sebelumnya, serta artikel-artikel akademik yang memiliki keterkaitan erat dengan tema penelitian, terutama yang mengkaji persoalan hukum perkawinan dan administrasi negara. Sementara itu, kategori ketiga yaitu bahan hukum tersier, terdiri atas kamus hukum, ensiklopedia, serta berbagai sumber pendukung lainnya yang berfungsi untuk memperkuat pemahaman konseptual dalam penelitian ini. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilaksanakan dengan menerapkan teknik studi kepustakaan atau library research yakni melalui serangkaian kegiatan penelusuran, pengkajian, dan penghimpunan berbagai literatur serta dokumen-dokumen hukum yang memiliki relevansi dengan focus penelitian yang dikaji. Seluruh proses tersebut dijalankan secara terstruktur dan sistematis guna memastikan di perolehnya data yang lengkap dan menyeluruh mengenai bagaimana sistem pencatatan perkawinan diterapkan di Indonesia, Malaysia, maupun Mesir. Pengolahan data dalam penelitian ini secara kualitatif dengan menerapkan metode deskriptif analitis sebagai landasan analisis. Data yang berhasil dihimpun selanjutnya dikelompokkan berdasarkan negara masing-masing guna mempermudah pelaksanaan proses perbandingan secara sistematis. Untuk mempertajam dan memperkokoh analisis yang dilakukan, penelitian ini turut mengintegrasikan tiga pendekatan sekaligus, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual. Ketiga pendekatan tersebut tidak digunakan secara terpisah, melainkan dipadukan secara sinergis untuk menghadirkan pemahaman yang utuh dan menyeluruh mengenai berbagai persoalan yang melingkupi pencatatan perkawinan, sekaligus memetakan dampak dan implikasinya terhadap tata kelola administrasi negara di Indonesia, Malaysia, Mesir.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Problematika Pencatatan Perkawinan di Indonesia: Antara Legalitas Agama dan Kekosongan Perlindungan Negara*

Pembahasan terhadap sistem pencatatan perkawinan di Indonesia mengungkapkan adanya ketegangan struktural yang hingga kini belum menemukan titik penyelesaian, yakni antara pengakuan keabsahan perkawinan berdasarkan hukum agama islam di satu sisi, dan pengakuan negara melalui perangkat administratif di sisi lainnya. Padahal, kewajiban pencatatan perkawinan sesungguhnya telah diatur secara eksplisit dan tegas, baik melalui Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang telah diperbarui dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019, maupun melalui Pasal 5 ayat (1) Kompleksitas Hukum

---

Islam yang sama-sama mengahruskan setiap perkawinan untuk dicatat secara resmi, Namun pada tataran praktis, kondisi yang terjadi di lapangan masih sangat jauh dari apa yang seharusnya di capai. Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa akar permasalahan yang sesungguhnya tidak semata-mata bersumber dari kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan perkawinan, melainkan jauh lebih dalam dari itu, yakni terletak pada kontruksi normatif yang secara tidak langsung membuka ruang bagi munculnya dualism dalam status perkawinan itu sendiri.

Kondisi dualism tersebut berakar dari cara penafsiran terhadap Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Perkawinan yang menegaskan bahwa suatu perkawinan dianggap sah apabila dilangsungkan sesuai dengan ketentuan hukum agama yang di anut oleh masing-masing pihak. Rumusan pasal ini dalam praktiknya telah memunculkan keyakinan sebagian kalangan masyarakat khususnya mereka yang memaknai teks-teks fiqih secara harfiah, bahwa perkawinan yang telah memenuhi seluruh rukun dan syarat berdasarkan hukum islam suda dianggap sempurna dan tidak lagi membutuhkan proses pencatatan secara administrative sebagai syarat tambahan (D.A. Ritonga dan U. Hasanah , 2019). Pandangan semacam itu sejatinya tidak dapat disalahkan sepenuhnya apabila ditinjau dari sudut pandang hukum islam klasik, namun di sisi lain bertentangan dengan tuntutan negara modern yang sangat bergantung pada ketersediaan data kependudukan yang akurat dan valid sebagai pijakan dalam memberikan layanan public kepada warganya serta sebagai intrumen untuk menegakan dan melindungi hak-hak sipil setiap warga.

