

Kedudukan Kantor Urusan Agama Sebagai Tempat Pencatatan Perkawinan Semua Agama di Indonesia

Septiayu Restu Wulandari

Universitas Pelita Bangsa

E-mail : septiayurwulandari@pelitabangsa.ac.id

Article History:

Received: 01 Agustus 2024

Revised: 17 Agustus 2024

Accepted: 19 Agustus 2024

Keywords: Kantor Urusan Agama, Pencatatan Perkawinan

Abstract: *Tiap tiap perkawinan yang dilaksanakan berdasarkan agama dan kepercayaannya harus dicatatkan menurut peraturan perundang undangan yang berlaku. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menyatakan bahwa selain Agama Islam, maka pencatatan perkawinan dilaksanakan di Kantor Catatan Sipil. Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan agama Islam sejak adanya Peraturan Pemerintah sebagai Pelaksanaan Perkawinan dan diperkuat dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 perihal Pencatatan Perkawinan. Namun belakangan ini, beredar pernyataan Menteri Agama Republik Indonesia yakni Yaqut Cholil Choumas bahwa Kantor Urusan Agama nantinya akan bertransformasi menjadi tempat pencatatan perkawinan seluruh agama, hal ini didasarkan pada Keputusan Menteri Agama Nomor 758 Tahun 2021 perihal Revitalisasi Kantor Urusan Agama, sehingga akan terjadi pemusatan atau sentralisasi pencatatan perkawinan dengan lebih terorganisasi. Hal ini tentu memicu terjadinya isu dan kontroversi di kalangan masyarakat.*

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara dengan kebhinekaan yang tidak terhitung banyaknya perbedaan terutama dari segi agama, adat dan budaya. Salah satu hal yang menjadi dinamika sehari-hari dengan kebhinekaan adalah perkawinan. Perkawinan merupakan hal sakral yang dilaksanakan untuk menyatukan kehidupan antara seorang laki-laki dan perempuan secara keagamaan atau keyakinan. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara pria dan Wanita untuk membentuk keluarga yang Bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Definisi perkawinan ternyata tidak sampai pada pasal 1 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 saja, perkawinan juga dianggap sah jika dilakukan menurut agama dan kepercayaan masing-masing dan tidak lupa bahwa setiap perkawinan dicatatkan menurut perundang-undangan yang berlaku. Perihal pencatatan perkawinan, memiliki terminologi sejak Indonesia merdeka. Pada tahun 1946, Indonesia membentuk peraturan perihal perkawinan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 perihal Pencatatan Perkawinan, Talak dan Rujuk. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 ini pada awalnya hanya berlaku untuk Jawa dan

Madura hingga pada tahun 1954 disahkan melalui Undang Undang Nomor 32 Tahun 1954 yang memberlakukan undang undang pencatatan nikah, talak dan rujuk untuk seluruh daerah diluar Jawa dan Madura.

Setelah terbentuknya Undang Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, pencatatan perkawinan diatur pada Pasal 2 ayat 1 dengan menyatakan bahwa setiap perkawinan yang dilaksanakan kemudian dicatatkan berdasarkan perundang undangan yang berlaku. Terkait dengan perundang undangan yang berlaku, pencatatan perkawinan juga diatur sedemikian rupa pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 perihal Pelaksana Perkawinan yang menyatakan bahwa pencatatan perkawinan selain agama Islam, dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil. Perihal pencatatan perkawinan juga diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 yakni Kompilasi Hukum Islam yang menyatakan pencatatan perkawinan pada Pasal 5 sampai 7. Kompilasi Hukum Islam menyatakan bahwa agar terjamin nya ketertiban maka pernikahan yang dilakukan masyarakat Islam harus dicatatkan. Adapun dicatatkannya merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yakni di Kantor Urusan Agama untuk agama Islam.

