

Kinerja KUA dalam Pencatatan Perkawinan Sejenis

Syaidatur Rosidah Alawiyah, Khofifah Lutfia Effendi, Zakiyatul Ulya

(Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Dinas PPKB & PPPA Kab. Pacitan, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, email: syaidatur.rosidah@gmail.com, khofifahle@gmail.com, zakiyatululya@uinsa.ac.id)

Abstrak:

Tulisan ini dilatarbelakangi oleh kemunculan berita perkawinan sejenis yang tercatat resmi di KUA yang mengakibatkan munculnya perdebatan di masyarakat. Dengan menggunakan teori efektivitas hukum karya Lawrence M. Friedman, penelitian ini bertujuan untuk menentukan seberapa efektif peran KUA dalam praktik tercatatnya perkawinan sejenis. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, teknik dokumentasi digunakan untuk menggali data. Hasil penelitian menyebutkan bahwa peran KUA tidak efektif menurut teori efektivitas hukum karya Lawrence, karena dari unsur *legal culture* dan *legal structure*nya tidak dapat berjalan optimal. Pada pelaksanaan legal structure ini terdapat unsur kelalaian yang dilakukan oleh pihak KUA dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga berwenang untuk melakukan pencatatan perkawinan, dibuktikan dengan tidak optimalnya pelaksanaan tahapan pemeriksaan dokumen yang mengakibatkan tercatatnya perkawinan sejenis. Sedangkan pada *legal culture*, tingkat kesadaran hukum yang rendah pelaku adalah penyebab utama. Hal ini dibuktikan dengan tindakan mereka melakukan pemalsuan identitas demi mewujudkan keinginan pribadi mereka yang tidak sesuai dengan norma hukum dan sosial di Indonesia. *(This text is motivated by the emergence of news of same-sex marriages that are officially registered at the KUA, causing pros and cons in the community. This research aims to determine the effectiveness of the KUA's role in the practice of recording same-sex marriage, analyzed using Lawrence M. Friedman's theory of legal effectiveness. This study employs a qualitative approach and uses documentation techniques for data collection. The results showed that the role of the KUA was not effective according to the theory of legal effectiveness by Friedman M. Lawrence, because the elements of legal culture and legal structure could not run optimally. In the*

implementation of this legal structure, there is an element of negligence committed by the KUA in carrying out its duties as an authorized institution to carry out marriage registration, which in this case is evidenced by the non-optimal implementation of the document examination stage which results in the recording of same-sex marriages. Meanwhile, in legal culture, the perpetrators have a low level of legal awareness. This is evidenced by their actions to falsify their identity in order to realize their personal desires which are not in accordance with legal and social norms in Indonesia.)

Kata Kunci:

Perkawinan sejenis, KUA, Efektivitas hukum, Pencatatan perkawinan

Pendahuluan

Perkawinan sejenis merupakan ikatan perkawinan yang dibangun oleh pasangan yang berjenis kelamin sama (homoseksual/lesbian).¹ Perkawinan sejenis ini dilakukan oleh pasangan yang memiliki penyimpangan seksual agar mendapat perlakuan yang sama dengan pasangan heteroseksual. Pasangan sesama jenis seringkali menggunakan dalih persamaan hak asasi manusia untuk melegalkan kebersamaan mereka melalui ikatan perkawinan.² Pada dasarnya timbulnya persepsi tersebut juga dikarenakan adanya diskriminasi dan *stereotype* subjektif di masyarakat.

Pasal 1 (satu) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menjelaskan bahwa perkawinan merupakan ikatan lahir dan batin antara pria dan wanita sebagai pasangan suami istri untuk membentuk keluarga yang bahagia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.³ Berdasarkan bunyi Pasal tersebut diketahui bahwa perkawinan yang sah adalah perkawinan antara seorang pria dan wanita sebagai suami-istri, bukan pria dengan pria sebagai suami-

¹ Fajar, "Perkawinan Sejenis Dalam Konstruksi Teori Mashlahah," *Al-Syakhshiyyah: Jurnal Hukum Keluarga Islam Dan Kemanusiaan*, Vol. 1, No. 1 (2019),. 2.

² Muhammad Arif Zuhri, "Perkawinan Sejenis Dalam Kajian Islam," *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Vol. 8, No. 1 (April, 2016),. 88.

³ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (1974), Pasal 1.

suami maupun wanita dengan wanita sebagai istri-istri. Dasar hukum yang kuat bahwa perkawinan sejenis tersebut tidak sah sehingga tidak diakui karena melanggar aturan dan norma sosial-keagamaan, ialah pasal 1 Undang-undang Perkawinan.⁴

Sebagaimana yang telah tercantum pada pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-undang Perkawinan, suatu perkawinan dikatakan sah apabila perkawinannya dilangsungkan sesuai ketentuan masing-masing agama dan dicatatkan sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Perkawinan sejenis tidak sah secara agama, maka tidak bisa juga dilakukan pencatatan perkawinan. Tidak diakui oleh Negara sebuah perkawinan sebagai perkawinan yang sah jika tidak dicatatkan perkawinannya.

Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan menyebutkan bahwa KUA merupakan lembaga yang bertugas mengurus administrasi perkawinan. Pasal 2 (dua) Peraturan Menteri Agama tersebut menjelaskan bahwa perkawinan antara laki-laki dan perempuan muslim itu dicatatkan dalam akta nikah. Adapun pencatatan tersebut dilakukan oleh Kepala KUA dan Pegawai Pencatat Nikah.⁵ Dalam hal pencatatan nikah, ada 5 (lima) tahapan yakni pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan kehendak nikah, pengumuman kehendak nikah, pelaksanaan pencatatan nikah, dan penyerahan buku nikah.⁶ Dengan 5 (lima) tahapan tersebut mencerminkan bahwa perkawinan yang tercatat telah melalui proses pemeriksaan yang cukup ketat.

Sebagaimana yang dijelaskan di PMA Nomor 20 Tahun 2019 perlu dilakukan tahap pemeriksaan dokumen, dokumen yang diperiksa bukan hanya dokumen identitas melainkan juga dokumen riwayat kesehatan.⁷ Oleh karena itu, apabila semua tahap sudah dilaksanakan dengan baik oleh pihak yang berwenang maka seharusnya tidak mungkin bisa terjadi praktik pencatatan perkawinan

⁴ Ega Permatadani and Achmad Hariri, "Keabsahan Perkawinan Sejenis Dalam Hukum Ketatanegaraan," *Media of Law and Sharia*, Vol. 4, No. 3 (2023),. 221.

⁵ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan, Pasal 2.

⁶ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 7-21.

⁷ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, pasal 5.

sejenis. Pemeriksaan identitas calon mempelai adalah tahap pemeriksaan dasar sebelum dilakukan pemeriksaan lain yang lebih lanjut, sehingga mustahil apabila ada pasangan sejenis yang bisa mendaftarkan perkawinannya secara resmi. Terjadinya praktik perkawinan sejenis yang tercatat di KUA menunjukkan bahwa hukum belum berjalan dengan baik. Berdasarkan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman, hukum dianggap efektif apabila tiga unsur (*legal substance, legal structure, & legal culture*) bisa ditegakkan. Ketiga unsur tersebut harus berjalan beriringan demi tercapainya efektivitas hukum.

Terungkap beberapa praktik perkawinan sejenis yang telah tercatat resmi di KUA yang beredar di media *online*. Salah satunya yakni kasus pasangan sesama jenis yang diketahui bernama Naim Saban (25 tahun) dan Dela La Udin alias Jurnal Lafini (26 tahun). Praktik ini terjadi di Halmahera Selatan, Maluku Utara, tepatnya akad nikah diselenggarakan di Desa Sekely, Kecamatan Gane Barat Selatan dan disaksikan pegawai pencatat nikah setempat pada Kamis 16 Mei 2024.⁸ Dela La Udin alias Jurnal Lafini mengaku melakukan pemalsuan identitas agar bisa melaksanakan perkawinan tersebut, meskipun akhirnya dilakukan pembatalan perkawinan oleh Pengadilan Agama setempat. Pasangan sejenis tersebut bisa mendaftarkan perkawinannya ke KUA karena melakukan pemalsuan identitas. Lantas apabila ditinjau menggunakan teori efektivitas hukum milik Lawrence M. Friedman, apakah unsur *legal structure, legal substance*, ataukah *legal culture* yang kurang berjalan dengan baik.