Dampak yang ditimbulkan dari perkawinan yang tidak didaftarkan secara resmi atau yang lebih dikeal dengan sebutan nikah siri terbilang sangat serius dan menyentuh berbagai dimensi kehidupan sekaligus. Jika ditelaah dari perspektif administrasi negara, ketiadaan dokumen perkawinan yang sah secara hukum menyebabkan negara tidak memiliki dasar yang cukup untuk mengakui dan melindungi hubungan hukum yang terjalin antara suami, isteri, maupun anak-anak yang terlahir dari ikatan perkawinan tersebut. Dalam kondisi demikian, isteri tidak memiliki kedudukan hukum yang memadai untuk menuntut hak-haknya di muka pengadilan, baik yang berakitan dengan tuntutan nafkah, pembagian harta gono-gini, maupun ha katas warisan. Adapun anak-anak yang terlahir dari perkawinan yang tidak tercatat secara resmi, pada umumnya hanya bisa diakui dalam akta kelahiran sebagai anak dari pihak ibu semata, tanpa adanya pengakuan secara perdata atas hubungan kekerabatan mereka dengan ayah kandungnya (Paisal Ahmad Dalimunthe dan Akbarizan Akbarizan, 2025:192). Keadaan ini pada akhirnya melahirkan sekelompok warga yang dalam kenyataannya hidup di luar batas jangkauan sistem perlindungan hukum yang seharusnya diberikan oleh negara. Mereka berada dalam kondisi dimana akses terhadap perlindungan negara menjadi sesuatu yang tidak dapat atau bahkan tidak ingin mereka peroleh, baik karena keterbatasan sistem maupun karena pilihan yang terpaksa diambil akibat berbagai hambatan yang ada. Fenomena semacam ini dalam ranah kajian administrasi public dikenal dengan konsep "*exclusion from state protection*", yang

---

menggambarkan kondisi tersisihnya sebgai warga dari jangkauan perlindungan yang semestinya menjadi hak mereka sebagai bagian dari warga negara.

Dari dimensi kapasitas kelembagaan, penelitian ini juga menemukan bahwa Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai ujung tombak pencatatan perkawinan Islam di Indonesia masih menghadapi keterbatasan sumber daya, baik dalam hal jangkauan wilayah khususnya di daerah terpencil maupun dalam hal prosedur yang dipersepsikan masyarakat sebagai rumit dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Hal ini mendorong sebagian pasangan untuk memilih jalur perkawinan informal. Respons negara melalui program isbat nikah massal, meski memberikan solusi parsial bagi perkawinan yang telah terlanjur tidak tercatat, tetap tidak mampu memutus mata rantai persoalan secara sistemik selama akar penyebab strukturalnya belum diatasi.

### ***Problematika Pencatatan Perkawinan di Malaysia: Fragmentasi Regulasi dan Perkawinan Lintas Batas***

Berbeda dengan Indonesia yang memiliki kerangka hukum perkawinan yang cenderung terpusat dan seragam secara nasional, maka Malaysia justru menghadapi tantangan yang berbeda, dimana persoalan pencatatan perkawinan yang dihadapinya berpangkal dari terpecah-pecahnya regulasi sebagai kosekuensi logis dari sistem pemerintahan federal yang dianutnya. Masing-masing negeri bagian Malaysia memiliki *Islamic Family Law* Enactment yang berlaku secara mandiri dan berbeda satu sama lain, sehingga prosedur, persyaratan administrasi, maupun mekanisme pencatatan perkawinan yang diterapkan tidak memiliki keseragaman di tingkat nasional. Menurut *Islamic Family Law* (2025), jika ditinjau dari sudut pandang administrasi negara, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam pelaksanaan layanan pencatatan perkawinan di berbagai wilayah. Perbedaan standar pelayanan yang cukup mencolok antara satu negeri dengan negeri lainnya tidak hanya mempersulit upaya penegakan regulasi secara konsisten, tetapi juga membuka celah yang memungkinkan terjadinya kebocoran dalam sistem pencatatan perkawinan yang seharusnya berjalan secara tertib dan teratur.