Adapun perihal pencatatan perkawinan pada dasarnya bukan merupakan konsep awal dalam Islam. Hal ini bertentangan dengan apa yang dinyatakan dalam Kompilasi Kompilasi Hukum Islam. Sehingga pada tahun 2008, Majelis Ulama Indonesia mengeluarkan Fatwa MUI Nomor 10 tahun 2008 perihal Nikah Bawah Tangan, dengan isi bahwa pernikahan yang dilakukan dibawah tangan atau tanpa dicatatkan adalah sah selama sudah terpenuhinya rukun nikah dan pernikahan harus dicatatkan secara resmi pada institusi pencatat perkawinan untuk mencegah adanya kemudharatan.

Demikian juga pada Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 yang mengatur pencatatan perkawinan Islam melalui Kantor Urusan Agama. Perkawinan dalam Islam harus dicatatkan oleh Pegawai Pencatat Nikah agar terjamin nya ketertiban. Hal ini menunjukkan pemilihan Kantor Urusan Agama sebagai pencatatan perkawinan untuk pemeluk agama Islam sudah berlangsung sejak tahun 1975 dan disahkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 perihal Pelaksanaan Perkawinan.

Namun baru baru ini, muncul pernyataan dari Menteri Agama Republik Indonesia pada Februari 2024, bahwa Kantor Urusan Agama yang awalnya hanya mencatatkan perkawinan Agama Islam akan bertransformasi menjadi tempat pencatatan seluruh agama. Selai bertentangan dengan aturan yang ada, hal ini memunculkan pro dan kontra di kalangan masyarakat, terutama para pemuka agama yang menganggap bahwa tidak semudah itu untuk mengubah aturan yang sudah lama dilaksanakan bahkan ada peraturan pelaksanaanya. Ada juga yang menganggap bahwa hal tersebut merupakan tranformasi yang baik karena memudahkan agama lain untuk mencatatkan perkawinan tanpa membedakan.

Untuk itulah penulis mencoba untuk meneliti perihal Tranformasi Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan seluruh agama di Indonesia dengan harapan bisa mengkaji atau bahkan memberikan masukan bagi pemerintah terutama kementerian agama.

LANDASAN TEORI

Indonesia merupakan negara yang menganut Civil Law yang dalam setiap tindakan nya menggunakan aturan aturan hukum, kebiasaan masyarakat dan atau yurisprudensi. Selain itu, Indonesia juga negara yang menggunakan tertib administrasi atas setiap pelaksanaan kegiatannya, seperti halnya pencatatan pencatatan dalam kehidupan sehari hari. Salah satu contoh adalah pencatatan perkawinan.

Pencatatan perkawinan merupakan salah satu prinsip hukum perkawinan nasional yang bersumberkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam peraturan perundang-undangan perkawinan di Indonesia, eksistensi prinsip pencatatan perkawinan terkait dengan dan menentukan kesahan suatu perkawinan, artinya selain mengikuti ketentuan masing-masing hukum agamanya atau kepercayaan agamanya, juga sebagai syarat sahnya suatu perkawinan. Oleh karena itu pencatatan dan pembuatan akta perkawinan merupakan suatu kewajiban dalam peraturan perundang-undangan perkawinan di Indonesia. Namun dalam praktiknya, kewajiban pencatatan dan pembuatan akta perkawinan menimbulkan makna hukum ambiguitas, karena kewajiban pencatatan dan pembuatan akta perkawinan bagi setiap perkawinan dianggap hanya sebagai kewajiban administratif belaka, bukan penentu kesahan suatu perkawinan. Sehingga pencatatan perkawinan merupakan hal yang tidak terkait dan menentukan kesahan suatu perkawinan.

Meskipun perkawinan tersebut dilakukan menurut masing-masing hukum agamanya atau kepercayaan agamanya, tetapi tidak dicatat, perkawinan tersebut dianggap tidak mempunyai kekuatan hukum. Perkawinan yang tidak dicatat ini menyebabkan suami isteri dan anak-anak yang dilahirkan tidak memperoleh perlindungan hukum. Untuk itu, perlu dilakukan pembaharuan hukum pencatatan perkawinan melalui pendekatan kontekstual, sehingga dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap suami istri dan anak anak yang dilahirkan dari suatu perkawinan.

