

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pernikahan adalah bagian dari proses ibadah bahkan tidak hanya dalam agama Islam pada agama lain juga menekankan dan mendukung adanya pernikahan sebagai bagian dari hak setiap manusia. Adapun tata cara dan pelaksanaannya juga diatur baik dalam agama Islam maupun dalam undang-undang. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa segala perkawinan harus dicatat secara sah menurut undang-undang yang bersangkutan. Kantor Urusan Agama (KUA) di lingkungan tempat tinggal pasangan tersebut adalah tempat umat Islam untuk mencatatkan pernikahan. Sekaligus, pernikahan non-Muslim didaftarkan ke kantor catatan sipil. Perkawinan yang dianggap sah menurut standar agama tetapi tidak diakui oleh hukum negara dikenal sebagai “pernikahan siri”, karena tidak dicatat secara resmi. Jika suatu saat terjadi kesulitan, hal ini dapat mempersulit penyelesaian perselisihan perkawinan di Pengadilan Agama (Rohmana, 2025).

Untuk menjaga ketertiban perkawinan khususnya pada masyarakat muslim maka penting untuk selalu mencatatkan setiap perkawinan. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan adalah

regulasi baru yang memperbarui sistem pencatatan nikah untuk meningkatkan legalitas, akuntabilitas, dan pelayanan.

PMA ini menggantikan aturan sebelumnya (PMA 22/2024), mengatur prosedur pendaftaran di dalam dan luar negeri, serta mewajibkan bimbingan perkawinan. Aturan ini menegaskan proses pendaftaran, pemeriksaan, akad, hingga pencatatan nikah secara digital (SIMKAH) bagi umat Islam di dalam maupun luar negeri. Sesuai dengan prinsip Tuhan Yang Maha Esa, perkawinan dipandang sebagai penyatuan antara seorang pria dan seorang wanita dengan tujuan membangun keluarga yang bahagia dan langgeng (Khotimah, 2024, p. 204).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa adanya peraturan terbaru dalam sistem pencatatan nikah adalah bagian dari bentuk legalitas dan peningkatan akuntabilitas pencatatan pernikahan agar lebih tertib dan memiliki kepastian hukum.

Pencatatan pernikahan merupakan upaya perlindungan yang memperjelas aspek-aspek yang ada mengenai hasil perkawinan yang diharapkan. Dari segi teknis administratif, pelaksanaan pernikahan dibuktikan dengan penerbitan Akta Nikah atau Buku Nikah, dan Salinan Kutipan Akta Nikah. Dokumen-dokumen ini wajib dimiliki oleh kedua pasangan suami istri sebagai bukti resmi pernikahan mereka, yang diberikan oleh Kantor Urusan Agama di Kecamatan setempat.

Dokumen Akta Nikah dan Kutipan Nikah saat ini masih dikelola secara konvensional atau manual. Kantor Urusan Agama (KUA) berperan sebagai instansi pelaksana teknis di bawah Kementerian Agama di tingkat Kabupaten/Kota. Operasional Kantor Urusan Agama (KUA) diselenggarakan di bawah tanggung jawab Seksi Bimbingan Masyarakat Islam dan diawasi oleh Kepala Kantor Kemenag di tingkat Kabupaten/Kota. Salah satu tugas utama dan fungsi Kantor Urusan Agama (KUA) adalah bertindak sebagai penyelenggara dalam hal memberikan pelayanan, melakukan pengawasan, mencatat, dan pelaporan nikah dan rujuk (Ramlah, 2024, p. 2133).

Hal ini dapat dimaknai bahwa kantor urusan agama memiliki peranan penting dalam pelayanan kepada masyarakat untuk mengatur prosedur pernikahan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Pada prinsipnya tidak ada kewajiban dalam hukum Islam untuk mencatatkan setiap akad nikah. Namun pencatatan perkawinan sangat penting dari segi manfaatnya. Pendaftaran ini mempunyai nilai penting sebagai alat bukti otentik untuk menjamin kepastian hukum bagi perorangan. Hal ini mengacu pada potensi penyalahgunaan atau kerugian yang mungkin terjadi jika tidak ada bukti tertulis sah atau tidaknya akad tersebut.