Tujuan penelitian ini dilakukan yakni untuk mengungkapkan praktik perkawinan sejenis yang lolos dicatatkan secara resmi di KUA, yang kemudian terungkap publik sehingga dilakukan pembatalan perkawinan oleh Pengadilan Agama Setempat. Analisis juga dilakukan untuk mengetahui efektivitas peran KUA dalam menangani praktik perkawinan sejenis tersebut berdasarkan teori efektivitas hukum milik Lawrence. Perkawinan sejenis bukanlah pembahasan yang baru bagi

⁸ Reza Kurnia Darmawan, "Polisi Periksa Pasangan Nikah Sesama Jenis Di Halmahera Selatan," *Kompas*, <https://regional.kompas.com/read/2024/05/20/163803278/polisi-periksa-pasangan-nikah-sesama-jenis-di-halmahera-selatan>. (diakses 9 juni 2024)

kalangan hukum. Banyak penelitian-penelitian yang sudah dilakukan oleh para akademisi lainnya, diantaranya sebagai berikut:

Pertama, Perkawinan Sejenis Dalam Konstruksi Teori Mashlahah karya Fajar. Artikel ini membahas terkait kedudukan hukum perkawinan sejenis jika ditinjau menggunakan teori masalah. Berdasarkan hasil penelitian tersebut dijelaskan bahwa perkawinan sejenis bertentangan dengan salah satu maqashid syari'ah, yakni menjaga keturunan. Selain itu perkawinan sejenis juga bertentangan dengan moral, di mana seharusnya berpasangan itu dengan lawan jenis bukan sesama jenis. Berpasangan dengan sesama jenis merupakan perilaku yang menyimpang dari fitrah sebagai manusia, sehingga Islam menolak keras perkawinan sejenis.⁹

Kedua, Pembatalan Perkawinan Karena Tidak Terpenuhinya Syarat Perkawinan (Studi Kasus Perkawinan Sesama Jenis di Indonesia Dalam Putusan Nomor 5253/Pdt.G/2017/PA.Jr) karya Verranda Anggi Saputri. Berdasarkan hasil penelitian tersebut dijelaskan bahwa pembatalan perkawinan tersebut didasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, di mana dalam Undang-Undang Perkawinan tersebut menolak perkawinan sejenis. Perkawinan yang telah dibatalkan mengakibatkan akta nikah pasangan sesama jenis itu tidak berkekuatan hukum lagi.¹⁰

Ketiga, Keabsahan Perkawinan Sejenis dalam Hukum Ketatanegaraan karya Ega Permatadani dan Achmad Hariri. Artikel ini menjelaskan bagaimana keabsahan perkawinan sejenis jika ditinjau dari hukum tata Negara Indonesia. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa perkawinan sejenis itu bertentangan dengan aturan hukum dan norma sosial yang ada sehingga tidak boleh dilakukan. Secara jelas perkawinan sejenis ini dihukumi tidak sah karena bertentangan dengan UUD NRI

⁹ Fajar, "Perkawinan Sejenis Dalam Konstruksi Teori Mashlahah," 20.

¹⁰ Rahmat Saputra, "Analisa Kebijakan Hukum Karantina Di Masa Pandemi Covid-19," *Scripta: Jurnal Kebijakan Publik Dan Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2022),. 153.

tahun 1945, KUHP, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.¹¹

Ketiga penelitian terdahulu yang telah disebutkan di atas memiliki kesamaan dan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan. Persamaannya yakni, ketiga penelitian di atas sama-sama membahas terkait perkawinan sejenis. Perbedaannya, pada penelitian pertama dan ketiga meninjau perkawinan sejenis dari perspektif mashlahah dan hukum tata Negara. Penelitian kedua membahas terkait kasus pembatalan perkawinan sejenis karena tidak terpenuhinya syarat perkawinan, sedangkan penelitian yang akan dilakukan yakni membahas efektivitas peran KUA terhadap praktik perkawinan sejenis yang tercatat kemudian di analisis menggunakan teori efektivitas hukum. Dengan demikian, penelitian dengan judul “Efektivitas Peran KUA terhadap Praktik Tercatatnya Perkawinan Sejenis” merupakan penelitian yang belum pernah dilakukan sebelumnya dan memiliki kebaruan.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis fenomena individu atau kelompok, peristiwa, dinamika sosial, sikap, keyakinan dan persepsi.¹² Dalam hal ini digunakan untuk menjelaskan mengenai fenomena perkawinan sejenis yang tercatat di KUA. Adapun pengambilan datanya adalah menggunakan teknik dokumentasi, yang mana data terkait fenomena perkawinan sejenis yang tercatat di KUA tersebut diambil dari laman berita *online* yaitu Solo Raya Pos, Tribun News, Detik News dan Kompas.

Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis menggunakan teknik deskriptif analitis dengan pola induktif. Deskriptif analitis kegunaannya adalah untuk menjelaskan suatu keadaan yang sedang

¹¹ Permatadani and Hariri, “Keabsahan Perkawinan Sejenis Dalam Hukum Ketatanegaraan.” 216.

¹² M. Afdhal Chatra P. et al., *Metode Penelitian Kualitatif (Panduan Praktis Untuk Analisis Data Kualitatif Dan Studi Kasus)* (Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023), 14.

berjalan dan bertujuan agar dapat menghasilkan data yang objektif terkait objek penelitian yang kemudian data tersebut dianalisis menggunakan teori hukum atau perundang-undangan,¹³ sementara pola pikir induktif merupakan pola pikir yang diawali penjelasan yang bersifat khusus menuju kearah umum.¹⁴ Dalam hal ini digunakan untuk mendeskripsikan terlebih dahulu mengenai data praktek perkawinan sejenis yang tercatat di KUA, yang kemudian data tersebut akan ditinjau menggunakan teori efektivitas hukum milik Lawrence.

Konsep Pencatatan Perkawinan dalam Hukum Positif

Perkawinan merupakan momen sakral yang hanya dilakukan sekali seumur hidup. Mengingat pentingnya momen perkawinan ini, pastinya setiap momen yang penting dalam hidup hendaknya untuk diabadikan, salah satunya adalah dengan cara mencatatkan perkawinan di lembaga yang berwenang.¹⁵ Pencatatan perkawinan merupakan tulisan yang dibuat oleh seseorang atau lembaga tentang peristiwa perkawinan. Pencatatan perkawinan sangat penting untuk dilakukan guna memperoleh buku nikah sebagai bukti otentik mengenai keabsahan perkawinan yang telah dilaksanakan tersebut, baik secara negara dan agama. Dengan kepemilikan atas buku nikah tersebut, pasangan suami-istri bisa membuktikan bahwa anak mereka adalah anak sah hasil perkawinan yang sah pula, sehingga berhak sebagai ahli waris.¹⁶

Adapun berdasarkan Undang-undang Perkawinan Pasal 2 ayat (1) berbunyi bahwa "*sahnya sebuah perkawinan adalah berlandaskan kepada hukum dari masing-masing agamanya masing-masing*"¹⁷ yang dalam hal ini bermakna bahwa perkawinan dikategorikan sah, apabila perkawinan tersebut dilakukan sesuai dengan aturan dan cara dari masing-masing agama yang mereka percayai. Selanjutnya, pada Pasal

¹³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 223.

¹⁴ Achmad Jauhari, Devie Rosa Anamisa, and Fifin Ayu Mufarroha, *Metode Penelitian Pendekatan Informatika* (Malang: Media Nusa Creative, 2023), 12.

¹⁵ M. Khoirur Rofiq and M. Roy Purwanto, "Pencatatan Perkawinan Dalam Istimbath Hukum Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia," *An-Nawa: Jurnal Hukum Islam* XXI (2017), 54.

¹⁶ Siska Lis Sulistiani, *Hukum Perdata Islam (Penerapan Hukum Keluarga Dan Hukum Bisnis Islam Di Indonesia)* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 59.

¹⁷ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Pasal 2 ayat (1).