Persoalan yang paling mengemuka dan menjadi sorotan utama di Malaysia adalah tingginya angka praktik poligami yang dilangsungkan tanpa terlebih dahulu mendapatkan persetujuan resmi dari Mahkamah Syariah. Fenomena ini mendorong para suami yang berniat berpoligami untuk memilih melangsungkan akad perkawinan di kawasan Thailand Selatan, sebuah wilayah yang dihuni oleh komunitas muslim yang cukup besar dan dikenal memiliki prosedur perkawinan yang relative lebih longgar dan mudah sebagai strategi untuk menghindari dari berbagai persyaratan administrative di Malaysia yang di nilai terlalu berat dan membebani. Menurut Nursuhaida Che Musa (2023), meskipun sebagian kalangan memandang perkawinan yang dilakukan dengan cara demikian sebagai sesuatu yang sah berdasarkan ketentuan hukum islam, namun perkawinan tersebut tetap tidak memiliki kekuatan dan kedudukan hukum yang diakui di Malaysia,

---

mengingat prosesnya tidak melalui mekanisme pendaftaran resmi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam *Islamic Family Law Act* menurut *Islamic Family Law*.

Penelaahan terhadap berbagai faktor yang melatarbelakangi maraknya fenomena perkawinan lintas batas ini mengungkap bahwa pandangan masyarakat mengenai rumitnya prosedur dan besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam proses pencatatan perkawinan secara resmi merupakan salah satu faktor penarik yang memiliki dampak cukup besar dan tidak dapat diabaikan begitu saja. Menurut W.A.F. Wan Islamic (2023: 8), apabila ditelaah melalui lensa teori administrasi public, kondisi ini mencerminkan kegagalan negara dalam merancang prosedur layanan yang ramah dan mudah diakses oleh seluruh lapisan masyarakat atau yang dikenal dengan prinsip *userfriendly service*. Kegagalan dalam mendesain layanan yang aksesibel inilah yang pada akhirnya mendorong sebagian warga untuk mencari jalan keluar di luar jalur sistem formal yang telah ditetapkan. Akibat dari kondisi tersebut, isteri beserta anak-anak yang lahir dari perkawinan yang tidak terdaftar secara resmi terpaksa harus menanggung kosekuensi hukum yang sangat berat, dimana mereka kehilangan kemampuan untuk menuntut dan memperoleh hak-hak sipil yang semestinya mereka dapatkan sebagai warga negara melalui mekanisme yang telah disediakan oleh negara.

Langkah-langkah yang diambil oleh sistem administrasi Malaysia dalam merespon persoalan ini masih dinilai belum memadai dan jauh dari kata cukup. Meskipun ketentuan mengenai penjatuhan saksi pidana bagi perkawinan yang dilangsungkan tanpa seizing pengadilan syari'ah telah tercantum dalam regulasi yang ada, namun penerapan di lapangan masih berjalan tidak konsisten. Hal ini disebabkan oleh adanya hambatan dalam hal yurisdiksi antar wilayah yang belum terselesaikan, ditambah dengan lemahnya sistem pendeteksi dini terhadap praktik perkawinan yang menyimpang dari ketentuan hukum. Lebih jauh lagu, ketiadaan basis data perkawinan yang tersambung dan terintegritas secara nasional semakin mempersulit upaya pemantauan dan penegakan aturan secara komprehensif dan menyeluruh di seluruh wilayah Malaysia (Nursuhaida Che Musa, 2023:45).

### ***Problematika Pencatatan Perkawinan di Mesir: Perkawinan 'Urfi dan Beban Ekonomi sebagai Akar Masalah***

Di Mesir, permasalahan yang paling dominan dalam konteks pencatatan perkawinan berpusat pada meluasnya praktik perkawinan 'urfi atau yang lazim disebut *zawaj 'urfi*, yaitu sebuah bentuk perkawinan yang bersofat informal dan hanya dilangsungkan di hadapan sejumlah saksi tanpa melalui proses pendaftaran secara resmi kepada civil status organization yang berada di bawah kewenangan kementerian Dalam Negeri Mesir Menurut Egypt Law No 143). Kajian ini mengungkapkan bahwa praktik perkawinan 'urfi sesungguhnya bukanlah fenomea yang baru muncul belaknagn ini, melainkan telah lama tertanam dan mengakar kuat dalam tatanan sosial masyarakat Mesir. Praktik ini terurama banyak dijumpai dikalangan mahasiswa, para pekerja muda, serta kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi, yang merasa tidak sanggup untuk menanggung