Pencatatan perkawinan di Indonesia telah dilaksanakan dan diatur sejak Indonesia merdeka walaupun Undang Undang Perkawinan belum dibentuk. Setelah merdeka, pemerintah Republik Indonesia telah membentuk sejumlah peraturan perkawinan Islam. Di antaranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan perkawinan, Talak, dan Rujuk [1]. Dari sekilas pasal-pasal tersebut, dapat dikatakan bahwa ciri paling utama dari Undang-Undang ini adalah semangat baru pemerintah untuk memperbaiki keefektifan catatan perkawinan, perceraian, dan rujuk bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun, meskipun menurut Undang-Undang tersebut pencatatan perkawinan mesti menetapkan keabsahan perkawinan sebelum akad nikah dilangsungkan, namun pengaruh utamanya lebih pada soal proses hukum, bukan kandungan hukum. Dengan kata lain, pemerintah pada waktu itu sangat berhati-hati memperkenalkan perubahan substantif terhadap hukum perkawinan dan hanya memilih hal-hal yang berkaitan dengan aspek-aspek prosedural [2].

Setelah dibentuknya Undang Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Indonesia memiliki aturan perihal perkawinan yang memuat kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan perkawinan dalam garis besar secara pokok, yang selanjutnya akan ditindaklanjuti dalam berbagai peraturan pelaksanaannya. Hal ini berarti Undang-Undang Perkawinan akan menjadi sumber pokok bagi pengaturan hukum perkawinan, perceraian dan rujuk yang berlaku bagi semua warga Negara Indonesia [3]. Perihal pencatatan perkawinan pun diatur jelas pada pasal 2 ayat 2 Undang Undang perkawinan yang menyatakan bahwa setiap perkawinan dicatatkan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku [4].

Adapun lembaga pencatatan perkawinan diatur dengan lebih rinci melalui Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang menyatakan bahwa Pencatatan perkawinan dilaksanakan di Kantor Urusan Agama dan untuk agama selain Islam, dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Sehingga disimpulkan bahwa Kantor Urusan Agama hanya diperuntukkan untuk penganut agama Islam saja. Sedangkan untuk Non Muslim dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Diperkuat lagi pada Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 perihal Pencatatan pernikahan bahwa Kantor

Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disebut KUA Kecamatan adalah unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota.

METODE PENELITIAN

Metodologi penelitian, terdiri dari dua kata, yaitu metodologi dan penelitian. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), metodologi adalah ilmu tentang metode; uraian tentang metode. Sedangkan penelitian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penelitian adalah kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan atau menguji suatu hipotesis untuk mengembangkan prinsip-prinsip umum. Jadi, metodologi penelitian adalah suatu cara atau teknik untuk mendapatkan informasi dan sumber data yang akan digunakan dalam penelitian. Informasi atau data ini bisa dalam bentuk apa saja, literatur, seperti jurnal, artikel, tesis, buku, koran, dan sebagainya. Selain itu, metodologi penelitian bisa juga diperoleh melalui media elektronik seperti televisi atau radio. Bahkan sumber data bisa juga diperoleh dari survei atau wawancara. Nawawi mengatakan bahwa metodologi penelitian adalah suatu ilmu tentang metode, dan apabila dirangkai akan menjadi metodologi penelitian, maknanya adalah suatu ilmu tentang metode yang bisa dimanfaatkan dalam melakukan berbagai macam penelitian. Metodologi penelitian bisa juga diartikan sebagai suatu ilmu yang berfungsi untuk menjelaskan dan mengungkapkan gejala-gejala sosial dan gejala-gejala alam yang ada dalam kehidupan manusia dengan menggunakan prosedur kerja yang teratur, tertib, sistematis, dan bisa digunakan secara ilmiah.

Menurut Sugiyono, metodologi penelitian adalah cara ilmiah yang digunakan dalam upaya untuk menemukan atau mendapatkan data demi goal atau kegunaan tertentu. Menurut Prof. M.E Winarno, metodologi penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan dengan teknik-teknik yang sistematis. Dikutip dari beberapa sumber, metodologi penelitian dibagi menjadi delapan, yaitu metode kualitatif, metode kuantitatif, metode deskriptif, metode eksperimental, fenomenologi, survei, metode grounded, dan etnografi.