2 ayat (2) berbunyi bahwa “*perkawinan dicatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*”.¹⁸ Pasal 2 ayat (1) dan (2) ini bermakna bahwa sahnya dari suatu perkawinan adalah bersandar pada hukum yang ada dalam agama masing-masing dan setiap perkawinan haruslah dicatatkan. Tidak akan mendapat pengakuan hukum di Indonesia, apabila suatu perkawinan tidak dicatatkan.¹⁹

Kompilasi Hukum Islam juga mengatur terkait kewajiban pencatatan nikah khusus untuk yang beragama Islam. Pada Pasal 5 dan 6 KHI disebutkan bahwa perkawinan harus dilakukan di depan dan di bawah pengawasan PPN, karena perkawinan yang tidak dilakukan di bawah pengawasan PPN tidak berkekuatan hukum. Pencatatan perkawinan sangatlah penting untuk dilakukan demi mencapai kemaslahatan bersama, hal ini tercermin dari semua ketentuan pada peraturan yang telah ada.²⁰

PMA Nomor 20 Tahun 2019 menyebutkan bahwa kegiatan tertib administrasi yang mengandung transparansi dan terdapat kepastian hukum bagi yang melaksanakannya merupakan pengertian dari pencatatan perkawinan.²¹ Selanjutnya, dalam Pasal 1 peraturan tersebut dijelaskan bahwa yang melaksanakan kegiatan pengadministrasian peristiwa perkawinan ini adalah Pejabat Pembantu Pencatat Nikah (PPPN) yang bertempat di Kantor Urusan Agama Kecamatan, dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil yang ditugaskan untuk melakukan pencatatan nikah bagi pasangan Muslim dan membantu Penghulu menghadiri perkawinan.²²

Lebih lanjut mengenai alur pencatatan perkawinan yang dilaksanakan di KUA Kecamatan, dijelaskan pada Pasal 2 ayat (3) PMA Nomor 20 Tahun 2019, terdiri dari:

Kesatu, Pendaftaran kehendak nikah. Pendaftaran kehendak nikah ini dilaksanakan di KUA Kecamatan setempat yang digunakan sebagai tempat dilaksanakannya akad nikah oleh calon pengantin. Pelaksanaan pencatatan nikah bertempat di kantor perwakilan

¹⁸ *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Pasal 2 ayat (2).

¹⁹ Virahmawaty Mahera and Arhjayati Rahim, “Pentingnya Pencatatan Perkawinan,” *As-Syams: Jurnal Hukum Islam*, Vol. 3, No. 2 (2022),. 96-97.

²⁰ Kompilasi Hukum Islam.

²¹ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019

²² Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 1.

Republik Indonesia di luar negeri, jika perkawinan dilaksanakan di luar negeri. Pendaftaran kehendak nikah ini harus dilakukan maksimal 10 (sepuluh) hari kerja sebelum berlangsungnya perkawinan.²³

Adapun dokumen-dokumen yang harus dilampirkan dalam proses pendaftaran kehendak nikah, yakni sebagai berikut: Surat pengantar nikah dari desa/ kelurahan calon pengantin; Fotokopi KTP dan KK milik calon pengantin, orang tua calon pengantin, wali nikah, dan dua orang saksi nikah; Fotokopi akta kelahiran calon pengantin; Fotokopi ijazah terakhir calon pengantin; Surat rekomendasi nikah dari KUA setempat bagi calon pengantin yang melaksanakan akad nikah di luar wilayah hukum kecamatan yang menjadi tempat tinggalnya; Surat persetujuan dari kedua calon pengantin; Surat izin dari orang tua atau wali calon pengantin bagi yang usianya masih di bawah 21 tahun; Surat izin dari wali yang mengasuh/ keluarga yang memiliki hubungan darah, apabila orang tuanya sudah meninggal dunia/ tidak mampu menyatakan kehendaknya; Surat izin dari pengadilan, jika orang tua/ wali tidak ada; Surat izin dispensasi kawin dari Pengadilan Agama setempat bagi calon suami yang usianya belum mencapai usia 21 tahun; Surat izin dari atasan atau kesatuan, apabila calon suami adalah seorang abdi negara baik berstatus Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Republik Indonesia; Surat penetapan izin poligami dari Pengadilan Agama bagi yang ingin berpoligami; Akta cerai bagi calon pengantin yang cerai hidup; Akta kematian suami atau istri yang dibuat oleh kepala desa atau lurah setempat, bagi janda atau duda yang cerai mati²⁴; Surat keterangan pemeriksaan kesehatan dan kartu imunisasi dari Puskesmas, Klinik maupun Dokter ²⁵; Pas foto ukuran 3x4 sejumlah (4 lembar) dan 4x6 sejumlah (2 lembar) serta berlatar belakang biru.

Kedua, Pemeriksaan kehendak nikah. Pemeriksaan kehendak nikah dilaksanakan di KUA tempat berlangsungnya akad nikah, ini merupakan wewenang Kepala KUA Kecamatan atau Penghulu atau

²³ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 2 ayat (3).

²⁴ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 3-4.

²⁵ Kementerian Agama Kepulauan Riau, "Mau Daftar Nikah? Ini Dia Persyaratannya," *Kementerian Agama Kepulauan Riau*, <https://kepri.kemenag.go.id/page/det/mau-daftar-nikah--ini-dia-persyaratannya>. (diakses 2 juni 2024)

PPN LN bagi yang menikah di luar negeri. Pada pelaksanaannya, calon suami, calon istri dan wali dihadirkan untuk di wawancarai guna memastikan ada ataupun tidaknya hambatan dalam melaksanakan perkawinan. Selanjutnya, apabila dalam pemeriksaan dokumen tersebut ada yang tidak dapat terpenuhi atau terdapat halangan untuk melangsungkan perkawinan, maka pendaftaran kehendak nikah tersebut ditolak dan diberitahukan penolakan secara tertulis yang ditujukan kepada kedua calon mempelai, serta wali dengan disertai alasan penolakannya. Sebaliknya, apabila persyaratan kehendak nikah sudah lengkap, maka hasil dari tahap pemeriksaan dokumen nikah tersebut akan dimasukkan kedalam lembar pemeriksaan nikah yang selanjutnya dibubuhi tanda tangan oleh calon suami, calon istri, wali dan Kepala KUA Kecamatan/Penghulu/PPN LN.²⁶

Ketiga, Pengumuman kehendak nikah. Pengumuman kehendak nikah merupakan wewenang Kepala KUA Kecamatan/Penghulu. Bagi yang pelaksanaan perkawinannya dilakukan di luar negeri maka pengumuman kehendak nikah merupakan kewenangan PPN LN yang bertempat di kantor perwakilan Republik Indonesia.²⁷

Keempat, Pelaksanaan pencatatan nikah. Pencatatan nikah ini dilakukan setelah akad nikah sudah terlaksana. Pada praktiknya, akad nikah harus dilakukan di depan Kepala KUA Kecamatan/Penghulu/PPN LN yang memiliki otoritas di tempat pelaksanaan akad nikah dan hanya dapat dilaksanakan apabila persyaratan pendaftaran kehendak nikah telah terpenuhi, dokumen-dokumennya telah diperiksa dan dinyatakan lengkap, pengumuman kehendak nikah sudah dilaksanakan, serta harus memenuhi rukun nikah yaitu, harus ada calon suami, calon istri, wali, dua orang saksi dan ijab qabul.²⁸

Adapun, persyaratan dari rukun nikah antara lain:²⁹ (1) Calon suami dan istri berusia minimal 19 Tahun, apabila berusia di bawah 19

²⁶ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 7.

²⁷ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 8.

²⁸ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 9-16.

²⁹ Zakiyatul Ulya, "Pandangan Dosen Prodi KHI UINSA Surabaya terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalahah," *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam*, Vol. 26, No. 1 (June 3, 2023), 30.

Tahun harus mendapatkan izin dari Orang Tua. Calon pengantin harus setuju dengan perkawinannya dan dipastikan tidak ada halangan untuk melangsungkan perkawinan. (2) Wali yang meliputi Wali Nasab dan Wali Hakim, adalah lelaki muslim dewasa dan berakal. (3) Saksi yang berjumlah dua orang, adalah lelaki muslim dewasa dan berakal serta sehat panca inderanya sehingga bisa menyaksikan akad nikah secara langsung. (4) Ijab kabul harus jelas dan beruntun, serta tidak boleh ada selang waktu. (5) Penyerahan Buku Nikah. Buku Nikah akan diserahkan kepada pasangan suami istri sesaat setelah prosesi akad nikah telah dilakukan. Buku Nikah tersebut ditanda tangani oleh kedua mempelai, wali, saksi, penghulu dan Kepala KUA Kecamatan/PPN LN. Jangka waktu pemberian Buku Nikah ini maksimal 7 hari setelah pelaksanaan akad nikah berlangsung.³⁰

Peran KUA Sebagai Lembaga Pencatatan Perkawinan

Kantor Urusan Agama (KUA) masih menjadi bagian penting dari instansi pemerintahan daerah yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang keagamaan khususnya bagi umat muslim. KUA merupakan instansi pemerintahan yang berfungsi sebagai unit kerja terdepan Kementerian Agama yang bertempat di Kecamatan dan bertugas khusus pada bidang agama Islam. KUA ini dikatakan sebagai unit terdepan dari Kementerian Agama, karena wilayah kerjanya berada di lapangan yang mana harus berhadapan langsung dengan masyarakat. Pentingnya keberadaan KUA tercermin dari pembentukannya yang dilakukan segera setelah lahirnya Kementerian Agama. Menurut sejarah, munculnya Kantor KUA hanya berselang sepuluh bulan dari lahirnya Kementerian Agama yaitu pada tanggal 21 November 1946. Akibat dari keberadaan KUA yang *urgent* tersebut, menimbulkan konsekuensi bahwa pihak KUA harus mampu menyelenggarakan manajemen secara mandiri meliputi; kearsipan, surat menyurat, statistik dan dokumentasi.³¹

Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor

³⁰ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 21.