besarnya biaya yang di perlukan guna melangsungkan perkawinan melalui jalur resmi yang telah ditetapkan oleh negara (Diane Singerman dan Barbarra, 2001:45). Ditinjau dari perspektif administrasi negara, fenomena perkawinan 'urfi di Mesir mencerminkan ketidakmampuan negara dalam menghadirkan prosedur pencatatan perkawinan yang terjangkau secara ekonomi bagi seluruh lapisan masyarakat. Tingginya total pengeluaran yang harus ditanggung dalam perkawinan resmi, mulai dari mas kawin, mahar, biaya sewa tempat, perlengkapan rumah tangga, hingga biaya administrative, menjadi pendorong utama bagi sebagian masyarakat untuk menghindari jalur formal dan memilih alternative yang lebih terjangkau. Hal ini merupakan cerminan dari ketidakmampuan desain kebijakan dalam mengakomodasi realitas sosio-ekonomi masyarakat. Akibatnya, negara kehilangan data demografis yang akurat dan gagal memberikan perlindungan hukum kepada kelompok yang paling rentan.

Dampak paling mengkhawatirkan dari perkawinan 'urfi adalah lemahnya kedudukan hukum perempuan, dimana istri tidak memiliki hak yang dapat diperjuangkan secara hukum atas nafkah, harta bersama, maupun warisan. Anak-anak yang lahir dari perkawinan ini pun kerap tidak dapat didaftarkan dalam registrasi sipil, sehingga tertutup aksesnya terhadap layanan kesehatan dan pendidikan formal. Dalam kerangka administrasi negara, kondisi ini menggambarkan dampak nyata dari kegagalan sistem pencatatan yang tidak hanya merugikan individu, tetapi juga menggerus kohesi sosial dan memperburuk kesenjangan akses terhadap layanan publik.

Sejumlah upaya untuk menjadikan perkawinan 'urfi sebagai tindakan yang dapat dipidanakan telah digulirkan, namun mendapat tantangan dari sebagian ulama yang menilai praktik tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan syariat islam. Menurut Ammar Nouser (2018), ketegangan antara otoritas keagamaan dan otoritas negara dalam menetapkan standar perkawinan ini mencerminkan persoalan yang lebih dalam, yakni belum adanya konsensus nasional mengenai relasi antara hukum agama dan hukum positif dalam tata kelola perkawinan. Kondisi ini menjadikan reformasi sistem pencatatan di Mesir lebih kompleks secara politik dibandingkan di Indonesia maupun Malaysia.

### ***Analisis Komparatif: Pola Umum dan Implikasi terhadap Administrasi Negara***

Kajian komparatif terhadap ketiga negara tersebut mengungkapkan sejumlah pola yang menarik untuk dicermati dari sudut pandang administrasi negara. Ketiganya sama-sama menunjukkan adanya jurang pemisah antara regulasi yang telah ditetapkan secara formal dengan kenyataan yang terjadi di tengah masyarakat. Meskipun berbeda dalam bentuk dan intensitasnya, fenomena nikah siri di Indonesia, perlawinan tanpa izin Mahkamah Syariah di Malaysia, dan perkawinan 'urfi di Mesir pada dasarnya merupakan wujud respon masyarakat terhadap sistem administrasi yang dinilai tidak mudah diakses, berbelit-belit dan membutuhkan biaya tinggi (Toha Ma'arif, 2019: 121).

Kedua, ketiga negara secara serempak memperlihatkan bahwa rendahnya efektivitas pencatatan perkawinan berkaitan erat dengan lemahnya kapasitas kelembagaan yang ada. Indonesia terkendala oleh terbatasnya jangkauan KUA di daerah-daerah terpencil, Malaysia bergulat dengan terpecahnya yurisdiksi akibat sistem federal yang dianutnya, sementara Mesir dihadapkan pada kerumitan birokrasi kependudukan yang tidak berpihak kepada kelompok masyarakat miskin perkotaan (Nurchaya, 2017:50). Ketiganya menggambarkan bagaimana desain kelembagaan dan kapasitas birokrasi yang tidak memadai menjadi faktor penyebab utama – bukan sekadar faktor pemicu – terjadinya perkawinan tidak tercatat.