Metode kualitatif adalah salah satu jenis metodologi penelitian yang di mana dalam penerapannya menggunakan data-data yang berasal dari hasil riset yang kemudian dianalisis. Dalam hal ini, hasil riset bisa berasal dari wawancara, pengisian kuisioner, dan suatu poling. Oleh sebab itu, metode kualitatif merupakan metode yang berasal dari sudut pandang partisipan.

Metode kuantitatif adalah metode penelitian yang sumber datanya diambil melalui sampel yang bersifat matematis. Oleh karena itu, metode kuantitatif selalu identik dengan hitung menghitung dan selalu berkaitan dengan angka.

Metode deskriptif adalah metode penelitian yang berkaitan dengan menulis terutama dalam membuat suatu deskripsi. Dengan kata lain, metode ini merupakan suatu metode yang bentuknya berupa bahasa dan kalimat deskriptif. Meskipun begitu, dalam menggunakan metode ini perlu juga dilakukan riset dan pengambilan sumber data yang valid.

Metode eksperimental adalah metode penelitian yang berasal dari suatu eksperimen. Meskipun begitu, dalam menggunakan metode ini perlu juga untuk melakukan observasi data terlebih dahulu. Biasanya metode ini digunakan untuk mencari sebab akibat dari suatu perilaku dari suatu data yang telah diobservasi

Fenomenologi adalah metode penelitian yang digunakan untuk membahas dan menganalisis suatu fenomena tertentu. Oleh karena itu, sumber data yang digunakan pada jenis metodologi penelitian ini adalah suatu analisis yang telah dilakukan pada penelitian sebelumnya serta subjek yang sudah mengalami suatu fenomena.

Survei adalah jenis metodologi penelitian yang digunakan untuk mengetahui dan menganalisis suatu perilaku pada subjeknya. Pada umumnya, data dari metode ini berupa wawancara atau kuesioner, sehingga data yang dihasilkan lebih sering berupa angka. Oleh karena itu, metode ini juga sering dibidang kalau datanya bersifat kuantitatif.

Metode grounded adalah metodologi penelitian yang sering dipergunakan untuk melakukan penelitian atau riset pada bidang sosiologi. Dengan metode ini, maka hasil penelitian sosiologi bisa lebih jelas, sehingga isinya sangat kompleks tetapi tetap mudah dipahami

Etnografi adalah salah satu jenis metodologi penelitian yang lebih sering digunakan pada penelitian yang berkaitan dengan perilaku atau tindakan sosial seseorang. Dengan metode ini, peneliti akan melakukan penelitian secara detail dan tanpa rekayasa atau bisa dibidang sesuai dengan data-data yang sudah diperoleh.

Secara umum, metodologi penelitian diartikan sebagai proses atau cara ilmiah untuk mendapatkan data yang akan digunakan untuk keperluan penelitian. Metodologi berisi tentang metode – metode ilmiah, langkahnya, jenis – jenisnya sampai kepada batas – batas dari metode ilmiah. Sedangkan penelitian merupakan suatu usaha untuk memperoleh ilmu pengetahuan melalui bukti – bukti fakta dengan tata cara kerja ilmiah tertentu yang kritis dan terkendali [4]. Menurut Sugiyono (2017), yang dimaksud dengan metodologi penelitian adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Tujuan dari penelitian itu sendiri, antara lain:

- a Untuk memperoleh pengetahuan atau penemuan baru.
- b Untuk membuktikan atau menguji kebenaran dari pengetahuan yang sudah ada.
- c Untuk mengembangkan pengetahuan yang sudah ada.
- d Adapun fungsi Penelitian adalah :
- e Menyediakan fakta berdasarkan pendekatan bidang ilmu yang hendak diteliti.
- f Memperoleh jawaban atas pertanyaan atau memberikan pemecahan masalah (problem solution).
- g Mengembangkan bidang ilmu serta penjelasan yang lebih lanjut dari suatu bidang ilmu.
- h Pengujian dari kebenaran dan tolak ukur dari penelitian.
- i Mencari hubungan sebab akibat dan merumuskan prinsip – prinsip umum dan mendapatkan makna dari suatu masalah yang hendak dipecahkan.
- j Mencari serta memberikan kebijakan ataupun saran.