Oleh karena itu, seperti halnya akad muamalah, pencatatan akad nikah juga dipandang perlu. Pasangan pengantin dapat mencegah kerugian di kemudian hari dengan bantuan alat bukti yang terdokumentasi ini, karena dapat menjadi landasan hukum untuk menyelesaikan perselisihan rumah tangga dan khususnya dapat diterima sebagai alat bukti di pengadilan agama (Resmini, 2020, p. 702).

Peraturan menteri agama nomor 20 tahun 2019 menegaskan bahwa perkawinan antara perempuan Islam dan laki-laki dicatat dalam Akta Nikah yang ditandatangani oleh Pencatat Nikah Luar Negeri (PPN LN) atau Kepala Kantor Urusan Agama (KUA). Ada berbagai langkah yang dilakukan dalam proses pencatatan perkawinan, antara lain seperti Pendaftaran Kehendak Nikah, Pemeriksaan Kehendak Nikah, Pengumuman Kehendak Nikah, Pelaksanaan Pencatatan Nikah, dan Penyerahan Buku Nikah (Khotimah, 2024).

Pendaftaran kehendak nikah tersebut diajukan kepada Kantor Urusan Agama (KUA) di Kecamatan tempat dimana akad pernikahan berlangsung. Jika pernikahan itu dilakukan di luar negeri, maka pencatatan dilakukan di

kantor perwakilan Republik Indonesia di negara tersebut. Akad perkawinan dapat dilaksanakan paling lambat sepuluh hari kerja setelah keinginan perkawinan didaftarkan. Calon pengantin harus meminta surat dispensasi kepada camat atas nama bupati atau Walikota/Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, tempat akad nikah akan dilangsungkan, jika pencatatan ini dilakukan selesai dalam waktu kurang dari 10 hari kerja. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 ayat 1 peraturan menteri agama nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Nikah, telah diatur syarat administrasi pencatatan keinginan menikah (Rohmana, 2025).

Sistem Informasi Manajemen Pernikahan (SIMKAH) merupakan aplikasi yang saat ini digunakan dalam proses pencatatan pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA). Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam meluncurkan SIMKAH sebagai inisiatif strategis untuk meningkatkan layanan sistem informasi KUA, khususnya layanan perkawinan dan rujuk yang berkualitas. Pendapat mengenai reformasi administrasi perkawinan sudah mulai muncul sejak Dirjen Bimas Islam bekerja sama dengan Dirjen Penyelenggara Haji dan Bimas Islam. Pada tahun 2006, Penyelenggara Haji dan Umrah serta Bimbingan Masyarakat Islam terpecah., kemudian setelah itu muncul beberapa aplikasi administrasi yang berbasis teknologi seperti SIMBIHAJ (Sistem Informasi Manajemen Bimas Islam dan Haji), SINR (Sistem Informasi Nikah Rujuk), SIMAS (Sistem Informasi Masjid), SIKUA (Sistem Informasi Kantor Urusan Agama), SIWAK (Sistem Informasi Wakaf), SIMKAH (Sistem Informasi Manajemen Nikah). Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) *online* itu di turunkan Kementrian RI pada tanggal 8 November 2018 (Ramlah, 2024, p. 2134).

Mengingat betapa cepatnya perkembangan teknologi saat ini, informasi menjadi semakin penting. Penerapan sistem informasi manajemen berbasis teknologi sangat penting untuk membangun jaringan yang luas. Sistem informasi berbasis teknologi kini sudah banyak tersedia, harganya terjangkau, dan bahkan digunakan oleh instansi pemerintah, seperti Kantor Urusan Agama (KUA), untuk menangani pencatatan perkawinan secara *online*. Sebelumnya,

PMA Nomor 11 Tahun 2007 pasal 5 ayat (2) yang menyatakan, “pemberitahuan niat menikah dilakukan secara tertulis dengan mengisi rumus pemberitahuan dan disertai persyaratan” (Arfah, 2022, p. 33).