Ketiga, dampak dari lemahnya sistem pencatatan perkawinan di ketiga negara secara konsisten menunjukkan pola yang serupa, yakni perempuan dan anak-anak selalu menjadi pihak yang paling menanggung kerugian. Persoalan ini sejatinya bukan sekedar masalah hukum keluarga semata, melainkan mencerminkan kegagalan tata kelola pemerintah (Nur Rosyidah, 2025).

Keempat, respons kebijakan di ketiga negara cenderung bersifat reaktif dan tidak menyeluruh. Di Indonesia, program isbat nikah hadir sebagai solusi yang belum efektif. Di Malaysia, ancaman sanksi pidana ada, namun lemah dalam penegakan. Di Mesir, upaya kriminalisasi 'urfi justru menemui jalan buntu akibat resistensi otoritas keagamaan. Tidak ada di antara ketiga negara yang secara konsisten telah menerapkan pendekatan reformasi sistemik yang menyentuh akar masalah, yakni mendesain ulang prosedur pencatatan agar lebih mudah diakses, lebih murah, dan lebih inklusif.

### ***Implikasi Kebijakan dan Rekomendasi Komparatif***

Berdasarkan analisis komparatif di atas, penelitian ini mengidentifikasi sejumlah rekomendasi kebijakan yang dapat dipertimbangkan oleh ketiga negara. Pertama, simplifikasi prosedur dan penurunan biaya pencatatan perkawinan perlu menjadi prioritas utama. Hal ini memerlukan reformasi regulasi yang berani untuk memotong rantai birokrasi yang tidak perlu, sambil tetap menjamin integritas data kependudukan. Pemerintah perlu menyadari bahwa kemudahan akses bukan berarti melonggarkan standar, melainkan mengubah desain prosedur agar dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat.

Kedua, penguatan kapasitas kelembagaan pejabat pencatat perkawinan baik KUA di Indonesia, Pendaftar Perkahwinan di Malaysia, maupun Civil Status Organization di Mesir sangat diperlukan. Peningkatan kapasitas ini harus mencakup perluasan jangkauan layanan ke wilayah-wilayah terpencil dan marjinal, pengembangan sistem informasi yang terintegrasi, serta peningkatan kompetensi dan integritas petugas pencatat (W.A.F. Wan Ismail *et al.*, 2019).

Ketiga, diperlukan pendekatan sensitif gender dalam reformasi sistem pencatatan perkawinan. Regulasi dan prosedur pencatatan harus dirancang dengan memperhatikan kerentanan spesifik perempuan yang berisiko menjadi korban perkawinan tidak tercatat. Pemberdayaan hukum perempuan melalui program edukasi tentang hak-hak sipil, serta kemudahan akses terhadap mekanisme

---

pengaduan dan perlindungan hukum, merupakan komponen yang tidak dapat diabaikan.

Keempat, untuk negara-negara dengan sistem hukum Islam yang masih menghadapi perdebatan tentang relasi antara hukum agama dan hukum positif seperti Mesir diperlukan dialog lintas otoritas yang lebih konstruktif antara otoritas keagamaan, lembaga legislatif, dan aparatur negara. Peningkatan pencatatan perkawinan bukan sebagai intervensi negara terhadap urusan agama, melainkan sebagai instrumen pemenuhan kewajiban negara (*state obligation*) dalam melindungi hak-hak sipil warganya, dapat menjadi titik temu yang produktif Menurut Egypt Administrative.

Kelima, pembelajaran komparatif antarnegara perlu diintensifkan. Meski ketiga negara memiliki konteks yang berbeda, pengalaman keberhasilan dan kegagalan satu negara dapat menjadi cermin bagi negara lain. Misalnya, pengalaman Indonesia dalam menerapkan isbat nikah massal, meski tidak sempurna, dapat menjadi referensi bagi Mesir dalam merancang program legalisasi perkawinan 'urfi yang telah terlanjur terjadi, sambil secara bersamaan memperbaiki sistem pencatatan ke depannya.