Kegiatan penelitian harus memiliki beberapa karakteristik tertentu. Adapun ciri-ciri penelitian adalah sebagai berikut:

- a Bersifat Ilmiah, maksudnya adalah penelitian dilakukan sesuai dengan prosedur dan menggunakan bukti-bukti yang meyakinkan dalam bentuk fakta yang didapatkan secara objektif.
- b Prosesnya Berkesinambungan, hasil suatu penelitian dapat selalu disempurnakan dari waktu ke waktu melalui proses yang berjalan secara terus-menerus.
- c Memberikan Kontribusi, maksudnya adalah suatu penelitian harus terdapat unsur

kontribusi atau nilai tambah terhadap ilmu pengetahuan yang sudah ada sebelumnya.

- d Analitis, suatu penelitian yang dilakukan harus dapat dibuktikan dan diuraikan dengan menggunakan metode ilmiah dan ada hubungan sebab akibat antar variable variabelnya.

Dilihat dari cara analisis dan jenis datanya, penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif, yaitu penelitian ilmiah yang sistematis terhadap bagian-bagian dan fenomena serta hubungan-hubungannya. Tujuan penelitian kuantitatif adalah mengembangkan dan menggunakan model-model matematis, teori-teori dan/atau hipotesis yang berkaitan. Penelitian kuantitatif merupakan pengukuran data kuantitatif dan statistik objektif melalui perhitungan ilmiah berasal dari sampel orang-orang atau penduduk yang diminta menjawab atas sejumlah pertanyaan tentang survei untuk menentukan frekuensi dan persentase tanggapan mereka. Ukuran sampel untuk survei oleh statistik dihitung dengan menggunakan rumusan untuk menentukan seberapa besar ukuran sampel yang diperlukan dari suatu populasi untuk mencapai hasil dengan tingkat akurasi yang dapat diterima.

Menurut Sugiyono (2017), penelitian kuantitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, pengumpulan data menggunakan instrument penelitian, analisis data bersifat kuantitatif atau statistik, dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut Kasiram (2008), Penelitian kuantitatif adalah suatu proses menemukan pengetahuan yang menggunakan data berupa angka sebagai alat menganalisis keterangan mengenai apa yang ingin diketahui. Beberapa karakteristik metode kuantitatif pada penelitian ini, antara lain:

Menggunakan pola berpikir deduktif (rasional – empiris atau top-down), yang berusaha memahami suatu fenomena dengan cara menggunakan konsep-konsep yang umum untuk menjelaskan fenomena-fenomena yang bersifat khusus.

Logika yang dipakai adalah logika positivistik dan menghindari hal-hal yang bersifat subjektif. Subjek yang diteliti, data yang dikumpulkan, dan sumber data yang dibutuhkan, serta alat pengumpul data yang dipakai sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Melibatkan penghitungan angka atau kuantifikasi data. Peneliti menempatkan diri secara terpisah dengan objek penelitian, dalam arti dirinya tidak terlibat secara emosional dengan subjek penelitian. Analisis data dilakukan setelah semua data terkumpul.

Penelitian hukum dilakukan dengan metode penelitian yuridis empiris normatif. Ronny Hanitijo mengemukakan “Penelitian hukum normative empiris merupakan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data campuran yakni primer dan sekunder”. Data primer adalah data penelitian yang diolah oleh penulis sedangkan data sekunder adalah data yang siap pakai, contohnya antara lain peraturan perundang-undangan dan buku-buku ilmiah.

Sebagai penelitian hukum dengan metode penelitian yuridis empiris normatif, pendekatan penelitian yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan sejarah (historical approach). Penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara memahami, mengungkap dan menafsirkan makna norma-norma hukum yang menjadi bahan hukum penelitian. Norma-norma hukum itu dipahami, diungkap dan ditafsirkan maknanya dengan penafsiran yang ada dalam ilmu hukum.