³¹ Hikmah Hijriani, "Implementasi Pelayanan Pencatatan Pernikahan di Kantor Rusan Agama (KUA) Kecamatan Sangasanga Kabupaten Kutai Kartanegara," *eJournal Administrasi Negara*, Vol. 3, No. 2 (2015), 535-536.

Urusan Agama, bahwa KUA berada di kecamatan dan di bawah naungan Kementerian Agama serta bertugas dalam hal melakukan bimbingan dan layanan di bidang agama Islam. Berdasarkan peraturan tersebut, KUA memiliki fungsi; mengurus permasalahan perkawinan, zakat, wakaf, bimbingan masyarakat Islam, keluarga sakinah, kemasjidan, hisab dan rukyat serta manasik haji bagi Jamaah Haji Reguler.³²

Adapun pada permasalahan perkawinan KUA berfungsi sebagai lembaga yang memiliki wewenang untuk melakukan pencatatan perkawinan bagi calon pengantin muslim dan kewenangan ini hanyalah milik KUA sebagai instansi pemerintahan.³³ Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat berarti bahwa keberadaan KUA bukan hanya sebagai pemenuhan tuntutan birokrasi, namun memiliki tanggung jawab penuh secara konkret terhadap keabsahan pelaksanaan perkawinan.

Pada pelaksanaannya, pencatatan perkawinan tersebut dilaksanakan oleh Pejabat Pencatat Nikah (PPN). Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 dijelaskan bahwa PPN merupakan satu-satunya pegawai negeri sipil yang berwenang untuk melaksanakan pencatatan perkawinan bagi pengantin yang beragama Islam di Kecamatan yang menjadi wilayah hukum KUA tersebut.³⁴ Berdasarkan peraturan tersebut, maka pelaksanaan perkawinan harus dilakukan atas pengawasan dan di hadapan pejabat PPN, karena dengan adanya pengawasan dari PPN keabsahan dari suatu perkawinan dapat diakui oleh hukum.

Teori Efektivitas Hukum Lawrence M. Friedman

Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa hukum bisa dikatakan efektif apabila hukum berhasil ditegakkan. Penegakan hukum menurut Friedman mencakup tiga unsur penting yakni *legal structure*, *legal substance*, & *legal culture*. Pertama, *legal substance* (substansi hukum) merupakan aturan hukum itu sendiri. Hukum yang dimaksud disini bukan sekedar hukum yang tercatat saja, melainkan

³² Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016 Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, (2016), Pasal 1 dan 2.

³³ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 2.

³⁴ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 1.

juga hukum kebiasaan yang berjalan di masyarakat. Hukum akan berjalan secara efektif apabila substansi hukum sejalan dengan nilai-nilai dan tujuan masyarakat. Substansi hukum juga harus valid dan sesuai dengan aturan hukum formil dan materiil. Substansi hukum bisa dikategorikan valid jika tiga aspek di bawah terpenuhi:³⁵

1. Aspek filosofis, hukum tidak boleh bertentangan dengan prinsip dan nilai yang berkembang di masyarakat.
2. Aspek sosiologis, hukum harus diterima di masyarakat.
3. Aspek yuridis, hukum yang baru hendaknya tidak bertentangan dengan hukum yang lama, sehingga tidak menimbulkan kebingungan di masyarakat.

Kedua, *legal structure* (struktur hukum) merupakan lembaga, organisasi, atau institusi yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum. Hukum tidak akan berjalan dengan baik jika aparat penegak hukumnya tidak mempunyai kredibilitas, kompetensi dan independensi yang baik.³⁶ Penegakan hukum yang efektif tidak terlepas dari *personality* aparat penegak hukum serta bagaimana lembaga tersebut menjalankan tugas, kekuasaan, dan wewenangnya juga turut berpengaruh dalam hal efektivitas hukum.³⁷

Bukan hanya identik dengan aparat hukum, struktur hukum juga lekat dengan sarana dan prasarana untuk pemberlakuan hukum itu sendiri. Tersedianya fasilitas yang lengkap sebagai aspek penunjang pemberlakuan hukum oleh aparat penegak hukum juga sangat diperlukan dalam merumuskan suatu hukum, baik secara langsung maupun tidak.³⁸

Ketiga, *legal culture* (budaya hukum) merupakan kepercayaan, nilai, dan pemikiran terhadap suatu hukum yang berkembang di

³⁵ Elma Habibah Naila, "Penerapan UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Batas Minimal Usia Perkawinan Perspektif Teori Efektivitas Hukum Lawrence Milton Friedman (Studi Kasus Di Desa Sukosari Kecamatan Jatiroto Kabupaten Lumajang)," *Journal For Islamic Studies*, Vol. 6, No. 3 (2019): 389.

³⁶ Elma Habibah Naila, *Penerapan UU No. 16 Tahun 2019...*, 389.

³⁷ Rahmat Saputra, "Analisa Kebijakan Hukum Karantina Di Masa Pandemi Covid-19," 158.

³⁸ Naila, "Penerapan UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Batas Minimal Usia Perkawinan Perspektif Teori Efektivitas Hukum Lawrence Milton Friedman (Studi Kasus Di Desa Sukosari Kecamatan Jatiroto Kabupaten Lumajang)," 662.

masyarakat. Budaya hukum ini seakan menjadi penentu dalam tatanan sosial masyarakat terkait apakah hukum itu akan dilaksanakan, diabaikan, dihindari, atau bahkan disalahgunakan.³⁹ Erat kaitannya antara budaya hukum dan kesadaran hukum di masyarakat. Ketika suatu lingkungan masyarakat memiliki tingkat kesadaran hukum yang tinggi, maka besar harapan bahwa budaya hukum di lingkungan tersebut juga baik.

Berdasarkan sudut pandang Satjipto Rahardjo, budaya hukum merupakan aspek penting yang menjadi landasan terbentuknya suatu hukum dan terlaksana atau tidaknya suatu hukum di masyarakat. Sikap dan cara pandang masyarakat terhadap nilai hukum itulah yang menentukan terlaksana atau tidaknya suatu hukum. Sebaik dan sesempurna apapun peraturan yang diciptakan, jika bertentangan dengan nilai-nilai di masyarakat (tidak didukung oleh budaya hukum setempat) maka peraturan (hukum) tidak dapat berjalan secara optimal. Hal ini membuktikan bahwa budaya hukum sangat berpengaruh terhadap berjalannya suatu hukum.⁴⁰

Ketiga unsur penting di atas harus berjalan beriringan, karena mempunyai interaksi antar ketiganya dan saling mempengaruhi dalam terciptanya efektivitas hukum. Adapun jika ada satu unsur tidak terpenuhi atau kurang maksimal maka akan berdampak pada unsur lainnya. Pada dasarnya apabila ketiga unsur itu dipraktikkan, budaya hukum akan menjadi unsur yang diutamakan daripada unsur yang lain dikarenakan dalam budaya hukum terdapat nilai-nilai penting yang terkandung di dalamnya. Budaya hukum bisa menjadi landasan dasar dalam merumuskan suatu kebijakan yang kemudian dijadikan hukum serta menjadi pedoman hidup di masyarakat.⁴¹

Praktik Perkawinan Sejenis yang Tercatat di KUA

Ada beberapa praktik perkawinan sejenis yang tercatat resmi di KUA, diantaranya adalah sebagai berikut:

³⁹ Rahmat Saputra, "Analisa Kebijakan Hukum Karantina Di Masa Pandemi Covid-19," 158.

⁴⁰ Fadzlurrahman and Muna Yulianti Madrah, "Paradigma Baru Dalam Pelaksanaan E-Court Di Peradilan Agama Dari Teori Efektivitas Hukum," *Adhki: Journal Of Islamic Family Law*, Vol. 4, No. 2 (2023), 114.

⁴¹ Fadzlurrahman and Madrah, *Paradigma Baru Dalam Pelaksanaan...*, 114.