## SIMPULAN

Kajian komparatif ini mengungkapkan bahwa lemahnya implementasi pencatatan perkawinan di Indonesia, Malaysia, dan Mesir bersumber dari permasalahan struktural yang serupa, meskipun diekspresikan dalam bentuk yang berbeda-beda sesuai konteks hukum dan kelembagaan masing-masing negara. Ketiga negara secara bersama-sama memperlihatkan adanya kesenjangan yang belum terselesaikan antara pengakuan perkawinan menurut hukum agama dan pemenuhan kewajiban pencatatan menurut hukum positif negara. Selama dualisme normatif ini tidak diselesaikan melalui konstruksi regulasi yang lebih koheren, fenomena perkawinan tidak tercatat akan terus berlangsung dan dianggap legitim oleh pelakunya. Dari perspektif administrasi negara, penelitian ini menegaskan bahwa faktor penyebab utama perkawinan tidak tercatat bukanlah semata-mata rendahnya kesadaran masyarakat, melainkan kegagalan desain kelembagaan dan kapasitas birokrasi negara dalam menyediakan layanan pencatatan yang mudah diakses, terjangkau, dan inklusif. Keterbatasan jangkauan KUA di Indonesia, fragmentasi yurisdiksi di Malaysia, serta kerumitan birokrasi dan tingginya biaya perkawinan resmi di Mesir merupakan manifestasi dari kegagalan negara dalam menjalankan fungsi *delivery service* kepada seluruh warga negaranya secara setara. Penelitian ini juga menegaskan bahwa kegagalan sistem pencatatan perkawinan merupakan persoalan tata kelola pemerintahan yang berdampak paling nyata pada kelompok paling rentan. Perempuan dan anak-anak dari perkawinan tidak tercatat kehilangan kapasitas hukum untuk menuntut hak nafkah, pembagian harta bersama, hak waris, serta pengakuan status sipil yang menjadi pintu masuk terhadap layanan kesehatan dan pendidikan. Ini bukan sekadar persoalan hukum keluarga, tetapi merupakan indikator nyata dari eksklusi sosial yang diakibatkan oleh

lemahnya tata kelola administrasi negara. Pola respons kebijakan di ketiga negara yang cenderung reaktif dan parsial program isbat nikah massal di Indonesia, sanksi pidana yang lemah penegakannya di Malaysia, dan kriminalisasi yang menemui resistensi keagamaan di Mesir menunjukkan urgensi pergeseran paradigma dari pendekatan punitif menuju pendekatan reformatif-struktural. Reformasi yang efektif mensyaratkan keberanian untuk menyederhanakan prosedur, memperkuat kapasitas kelembagaan secara menyeluruh, dan membangun konsensus lintas otoritas antara negara dan lembaga keagamaan. Pada akhirnya, penelitian ini menyimpulkan bahwa pencatatan perkawinan adalah instrumen fundamental pemenuhan kewajiban negara dalam melindungi hak-hak sipil warganya. Keberhasilan reformasi sistem pencatatan perkawinan yang mensyaratkan simplifikasi prosedur, penguatan kelembagaan, pendekatan sensitif gender, dialog normatif lintas otoritas, serta pembelajaran kebijakan antarnegara akan secara langsung berkontribusi pada penguatan tata kelola pemerintahan yang inklusif, berkeadilan gender, dan berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia.