Penulis juga menggunakan penelitian hukum bertujuan untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan maksud untuk menjawab masalah hukum yang sudah diidentifikasi sebelumnya. Bahan-bahan hukum adalah bahan-bahan yang mempunyai kekuatan mengikat dari

sudut pandang hukum. Bahan-bahan hukum dapat dibagi atas 3 (tiga) macam jika ditinjau dari sudut kekuatan mengikatnya masing-masing, yaitu:

- a Bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang atau Perpu, Peraturan Pemerintah, Putusan Mahkamah Agung dan lain-lain.
- b Bahan hukum sekunder, misalnya buku dan jurnal ilmiah yang berisi pendapat para pakar hukum.
- c Bahan hukum tersier, misalnya kamus bahasa, kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

Bahan-bahan hukum yang disebutkan di atas dibedakan atas dasar kekuatan mengikatnya masing-masing. Bahan hukum primer seperti Undang Undang Dasar 1945, undang-undang, peraturan pemerintah, dan lain-lain mempunyai kekuatan mengikat yang lebih kuat dari pada bahan hukum sekunder dan tersier. Sebab, bahan hukum primer adalah norma-norma hukum positif yang ditetapkan dan ditegakkan oleh negara yang memiliki kekuasaan untuk memaksakan berlakunya peraturan perundang-undangan itu kepada setiap orang.

Bahan-bahan hukum sekunder mempunyai kekuatan yang lebih lemah dari pada bahan-bahan primer. Sebab, kekuatan mengikat bahan-bahan hukum sekunder tidak dipaksakan oleh negara seperti halnya bahan-bahan hukum primer. Kekuatan mengikat bahan-bahan hukum sekunder terletak pada sikap penerimaan dan keyakinan akan kebenaran dari pendapat atau teori yang dikemukakan dalam buku-buku ilmiah dan jurnal-jurnal ilmiah tersebut. Isi buku-buku ilmiah dan jurnal-jurnal ilmiah adalah pendapat para pakar hukum di bidangnya masing-masing.

Oleh karena itu kekuatan mengikat pendapat atau teori yang tercantum dalam buku ilmiah atau jurnal ilmiah tersebut terletak pada sikap penerimaan atau penolakan orang banyak terhadap pendapat tersebut. Fungsi dari bahan-bahan hukum sekunder adalah memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer.

Bahan-bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang terlemah kekuatan mengikatnya diantara ketiga bahan hukum. Kekuatan mengikat bahan-bahan hukum tersier hanya didasarkan pada suatu kesepakatan (konvensi). Bahan hukum tersier berfungsi untuk memberikan penjelasan atau keterangan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (library research). Studi kepustakaan adalah suatu teknik (prosedur) pengumpulan atau penggalan data kepustakaan. Data kepustakaan adalah data yang sudah didokumentasikan sehingga penggalan data kepustakaan tidak perlu dilakukan secara langsung kemasyarakat (lapangan) , akan tetapi dilakukan di mana data kepustakaan itu berada.

Data kepustakaan tidak selalu tersimpan di perpustakaan tetapi bisa ada di mana saja sehingga penggalan data kepustakaan secara praktis tidak harus dilakukan di perpustakaan. Data kepustakaan bisa terdapat di pengadilan, kantor-kantor lembaga negara atau tempat-tempat lain yang berfungsi untuk menyimpan data kepustakaan tersebut.

Pengolahan bahan-bahan hukum dalam rangka penelitian yuridis normatif meliputi berbagai aktivitas intelektual (aktivitas akal budi), sebagai berikut :

- a Memaparkan hukum yang berlaku
- b Menginterpretasi hukum yang berlaku
- c Menganalisis hukum yang berlaku dan
- d Mensistematisasi hukum yang berlaku.