Perkawinan antara Naim Saban dan Dela la Udin alias Jurnal Lafini

Perkawinan sejenis (homoseksual) yang terjadi di Halmahera Selatan, Maluku Utara. Perkawinan ini dilakukan oleh pasangan Naim Saban dan Dela la Udin alias Jurnal Lafini. Akad nikah dilakukan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah di Desa Sekely pada tanggal 16 Mei 2024. Berdasarkan keterangan polisi, Naim Saban mengaku mengetahui bahwa pasangannya adalah waria. Perkawinan tersebut bisa terdaftar di KUA setempat karena pihak Jurnal Lafini melakukan pemalsuan identitas dengan mengubah nama dan identitas diri menjadi seorang wanita. Setelah identitas terpapar terungkap maka berkas-berkas pendaftaran perkawinan tersebut disita untuk dijadikan barang bukti untuk pembatalan perkawinan.

Ada beberapa kejanggalkan dalam kasus ini. Pertama, kecurigaan terhadap Jurnal Lafini muncul saat proses merias pengantin, bukan sejak awal pendaftaran perkawinan. Kedua, saat berita tersebut viral Kepala Desa Sekely memberikan pernyataan bahwa berita perkawinan sejenis tersebut adalah hoaks, namun beliau meralat pernyataannya beberapa saat kemudian setelah dilakukan pemeriksaan ulang kesehatan terhadap mempelai. Ketiga, hasil pemeriksaan kesehatan yang pertama menunjukkan bahwa Lafini adalah seorang wanita, dan saat dilakukan pemeriksaan kedua kalinya baru terungkap bahwa Lafini adalah seorang pria.⁴² Pasangan tersebut diamankan oleh pihak kepolisian karena warga sekitar marah setelah berita tersebut viral di desa mereka, sehingga khawatir akan dihakimi massa. Polisi juga memanggil beberapa pihak terkait untuk dilakukan pemeriksaan, diantaranya yaitu pihak Kementerian Agama, Kepala Desa Sekely, para saksi nikah dan PPN Desa Sekely. Pihak Kementerian Agama melaporkan Jurnal Lafini atas tindak pidana pemalsuan data diri dan penipuan terhadap PPN.⁴³

⁴² Reza Kurnia Darmawan, "Polisi Periksa Pasangan Nikah Sesama Jenis di Halmahera Selatan," *KOMPAS*, <https://regional.kompas.com/read/2024/05/20/163803278/polisi-periksa-pasangan-nikah-sesama-jenis-di-halmahera-selatan>. (diakses 9 juni 2024)

⁴³ Abdul Muhaimin, "Pasangan Pernikahan Sesama Jenis Di Halmahera Selatan Ditangkap, Pengantin Wanita Ternyata Pria", *TribunNews*, <https://www.tribunnews.com/regional/2024/05/20/pasangan-pernikahan-sesama-jenis-di-halmahera-selatan-ditangkap-pengantin-wanita-ternyata-pria?>. (diakses 4 juli 2024)

Perkawinan antara Heniyati dan Suwarti alias Efendi Saputra

Perkawinan sejenis (lesbian) yang dilakukan oleh Heniyati yang berusia 25 tahun dan Suwarti yang berusia 40 tahun terjadi pada bulan Oktober 2015 di KUA Karanggede Kabupaten Boyolali. Suwarti alias Efendi Saputra mengubah identitasnya menjadi laki-laki agar bisa menikahi teman perempuannya. Proses pendekatan antara Suwarti dan Heniyati begitu cepat hingga dilaksanakannya sebuah perkawinan, hal ini dibuktikan dengan pengenalan dan perkawinan mereka sama-sama ditahun 2015. Berdasarkan keterangan Kapolres Boyolali, Heniyati adalah korban penipuan (pihak yang melapor). Heniyati telah menikah dengan Suwarti selama delapan bulan, namun tidak pernah berhubungan seksual. Fakta tersebut membuktikan bahwa Suwarti tidak memiliki penyimpangan orientasi seksual. Faktor yang melatarbelakangi Suwarti nekat menikahi Heniyati yakni karena trauma pada perkawinannya yang sebelumnya, ia mendapatkan perilaku tidak adil dari suaminya. Hal ini membuat Suwarti mencari kenyamanan pada sesama jenisnya.⁴⁴

Perkawinan tersebut bisa terdaftar di KUA setempat karena pihak Suwarti melakukan pemalsuan identitas (KTP dan KK) dengan mengubah nama dan jenis kelamin menjadi seorang pria. Suwarti mengaku dibantu oleh seseorang dalam hal mengurus dokumen perkawinan dengan Heniyati. Pihak kepolisian juga melakukan penyelidikan terhadap orang yang membantu Suwarti dalam pemalsuan dokumen kependudukan sebagai syarat pendaftaran pencatatan perkawinan di KUA. Kementrian Agama Boyolali mengaku lalai atas terjadinya praktik perkawinan sejenis tersebut. KUA Karanggede juga menjelaskan bahwa akta nikah yang dikeluarkan itu asli, dikarenakan ada pemalsuan dokumen yang terungkap maka akan dilakukan pembatalan perkawinan oleh Pengadilan Agama Boyolali.⁴⁵ Pernyataan KUA Karanggede tersebut

⁴⁴ Edhie Prayitno Ige, "5 Fakta 'Nyeleneh' Pernikahan Pasangan Sejenis Boyolali," *liputan6*, <https://www.liputan6.com/regional/read/2556187/5-fakta-nyeleneh-pernikahan-pasangan-sejenis-boyolali>. (diakses 9 juni 2024)

⁴⁵ Anik Sulistyawati, "Pernikahan Sejenis Boyolali : Aksi Suwarti Jadi Pria, Temukan KTP Di Jalan Hingga Keluarga Bayaran," *Solopos*, <https://soloraya.solopos.com/pernikahan-sejenis-boyolali-aksi-suwarti-jadi-83>

juga menimbulkan kejanggalan lainnya, karena berdasarkan pengakuan Suwarti ia belum bercerai dengan suaminya meskipun telah ditinggalkan selama 6 (enam) tahun.⁴⁶

Perkawinan antara Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik

Perkawinan sejenis (homoseksual) yang terjadi di Jember pada 19 Juli 2017 di KUA Kecamatan Ajung. Perkawinan ini dilakukan antara pasangan Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik. Fadholi tercatat sebagai warga Dusun Plalangan, Desa Glagahwero Kecamatan Panti. Sedangkan Ayu tercatat sebagai warga Desa Pancakarya, Kecamatan Ajung. Ayu melakukan pemalsuan identitas (KTP) demi mendapatkan buku nikah. Keduanya sengaja melangsungkan perkawinan sejenisnya di KUA untuk menutupi rasa malu dan aibnya (homoseksual) agar tidak tersebar. Perkawinan tersebut dilakukan dengan dibantu wali nikah palsu dan 2 (dua) saksi bayaran.

Terungkapnya perkawinan sejenis ini berawal dari aduan masyarakat yang memiliki kecurigaan terhadap pasangan tersebut. KUA merespon aduan masyarakat tersebut dengan memanggil Ayu dan Fadholi untuk dimintai keterangan, namun keduanya tidak pernah hadir. Pada akhirnya KUA bekerja sama dengan kepolisian dan pengadilan untuk menyelesaikan kasus tersebut. Kepala KUA mengaku telah lalai atas terjadinya perkawinan sejenis tersebut. Pihak KUA memberikan klarifikasi bahwa saat pengajuan permohonan kehendak nikah tidak ada kecurigaan sama sekali, semua dokumen persyaratan telah dipenuhi oleh kedua mempelai dan dari segi fisik juga tidak mencurigakan. Telah dilakukan prosedur rafa' juga sebelum dilangsungkannya perkawinan. Kepala KUA juga telah memastikan bahwa tahapan pemeriksaan dokumen sudah dilakukan sesuai SOP yang berlaku, yakni diperiksa oleh Penghulu dan Modin Desa. Beliau juga menegaskan apabila ada pemalsuan identitas jenis kelamin yang

pria-temukan-ktp-di-jalan-hingga-keluarga-bayaran-737281. (diakses 9 juni 2024)