#### DAFTAR RUJUKAN

- Abdullah, Amin. "Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan: Pendekatan Filsafat Sistem dalam Usul Fikih Sosial." *Salam: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial* 14, no. 1 (2011).
- Adian, Donny Gahral. *Pengantar Fenomenologi*. Jakarta: Koekoesan, 2020.
- Afwadzi, Benny. "Hadis Man Baddala Dinahu Faqtuluahu: Telaah Semiotika Komunikasi Hadis." *Esensia* 16, no. 2 (2015).
- Ahmad bin Faris. *Mu'jam Maqāyīs al-Lughah*. Vol. I–VI. Beirut: Dār al-Jayl, 1991.
- Al-Kasani, Abu Bakar bin Mas'ud. *Badā'i al-Ṣanā'ī' fī Tartīb al-Sharā'ī'*. Kairo: Maṭba'ah al-Jamāliyah, 1910.
- Ali, Attabik, dan A. Zuhdi Muhdlor. *Kamus Kontemporer Arab Indonesia*. Yogyakarta: Multi Karya Grafika, 1998.
- Ali, Athian. "Kita Sudah Pernah Keluarkan Fatwa Mati Bagi Penghina Islam Seperti Ulil Abshar Abdalla." Accessed October 13, 2014. <https://www.panjimas.com/news/2014/10/13>.
- Allalwani, Taha Jabir. *Apostasy in Islam: A Historical and Scriptural Analysis*. London: The International Institute of Islamic Thought, 2011.
- Amin, Mukayat. Interview. Sidoarjo, 2023.
- Assagaf, Ja'far. "Kontekstualisasi Hukum Murtad dalam Perspektif Sejarah Sosial Hadis." *Ijtihad* 14, no. 1 (2014).
- Bakar, Abu. "Argumen Al-Qur'an tentang Eksklusivisme, Inklusivisme, dan Pluralisme." *Toleransi: Media Komunikasi Umat Beragama* 8, no. 1 (2016).
- Baidhawiy, Zakiyuddin. *Kredo Kebebasan Beragama*. Jakarta: PSAP, 2005.
- Berger, Peter L., dan Thomas Luckmann. *Tafsir Sosial atas Kenyataan: Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*. Translated by Hasan Basri. Jakarta: LP3ES, 1990.
- Biyanto. "Pengalaman Muhammadiyah Membumikan Nilai-Nilai Pluralisme." *Islamica: Jurnal Studi Keislaman* 7, no. 2 (2013).

Biyanto. Interview. Surabaya, 2023.

Bogdan, Robert, dan Steven J. Taylor. *Introduction to Qualitative Research Methods*. New York: John Wiley & Sons, 1975.

Campbell, Tom. *Tujuh Teori Sosial*. Yogyakarta: Kanisius, 1994.

Che Musa, Norsuhaida. "Legal Implication of Unregistered Polygamous Marriages Without Court Permission in Negeri Sembilan." *SALAM Digest: Syariah and Law Undergraduate Symposium* (2023). <https://salam.usim.edu.my/index.php/salamdigest/article/view/129>.

Creswell, John W. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Translated by Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.

Dalimunthe, Paisal Ahmad, dan Akbarizan Akbarizan. "Urgensi Pencatatan Perkawinan di Indonesia Perspektif Masalah." *Cerdika: Jurnal Ilmiah Indonesia* 5, no. 1 (2025): 187-196. <https://doi.org/10.59141/cerdika.v5i1.2368>.

Ediningsih, Dwi Utami, dan Yahya. "Perkawinan Tidak Tercatat dan Implikasinya terhadap Hak Perempuan dan Anak." *Jurnal Hukum Keluarga Islam* (2022).

Egypt. *Law No. 143 of 1994 on Civil Status*, as amended by Law No. 126 of 2008.

Fadl, Khaled Abou. *Selamatkan Islam dari Muslim Puritan*. Translated by Helmi Musthofa. Jakarta: Serambi, 2005.

Indonesia. *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam*.

Indonesia. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019*.

Ma'arif, Toha. "Pencatatan Pernikahan: Analisis dengan Pendekatan Qiyas, Istihsan, Sadd al-Dzari'ah, Masalah Mursalah dan Hukum Positif di Indonesia." *ASAS* 11, no. 01 (2019): 119-141. <https://doi.org/10.24042/asas.v11i01.4647>.

Malaysia. *Islamic Family Law (Federal Territories) Act 1984*.

Nouser, Amna. "Controversy over New Proposed Law to Criminalize 'Urfi Marriage." *Egypt Today*, August 21, 2018. <https://www.egypttoday.com/Article/1/56345>.

Nurchaya, Akbarizan, Absor, dan Rinaldi. "Punishment for Polygamy Doer in the Perspective of Islamic Law in Indonesia." 30, no. 1 (2023): 1-15.