Salah satu bentuk kegiatan pemerintah adalah penyelenggaraan pelayanan publik yang sudah menjadi kebutuhan aparatur pemerintah. Pengumpulan data pernikahan seluruh Kantor Agama Indonesia (KUA) di Internet dilakukan dengan menggunakan sistem informasi manajemen nikah (SIMKAH) yang berbasis Windows. Data yang terkumpul kemudian akan disimpan dengan aman di lembaga keagamaan setempat, termasuk kantor wilayah tingkat administrasi/kota dan provinsi serta Bimas Islam (Rohmana, 2025).

Program SIMKAH dibuat agar mudah dimanfaatkan oleh berbagai kalangan pengguna, baik pengguna komputer pemula maupun yang sudah berpengalaman. Pembuatan infrastruktur database melalui pemanfaatan teknologi untuk kebutuhan pengelolaan dan administrasi, serta pembuatan Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) yang menampung data dari beberapa lembaga KUA, menciptakan jaringan KUA yang terintegrasi di tingkat daerah termasuk kantor pusat, menyediakan informasi secara cepat untuk memudahkan pelayanan yang akurat, memantau dan menyaring calon pasangan untuk mencegah penyalahgunaan perkawinan, dan memberikan kemudahan akses kepada masyarakat terhadap informasi yang lengkap dan akurat (Ramlah, 2024).

Sebelum adanya SIMKAH *online* dalam prosedur pencatatan nikah, sejumlah KUA termasuk KUA Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro sudah mengikuti aturan yang terdapat di dalam Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan yang melakukan layanan manajemen pencatatan nikah melalui manual. Seiring dengan berkembangnya zaman modern ini lahirlah aplikasi SIMKAH dengan tujuan untuk membuat pencatatan pernikahan yang sebelumnya dilakukan secara manual tersebut untuk beralih ke pencatatan secara digital dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan yang optimal untuk mempermudah akses pelayanan terhadap masyarakat dan mempermudah fungsi KUA dalam menjalankan pencatatan nikah melalui aplikasi SIMKAH (Arfah, 2022).

Berdasarkan keterangan hasil wawancara peneliti dengan kepala KUA Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro pada tanggal 15 Januari 2026 menyatakan bahwa ada keluhan masyarakat serta terdapat kendala pada petugas di KUA Dander terkait dengan birokrasi, seperti keterlambatan proses input data, ketidaksinkronan data calon pengantin, serta masih adanya prosedur manual yang berjalan bersamaan dengan sistem digital.

Hal ini selaras dengan bukti temuan data yang peneliti kutip dari sebuah *web site* Mahkamah Agung Republik Indonesia Pengadilan Tinggi Agama Surabaya di mana dalam artikel tersebut menyebutkan bahwa Panitera PA Bojonegoro Drs. H. Solikin, S.H., M.H., menekankan pentingnya akurasi data dan kesesuaian identitas yang harus betul-betul diperhatikan sejak awal. karena banyaknya data yang cacat dan tidak sesuai akan berdampak pada ketidakabsahan data yang dapat merugikan pihak terkait (Sandhy Sugijanto, 2026).

Meningkatnya angka pernikahan di wilayah kantor urusan agama Kecamatan Dander seperti di tahun 2025 di mana data pencatatan pernikahan Kementerian Agama per akhir Desember 2025, tercatat sebanyak 640 pasangan pengantin yang melangsungkan akad nikah di seluruh wilayah kantor urusan agama Kecamatan Dander, Kabupaten Bojonegoro turut menjadi faktor keterlambatan proses input data. Sedangkan proses verifikasi dan input data kehendak nikah umumnya memakan waktu 1 hingga 3 hari kerja setelah berkas fisik diterima lengkap, namun karena anemo pernikahan yang cukup tinggi seringkali menyebabkan proses entri data administrasi nikah pada sistem pusat sering mengalami penundaan (antrean) akibat lonjakan permohonan yang tidak sebanding dengan ketersediaan perangkat maupun kecepatan pemrosesan.