⁴⁶ Muchus Budi R, "Pernikahan Sejenis di Boyolali: Suwarti Bahkan Masih Bersuami," *detiknews*, <https://news.detik.com/berita/d-3253546/pernikahan-sejenis-di-boyolali-suwarti-bahkan-masih-bersuami>. (diakses 4 juli 2024)

berhak melakukan pengecekan fisik adalah pihak puskesmas bukan pegawai KUA.⁴⁷

Analisis Efektivitas Peran KUA terhadap Praktik Tercatatnya Perkawinan Sejenis

KUA merupakan organisasi di bawah Kementrian Agama yang memiliki beberapa fungsi, diantaranya meliputi; pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan nikah dan rujuk; serta pelayanan bimbingan masyarakat Islam, keluarga sakinah, hisab dan rukyat, serta zakat dan wakaf.⁴⁸ KUA berfungsi sebagai tempat dilakukannya pencatatan perkawinan bagi pasangan muslim. Setiap muslim yang hendak melangsungkan perkawinan wajib melakukan pendaftaran kehendak nikah di KUA setempat. Sebagaimana ketentuan dalam pasal 2 Undang-undang Perkawinan disebutkan bahwa perkawinan dianggap sah jika dilakukan berdasarkan ketentuan dan tata cara masing-masing agama yang dianut, serta harus dicatatkan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.⁴⁹ Pada Pasal 5 dan 6 KHI juga dijelaskan bahwa perkawinan wajib dilakukan di depan dan di bawah pengawasan PPN, apabila tidak di bawah pengawasan PPN maka dianggap tidak berkekuatan hukum tetap.⁵⁰

Perkawinan yang boleh dicatatkan adalah perkawinan antara pria dan wanita sebagai pasangan untuk menciptakan keluarga yang bahagia dan kekal,⁵¹ hal ini menunjukkan bahwa perkawinan sejenis tidak diakui di Indonesia. Pada beberapa praktik yang terjadi di masyarakat menunjukkan bahwa kaum penyuka sesama jenis kerap melakukan pemalsuan identitas agar bisa mencatatkan perkawinannya secara sah dan mendapatkan buku nikah. Dalam hal pencatatan perkawinan di KUA calon pengantin harus melalui beberapa tahapan.

⁴⁷ Moh. Erfan, "Kasus Pernikahan Sejenis, KUA Ajung Sudah Berkoordinasi Dengan Pengadilan," *Kemenag*, <https://kemenag.go.id/nasional/kasus-pernikahan-sejenis-kua-ajung-sudah-berkoordinasi-dengan-pengadilan-7ybjjm>. (diakses 9 juni 2024)

⁴⁸ *Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016 Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Pasal 3.

⁴⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 2.

⁵⁰ Kompilasi Hukum Islam.

⁵¹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 1.

Diantaranya sebagai berikut:⁵² Pendaftaran kehendak nikah; Pemeriksaan kehendak nikah; Pengumuman kehendak nikah; Pelaksanaan pencatatan nikah; dan Penyerahan buku nikah.

Tahapan pencatatan perkawinan perkawinan yang telah tersebut di atas hendaknya dilakukan dengan optimal oleh KUA sebagai lembaga yang berwenang. Tercatatnya praktik perkawinan sejenis di KUA setempat mengindikasikan bahwa ada tahapan yang kurang berjalan optimal. Sesuai dengan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman, hukum dikatakan efektif apabila 3 (tiga) unsur pentingnya berjalan dengan baik, yakni meliputi *legal substance*, *legal structure and legal culture*. Adapun, jika dikaitkan dengan tiga kasus diatas maka ditemukan hasil analisis sebagai berikut:

Ditinjau dari segi *legal substance* (substansi hukum)

Substansi hukum merupakan aturan itu sendiri. Perkawinan sejenis tidak sah dilakukan di Indonesia, hal ini sebagaimana yang jelas telah tersebut pada pasal 1 dan 2 Undang-undang Perkawinan. Perkawinan yang sah adalah perkawinan antara pria dan wanita yang dilakukan sesuai ketentuan masing-masing agama yang dipercayainya dan dicatatkan sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Selain itu, pasal 5 dan 6 KHI juga menjelaskan bahwa perkawinan wajib dilakukan di depan dan di bawah pengawasan PPN.⁵³ Perkawinan yang tidak di bawah pengawasan PPN tidak berkekuatan hukum, sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 6 ayat 2KHI. Pentingnya dilakukan pencatatan perkawinan yakni demi kemaslahatan bersama dapat dibuktikan dengan adanya ketentuan dalam peraturan yang telah berlaku di Indonesia.

Alur pencatatan perkawinan juga telah dijelaskan secara detail dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan. Berdasarkan aturan tersebut lembaga yang berhak melakukan pencatatan perkawinan adalah KUA. Peraturan tersebut memuat alur pencatatan perkawinan secara lengkap, yang mana memiliki beberapa tahapan yaitu pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan kehendak nikah, pengumuman kehendak nikah, pelaksanaan pencatatan nikah,

⁵² Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan, Pasal 7-21.

⁵³ Kompilasi Hukum Islam.

dan penyerahan buku nikah.⁵⁴ Tahapan dasar dan paling penting adalah tahapan pendaftaran kehendak nikah dan pemeriksaan kehendak nikah. Pada tahapan pendaftaran kehendak nikah, pihak KUA perlu melakukan pengecekan dokumen catin apakah sudah lengkap atau belum, kemudian di tahap pemeriksaan kehendak nikah dipastikan kembali kebenaran dokumen-dokumen yang telah dilampirkan tersebut.

Negara sudah mensosialisasikan semua peraturan yang ada, termasuk ke 3 (Tiga) KUA yang telah mengalami kelalaian dalam pencatatan perkawinan sejenis yakni KUA Gane Barat, Karanggede, dan Ajung. Bukti bahwa Negara telah mensosialisasikan dengan baik adalah dengan alur jalannya pencatatan di tiga KUA tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada. Berdasarkan aturan yang tersebut di atas, bisa disimpulkan bahwa jelas Indonesia melarang perkawinan sejenis dan sudah mengatur alur pencatatan perkawinan secara jelas. Tidak ada celah hukum/ kekosongan hukum yang memungkinkan terjadinya praktik perkawinan sejenis yang tercatat di KUA.

Ditinjau dari segi *legal structure* (struktur hukum)

Struktur hukum merupakan lembaga, organisasi, atau institusi yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum. KUA merupakan lembaga yang berperan dalam hal pencatatan perkawinan bagi pasangan muslim sebagaimana yang tersebut dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan. Orang yang berhak melakukan pencatatan perkawinan adalah kepala KUA dan pegawai pencatat nikah. Apabila dikaitkan dengan 3 Kasus di atas, maka ditemukan hasil analisis sebagai berikut:

Perkawinan antara Naim Saban dan Jurnal Lafini

Akad Nikah Naim dan Lafini dilakukan di hadapan PPN di Desa Sekely, artinya perkawinan sudah dilakukan sesuai SOP yang berlaku. Kecurigaan terhadap Lafini bahwa ia seorang wanita baru muncul ketika sesi rias pengantin, hingga kemudian dilakukan pemeriksaan kesehatan ulang terhadap mempelai. Hasil pemeriksaan ulang tersebut menunjukkan bahwa Lafini adalah seorang pria. Berdasarkan

⁵⁴ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 7-21

peristiwa di atas bisa disimpulkan bahwa pihak KUA telah lalai hingga pasangan sejenis bisa mendaftarkan perkawinannya di KUA. Terjadi pemalsuan identitas oleh Lafini dan baru terungkap setelah dua kali melakukan pemeriksaan kesehatan. Artinya pihak KUA mengalami kelalaian saat proses pemeriksaan dokumen sebelum dilakukan pengumuman kehendak nikah. Selain itu, hasil pemeriksaan kesehatan dari puskesmas juga cacat substansi, yang mana jenis kelamin yang sesungguhnya baru terungkap setelah pemeriksaan kedua. Hal ini menunjukkan bahwa ada kelalaian dari pihak tenaga medis, atau memang terjalin kerja sama antara pihak medis dengan Jurnal Lafini sebagai pelaku pemalsuan identitas.

Perkawinan antara Heniyati dan Suwarti

Akad Nikah Heniyati dan Suwarti dilakukan di KUA Karanggede Kabupaten Boyolali, artinya perkawinan sudah dilakukan sesuai SOP yang berlaku. Heniyati melaporkan Suwarti karena merasa ditipu, Heniyati baru mengetahui bahwa Suwarti adalah wanita karena menemukan KTP aslinya. Suwarti melakukan pemalsuan KK dan KTP, mengubah nama dan jenis kelamin menjadi pria. Berkas yang digunakan untuk mendaftarkan perkawinan ke KUA Karanggede adalah berkas palsu. Hal ini menunjukkan bahwa KUA Karanggede lalai saat proses pemeriksaan dokumen calon pengantin, hingga bisa menerbitkan buku nikah untuk pasangan sesama jenis.

KUA Karanggede juga memberikan pernyataan bahwa akta nikah yang telah dikeluarkan adalah akta asli. Berdasarkan pernyataan tersebut justru memunculkan persepsi lain, yakni pihak KUA tidak serius dalam melakukan pengecekan dokumen dan saat proses rafa', karena faktanya Suwarti belum bercerai dengan suaminya meskipun telah ditinggalkan selama enam tahun. Dapat disimpulkan bahwa KUA hanya melakukan pengecekan dokumen seadanya, tidak memeriksa lebih jauh tentang keaslian berkas dan kebenaran informasi yang didapatnya dari calon pengantin.

Perkawinan antara Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik

Akad Nikah Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik dilakukan di KUA Kecamatan Ajung di Jember. Bisa disimpulkan bahwa perkawinan sudah dilakukan sesuai SOP yang berlaku, karena dilakukan di KUA artinya banyak pihak yang turut mengawasi baik

Kepala KUA atau pegawai pencatat nikah. Terungkapnya perkawinan sejenis ini berawal dari aduan masyarakat yang memiliki kecurigaan terhadap pasangan tersebut. KUA merespon aduan masyarakat tersebut dengan memanggil Ayu dan Fadholi untuk dimintai keterangan, namun keduanya tidak pernah hadir. Pada akhirnya KUA bekerja sama dengan kepolisian dan pengadilan untuk menyelesaikan kasus tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa KUA tetap berusaha melakukan tugasnya dengan melakukan pemanggilan terhadap Ayu dan Fadholi untuk dimintai keterangan. Meskipun tidak pernah hadir dan berujung bekerja sama dengan pihak kepolisian, KUA Ajung sudah menunjukkan sikap I'tikad baiknya dalam mengungkap kasus ini dan mengakui sikap lalainya.

Perkawinan sejenis ini bisa terdaftar di KUA Kecamatan Ajung karena Ayu melakukan pemalsuan identitas untuk melegalkan perkawinannya. Hal ini menunjukkan bahwa KUA Ajung lalai saat proses pemeriksaan dokumen calon pengantin, hingga bisa menerbitkan akta nikah untuk pasangan sesama jenis. Pihak KUA juga memberikan pernyataan bahwa saat pengajuan permohonan kehendak nikah tidak ada kecurigaan sama sekali, semua dokumen persyaratan telah dipenuhi oleh kedua mempelai dan dari segi fisik juga tidak mencurigakan. Telah dilakukan prosedur rafa' juga sebelum dilangsungkannya perkawinan.

Kepala KUA juga telah memastikan bahwa tahapan pemeriksaan dokumen sudah dilakukan sesuai SOP yang berlaku, yakni diperiksa oleh Penghulu dan Modin Desa. Beliau juga menegaskan apabila ada pemalsuan identitas jenis kelamin yang berhak melakukan pengecekan fisik adalah pihak puskesmas bukan pegawai KUA. Berdasarkan hal tersebut tersirat bahwa kepala KUA terkesan mengalihkan tanggung jawabnya atas kelalaian yang terjadi, sehingga membawa pihak medis sebagai pihak yang lebih berhak dalam pemeriksaan jenis kelamin. KUA sebagai lembaga pencatatan nikah memang tidak berhak memeriksa fisik calon pengantin, namun KUA berhak memeriksa keaslian dokumen yang diajukan oleh calon pengantin, sehingga tahapan pemeriksaan dokumen bisa berjalan dengan optimal dan meminimalisir terjadinya kelalaian seperti kasus di atas.

Ditinjau dari segi *legal culture* (budaya hukum)

Menurut Lawrence Friedman budaya hukum merupakan kepercayaan, nilai, dan pemikiran terhadap suatu hukum yang berkembang di masyarakat. Budaya hukum dalam masyarakat berkaitan erat dengan kesadaran hukum yang tercipta pada masyarakat. Apabila dikaitkan dengan 3 kasus di atas, maka ditemukan hasil analisis sebagai berikut:

Perkawinan antara Naim Saban dan Jurnal Lafini

Perkawinan sejenis yang dilakukan oleh Naim Saban dan Jurnal Lafini merupakan perkawinan yang direncanakan, dibuktikan dengan Naim yang mengaku mengetahui bahwa pasangannya adalah waria dan Lafini yang melakukan pemalsuan identitas. Hal ini menunjukkan bahwa keduanya memiliki kesadaran hukum yang rendah, mereka mengetahui bahwa perkawinan sejenis itu tidak sah sehingga mereka bertekad untuk melakukan pemalsuan identitas demi melegalkan perkawinannya. Polisi mengamankan pasangan tersebut karena dikhawatirkan akan mendapat amukan warga. Kemarahan warga atas terjadinya praktik perkawinan sejenis menunjukkan bahwa warga sekitar memiliki kesadaran hukum yang cukup tinggi, artinya mereka mengetahui bahwa hal tersebut adalah sesuatu yang dilarang dan melanggar norma sosial dan hukum.

Sikap warga yang marah justru berkebalikan dengan sikap Kepala Desa Sekely yang pada awalnya memberikan klarifikasi bahwa berita perkawinan sejenis itu hoaks, kemudian beliau meralat pernyataannya setelah dilakukannya pemeriksaan kesehatan ulang terhadap Lafini. Berdasarkan hal itu, bisa disimpulkan bahwa kemungkinan Kepala Desa Sekely berusaha menutupi berita tersebut agar tidak menjadi aib atau bisa merusak nama baik desanya. Hal tersebut justru seakan memberikan perlindungan terhadap pasangan sejenis tersebut. Sikap Kepala Desa Sekely juga patut disoroti karena sebagai pihak yang berpengaruh di Desa justru memiliki tingkat kesadaran hukum yang rendah.

Perkawinan antara Heniyati dan Suwarti

Perkawinan sejenis yang dilakukan oleh Heniyati dan Suwarti merupakan perkawinan yang direncanakan sepihak oleh Suwarti, dibuktikan dengan Heniyati yang merasa tertipu dan pada akhirnya melaporkan Suwarti kepada pihak berwajib. Hal ini menunjukkan

bahwa Heniyati dan Suwarti sama-sama mengetahui bahwa perkawinan sejenis itu dilarang dan tidak sah di Indonesia. Heniyati memiliki tingkat kesadaran hukum sedikit lebih baik daripada Suwarti, karena ia tidak enggan melaporkan pasangannya sendiri atas tindakan penipuan yang dilakukan oleh Suwarti. Berbeda dengan Suwarti yang mengetahui bahwa perkawinan sejenis itu dilarang, justru melakukan pemalsuan identitas agar bisa melegalkan perkawinan sejenisnya. Budaya masyarakat lainnya yang terlihat dalam kasus ini ialah budaya menikah tanpa pendekatan yang panjang dan dalam. Hal ini dibuktikan dengan proses pendekatan dan perkawinan antara Suwarti dan Heniyati yang sama-sama di tahun 2015, serta perkenalannya yang hanya melalui *handphone*. Perkawinan yang tidak dilandasi oleh pengenalan satu sama lain secara mendalam berpotensi lebih besar untuk terjadinya perceraian, atau bahkan terjadi penipuan pemalsuan identitas sebagaimana yang dialami oleh Heniyati.

Perkawinan antara Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik

Perkawinan sejenis yang dilakukan oleh Muhammad Fadholi dan Ayu Puji Astutik merupakan perkawinan yang direncanakan oleh kedua belah pihak, keduanya sengaja melegalkan perkawinannya meski dengan melakukan pemalsuan identitas demi menutupi rasa malu dan aib bagi keluarga mereka. Hal ini menunjukkan bahwa keduanya sama-sama memiliki tingkat kesadaran hukum yang rendah. Mereka mengutamakan kepentingan pribadinya meski melanggar norma hukum dan sosial. Perkawinan mereka juga dibantu oleh wali nikah palsu dan 2 (dua) saksi bayaran. Hal ini menunjukkan bahwa disekitar Fadholi dan Ayu ada oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab serta memiliki tingkat kesadaran hukum yang rendah. Dibuktikan dengan kemauan oknum-oknum tersebut melakukan tindakan penipuan di hadapan PPN demi mendapatkan bayaran (uang). Meskipun begitu, terbongkarnya kasus ini dikarenakan adanya aduan dari masyarakat sekitar yang memiliki kecurigaan terhadap Ayu dan Fadholi. Berdasarkan hal tersebut bisa disimpulkan bahwa masyarakat memiliki tingkat kesadaran hukum yang tinggi dan mengetahui bahwa perkawinan sejenis itu dilarang dan melanggar norma hukum dan sosial di Indonesia.