Adanya sejumlah persoalan tersebut secara rinci digambarkan adanya masalah teknis dalam pelayanan khususnya operasional input data yang masih diselingi dengan cara manual yang menjadikan pelayanan terkesan kurang efisien. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas SIMKAH sebagai instrumen reformasi birokrasi belum sepenuhnya memberikan dampak optimal bagi proses pelayanan di lapangan. Pernyataan tersebut juga selaras dengan pendapat informan SH selaku masyarakat Kecamatan Dander yang sempat peneliti wawancara pada tanggal 15 Maret 2026 mengemukakan bahwa:

1. Pelayanan SIMKAH di kantor urusan agama Kecamatan Dander masih cenderung kurang efisien. Di mana penumpukan antrean fisik di ruang pelayanan Kantor Urusan Agama Kecamatan Dander. Terutama pada musim padat nikah, merupakan dampak langsung dari tidak efisiennya

sistem yang diakibatkan oleh praktik pemberkasan ganda (*redundancy data*), di mana masyarakat yang sudah mengunggah data secara online masih diwajibkan membawa dokumen fisik saat datang ke kantor. Kondisi ini sangat diperparah oleh ketiadaan Standar Operasional Prosedur (SOP) berbasis waktu yang ketat, sehingga proses verifikasi berkas (seperti formulir model N1 hingga N4) yang seharusnya selesai dalam hitungan menit secara digital justru terhambat dan memakan waktu sehari-hari. Akibat alur kerja yang tidak terprediksi dan tumpang tindih antara sistem digital dan manual tersebut, masyarakat terpaksa menunggu lama di tempat, memicu penumpukan antrean yang tidak perlu dan menurunkan efektivitas pelayanan publik secara keseluruhan.

2. Kebijakan penggunaan SIMKAH digital ternyata pada praktiknya masih dijalankan secara manual. Secara teori, SIMKAH harusnya menarik data langsung dari database kependudukan. Namun jika integrasi ini sering error, petugas Kantor Urusan Agama terpaksa melakukan verifikasi manual dengan mengetik ulang data NIK satu per satu, yang rawan terjadi human error (salah ketik nama/tanggal lahir).
3. Tidak terdapat bimbingan yang komprehensif untuk masyarakat terkait penggunaan SIMKAH itu sendiri. Dari segi wilayah Kecamatan Dander memiliki wilayah yang cukup luas dengan karakteristik masyarakat yang beragam. Tidak semua calon pengantin terutama di area pedesaan akrab dengan platform digital kemenag.

SIMKAH secara *online* yang telah ada semestinya dapat memfasilitasi prosedur pencatatan perkawinan secara sederhana di seluruh kantor KUA seluruh Indonesia khususnya di KUA Kecamatan Dander yang berfungsi memberikan kemudahan dalam mengetahui tingkat angka pernikahan di setiap wilayah. Meski demikian, masih terdapat beberapa kendala dalam memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Mengingat potensi populasi umat Islam yang terus bertambah dan juga jumlah pernikahan yang signifikan, maka evaluasi SIMKAH sangat perlu dilakukan. Tujuannya adalah untuk memberikan layanan terbaik kepada pengguna. Meskipun Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) dirancang untuk memodernisasi layanan, implementasinya di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Dander masih dihadapkan pada berbagai kendala teknis dan operasional. Oleh karena itu, penting untuk melakukan analisis mendalam guna mengukur sejauh mana efektivitas, efisiensi, serta nilai dari sistem ini. Menurut William N. Dunn, evaluasi adalah proses penilaian untuk melihat seberapa jauh suatu kebijakan atau program publik telah mencapai tingkat kinerja tertinggi serta memberikan dampak yang diharapkan. Dunn mengemukakan enam kriteria utama dalam mengevaluasi suatu kebijakan. Keterkaitan teori ini dengan penelitian evaluasi SIMKAH di KUA Kecamatan Dander, Kabupaten Bojonegoro, terlihat dari bagaimana keenam kriteria Dunn dapat membedah secara komprehensif implementasi kebijakan layanan tersebut yang terdiri dari mengukur keberhasilan operasional, mengidentifikasi masalah teknis serta mengukur kepuasan publik.