Penutup

Dari tiga kasus perkawinan sejenis yang lolos dan tercatat di KUA dilakukan dengan cara yang sama, yaitu melalui pemalsuan dokumen. Adapun, pada dua kasus terjadi karena dilakukan secara sengaja oleh kedua mempelai. Sementara di satu kasus sisanya merupakan penipuan yang pada akhirnya dilaporkan oleh pasangan yang merasa ditipu kepada kepolisian setempat. Pihak KUA tempat dilakukannya ketiga perkawinan sejenis tersebut mengaku lalai pada saat pemeriksaan dokumen, karena mereka hanya terfokus pada dokumen tersebut telah lengkap atau belum, sehingga atas kelalaiannya tersebut mereka bisa meloloskan praktik perkawinan sejenis. Selain itu, terlihat bahwa budaya masyarakat yang besar mengakibatkan adanya unsur penipuan dalam perkawinan adalah budaya menikah tanpa pendekatan yang panjang dan dalam.

Peran KUA tidak efektif menurut teori efektivitas hukum karya Friedman M. Lawrence, karena dari unsur legal culture dan legal structurenya tidak dapat berjalan optimal. Pada pelaksanaan legal structure ini terdapat unsur kelalaian yang dilakukan oleh pihak KUA dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga berwenang untuk melakukan pencatatan perkawinan, yang dalam hal ini dibuktikan dengan tidak optimalnya pelaksanaan tahapan pemeriksaan dokumen yang mengakibatkan tercatatnya perkawinan sejenis. Begitu pula, jika dilihat dari legal culturenya, pelaku memiliki tingkat kesadaran hukum yang rendah. Hal ini dibuktikan dengan tindakan mereka melakukan pemalsuan identitas demi mewujudkan keinginan pribadi mereka yang tidak sesuai dengan norma hukum dan sosial di Indonesia. Pada tiga kasus di atas bukan hanya pelaku yang memiliki tingkat kesadaran hukum yang rendah, melainkan juga oknum-oknum yang membantu melancarkan proses perkawinan sejenis serta adanya budaya menikah dengan perkenalan yang singkat.

Sejalan dengan kesimpulan di atas maka: bagi petugas KUA, hendaknya untuk mengkaji lebih dalam terkait keaslian dokumen dari calon pengantin agar tidak terjadi lagi perkawinan sejenis atau perkawinan lain yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; bagi calon pengantin, hendaknya melakukan pendekatan secara mendalam terhadap pasangan sebelum melangsungkan perkawinan, untuk menghindari terjadinya penipuan khususnya terkait jenis kelamin; bagi pembuat kebijakan, hendaknya memberikan

sosialisasi secara merata kepada masyarakat terkait akibat hukum tindakan pemalsuan dokumen dan perkawinan sejenis, serta melakukan pengawasan terkait pencatatan perkawinan secara ketat agar mengurangi terjadinya kelalaian yang dilakukan oleh pihak berwenang.

Daftar Pustaka

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Darmawan, Reza Kurnia. "Polisi Periksa Pasangan Nikah Sesama Jenis di Halmahera Selatan." *KOMPAS*, <https://regional.kompas.com/read/2024/05/20/163803278/polisi-periksa-pasangan-nikah-sesama-jenis-di-halmahera-selatan>. (diakses 9 Juni 2024)
- Erfan, Moh. "Kasus Pernikahan Sejenis, KUA Ajung Sudah Berkoordinasi Dengan Pengadilan." *Kemenag*. <https://kemenag.go.id/nasional/kasus-pernikahan-sejenis-kua-ajung-sudah-berkoordinasi-dengan-pengadilan-7ybjjm>. (diakses 9 Juni 2024).
- Fadzlurrahman, and Muna Yulastuti Madrah. "Paradigma Baru Dalam Pelaksanaan E-Court Di Peradilan Agama Dari Teori Efektifitas Hukum." *Adhki: Journal Of Islamic Family Law*, Vol. 4, No. 2 (2023).
- Fajar. "Perkawinan Sejenis Dalam Konstruksi Teori Mashlahah." *Al-Syakhsyiyah: Jurnal Hukum Keluarga Islam Dan Kemanusiaan*, Vol. 1, No. 1 (2019).
- Hijriani, Hikmah. "Implementasi Pelayanan Pencatatan Pernikahan Di Kantor Rusan Agama (KUA) Kecamatan Sangasanga Kabupaten Kutai Kartanegara." *eJournal Administrasi Negara*. Vol. 3, No. 2 (2015).
- Ige, Edhie Prayitno. "5 Fakta 'Nyeleneh' Pernikahan Pasangan Sejenis Boyolali." *liputan6*. <https://www.liputan6.com/regional/read/2556187/5-fakta-nyeleneh-pernikahan-pasangan-sejenis-boyolali>. (diakses 9 Juni 2024).
- Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan (2019).

- Jauhari, Achmad, Devie Rosa Anamisa, and Fifin Ayu Mufarroha. *Metode Penelitian Pendekatan Informatika*. Malang: Media Nusa Creative, 2023.
- Mahera, Virahmawaty, and Arhjayati Rahim. "Pentingnya Pencatatan Perkawinan." *As-Syams: Jurnal Hukum Islam*, Vol. 3, No. 2 (2022).
- Muhaimin, Abdul. "Pasangan Pernikahan Sesama Jenis Di Halmahera Selatan Ditangkap, Pengantin Wanita Ternyata Pria". *TribunNews*.
<https://www.tribunnews.com/regional/2024/05/20/pasangan-pernikahan-sesama-jenis-di-halmahera-selatan-ditangkap-pengantin-wanita-ternyata-pria?>. (diakses 4 Juli 2024).
- Naila, Elma Habibah. "Penerapan UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Batas Minimal Usia Perkawinan Perspektif Teori Efektivitas Hukum Lawrence Milton Friedman (Studi Kasus Di Desa Sukosari Kecamatan Jatiroto Kabupaten Lumajang)." *Journal For Islamic Studies*, Vol. 6, No. 3 (2019).
- P., M. Afdhal Chatra, Komang Ayu Henny Achjar, Ningsi, Muhamad Rusliyadi, Zaenurrosyid, Nini Apriani Rumata, Iin Nirwana, and Ayuliamita Abadi. *Metode Penelitian Kualitatif (Panduan Praktis Untuk Analisis Data Kualitatif Dan Studi Kasus)*. Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023.
- Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2016 Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan (2016).
- Permatadani, Ega, and Achmad Hariri. "Keabsahan Perkawinan Sejenis Dalam Hukum Ketatanegaraan." *Media of Law and Sharia*, Vol. 4, No. 3 (2023).
- R, Muchus Budi. "Pernikahan Sejenis di Boyolali: Suwarti Bahkan Masih Bersuami." *detiknews*. <https://news.detik.com/berita/d-3253546/pernikahan-sejenis-di-boyolali-suwarti-bahkan-masih-bersuami>. (diakses 4 Juli 2024).
- Kompilasi Hukum Islam (1974).
- Riau, Kementerian Agama Kepulauan. "Mau Daftar Nikah? Ini Dia Persyaratannya." *Kementerian Agama Kepulauan Riau*. <https://kepri.kemenag.go.id/page/det/mau-daftar-nikah--ini-dia-persyaratannya>. (diakses 2 Juni 2024).
- Rofiq, M. Khoirur, and M. Roy Purwanto. "Pencatatan Perkawinan Dalam Istimbath Hukum Islam Dan Hukum Positif Di Indonesia." *An-Nawa: Jurnal Hukum Islam XXI* (2017).

- Saputra, Rahmat. "Analisa Kebijakan Hukum Karantina Di Masa Pandemi Covid-19." *Scripta: Jurnal Kebijakan Publik Dan Hukum*. Vol. 2, No. 1 (2022).
- Sulistiani, Siska Lis. *Hukum Perdata Islam (Penerapan Hukum Keluarga Dan Hukum Bisnis Islam Di Indonesia)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Sulistyawati, Anik. "PERNIKAHAN SEJENIS BOYOLALI: Aksi Suwarti Jadi Pria, Temukan KTP Di Jalan Hingga Keluarga Bayaran." *Solopos*. <https://soloraya.solopos.com/pernikahan-sejenis-boyolali-aksi-suwarti-jadi-pria-temukan-ktp-di-jalan-hingga-keluarga-bayaran-737281>. (diakses 9 Juni 2024).
- Ulya, Zakiyatul. "Pandangan Dosen Prodi KHI UINSA Surabaya terhadap Kebijakan Pencatatan Nikah Siri dalam Kartu Keluarga Perspektif Masalah." *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran dan Pembaharuan Hukum Islam*. Vol. 26, No. 1 (June 3, 2023).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (1974).
- Zuhri, Muhammad Arif. "Perkawinan Sejenis Dalam Kajian Islam." *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*. Vol. 8, No. 1 (April 6, 2016).