Sebagaimana diketahui bahwa tujuan adanya sistem informasi manajemen nikah (SIMKAH) adalah untuk membentuk integrasi, pencegahan pemalsuan data dan efisiensi pelayanan. Sehingga digunakan teori evaluasi William N. Dunn yang terdiri dari enam indikator meliputi efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan guna mensinergikan pelayanan yang tepat dan selaras dengan kebijakan dan inovasi layanan digital dari Kementerian Agama Republik Indonesia yang diserukan pada seluruh kantor urusan agama yang tersebar di berbagai wilayah khususnya tingkat kecamatan. Berdasarkan kerangka pemikiran evaluasi William N. Dunn, penelitian ini berfokus untuk mengevaluasi kinerja SIMKAH guna menghasilkan rekomendasi perbaikan layanan publik yang lebih optimal di KUA Kecamatan Dander, Kabupaten Bojonegoro. Berdasarkan permasalahan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan kajian tentang **Evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) di Kantor Urusan Agama Kecamatan Dander, Kabupaten Bojonegoro.**

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah di maknai sebagai rangkaian masalah yang hendak dikaji yang menyebabkan pentingnya suatu penelitian dilakukan. Perumusan masalah menjadi titik sentra suatu penelitian yang menjadikan timbulnya orientasi penelitian (Sulistyawati, 2023).

Masalah dalam penelitian menginternalisasikan adanya kepentingan tertentu yang menjadi sebuah solusi untuk dikembangkan sebagai hasil suatu penelitian (Nasution, 2023). Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka

perumusan masalah pada penelitian ini adalah; Bagaimana evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) di kantor urusan agama Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) di kantor urusan agama Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah keilmuan di bidang administrasi publik berkenaan dengan evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) serta dapat memberikan manfaat dan informasi khususnya bagi pelayanan administrasi khususnya terkait kebutuhan pencatatan perkawinan di kantor urusan agama (KUA).

b. Kegunaan Praktis

1) Bagi Kantor Urusan Agama

Peneliti berharap dengan adanya penelitian ini dapat memperluas pemahamannya tentang kegunaan dan evaluasi SIMKAH dalam pencatatan perkawinan di kantor urusan agama Kecamatan Dander.

2) Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan bagi masyarakat terkait pentingnya pencatatan nikah sebagai bagian dari layanan birokrasi kantor urusan agama yang menjadi hak setiap masyarakat.

3) Bagi Peneliti di Masa Mendatang

Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi memberikan komentar atau rekomendasi mengenai pemberian layanan serta menjadi tambahan rujukan bagi penelitian di masa mendatang.

D. Sistematika Pembahasan

Berikut uraian sistematika pembahasan pada bab ini adalah:

Bab I Pendahuluan: pada bab ini menguraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika pembahasan di mana bab ini adalah refleksi untuk memahami alur penelitian yang dilakukan.

Bab II Tinjauan Pustaka yang memuat tentang beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan apa yang peneliti kaji serta landasan teori yang menjadi dasar penelitian tentang evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) di kantor urusan agama Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro.

Bab III Metode Penelitian di mana bab ini diuraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data,

manajemen data dan metode analisis di mana rangkaian isi dari bab ini menjadi teknik peneliti untuk mengkaji dan menemukan hasil penelitian.

Bab IV Hasil dan Pembahasan di mana pada bab ini memuat mengenai gambaran umum lokasi penelitian yakni kantor urusan agama Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro dan temuan peneliti terkait evaluasi Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) di kantor urusan agama Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro beserta analisisnya.

Bab V Penutup yang memuat kesimpulan dan saran bagi penelitian di masa mendatang di mana bab ini adalah rangkaian tahap akhir dari penelitian yang telah dilakukan.