Hukum merupakan produk manusia atau bangsa sebagai bentuk ungkapan isi hati, pikiran, dan perasaan manusia. Oleh karena itu untuk memahami ilmu hukum salah satu cara yang paling penting adalah dengan melakukan interpretasi atau penafsiran hukum. Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian ditafsirkan dengan cara-cara penafsiran yang ada dalam ilmu hukum. Penafsiran adalah usaha atau aktivitas untuk menetapkan atau menentukan makna atau mengungkap makna yang terkandung dalam norma-norma hukum. Logemann menyatakan bahwa dalam melakukan penafsiran hukum, seorang hakim wajib untuk mencari maksud dan kehendak pembuat undang-undang dan tidak dapat melakukan penafsiran terhadap undang-undang sedemikian rupa sehingga menyimpang dari yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang itu. Dengan kata lain, seorang penafsir terikat kepada kehendak pembentuk undang-undang. Hal ini berarti bahwa dalam melakukan penafsiran, penafsir harus berusaha mengungkap kembali kehendak pembuat undang-undang yang tercantum dalam teks undang-undang. Penafsiran yang demikian dapat disebut sebagai penafsiran yang bersifat reproduktif.

Analisis hukum dalam pengertian Dogmatika Hukum adalah suatu aktivitas akal budi yang pada dasarnya bertujuan untuk mengurai norma-norma hukum agar kandungan norma yang terdapat dalam suatu kaidah hukum dapat diketahui. Dalam Dogmatika Hukum yang dianalisis adalah norma hukum dan bukan data empiris. Alat bantu (sarana berpikir ilmiah) yang dapat dipergunakan untuk menganalisis norma-norma hukum adalah logika dan bahasa. Oleh karena itu, dalam Dogmatika Hukum tidak lazim dikenal istilah analisis kualitatif atau analisis kuantitatif. Jadi, tujuan melakukan analisis hukum adalah untuk dapat mengungkap kandungan norma hukum sehingga dapat diketahui:

- a Kaidah-kaidah hukum yang berisikan suruhan (gebod)
- b Kaidah-kaidah hukum yang berisikan larangan (verbod) atau
- c Kaidah-kaidah hukum yang berisikan kebolehan (mogen).
- d Pengolahan data merupakan manipulasi data kedalam bentuk yang lebih informatif dari suatu kegiatan/peristiwa. Adapun hal-hal yang perlu dilakukan dalam pengolahan data antara lain:
 - e Menyelesaikan data yang diperoleh kemudian diperiksa perlengkapannya.
 - f Mengelompokkan aneka ragam jawaban dari kuisioner menurut masing – masing variabel dan menganalisa data dari kuisioner.
 - g Penelitian terhadap jawaban kuisioner

Jika sudah berhasil mengungkap isi dan sifat dari suatu kaidah (norma) hukum, tindakan yang harus dilakukan yaitu melihat hubungan antara kandungan norma hukum yang sedang diteliti dengan kandungan norma hukum yang lain. Hubungan norma-norma hukum itu meliputi kandungan norma-norma hukum di antara pasal-pasal dalam suatu undang-undang maupun kandungan norma hukum antara pasal-pasal dari undang-undang yang berbeda.

Norma-norma hukum yang dianalisis kemudian disusun secara sistematis. Sistematisasi hukum artinya menata norma-norma hukum dalam suatu tatanan atau jaringan yang bersifat koheren (saling meneguhkan) dan sistematis. Beberapa undang-undang dari suatu bidang yang sama atau dari berbagai bidang yang berbeda dapat ditata dalam suatu tatanan sehingga tampak hubungannya

Adapun penulis membuat alur penelitian yang dilaksanakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:



HASIL DAN PEMBAHASAN

Indonesia merupakan negara yang menganut Civil Law yang dalam setiap tindakan nya menggunakan aturan aturan hukum, kebiasaan masyarakat dan atau yurisprudensi. Selain itu, Indonesia juga negara yang menggunakan tertib administrasi atas setiap pelaksanaan kegiatannya, seperti halnya pencatatan pencatatan dalam kehidupan sehari hari. Salah satu contoh adalah pencatatan perkawinan.

Pencatatan perkawinan di Indonesia telah dilaksanakan dan diatur sejak Indonesia merdeka walaupun Undang Undang Perkawinan belum dibentuk. Setelah merdeka, pemerintah Republik Indonesia telah membentuk sejumlah peraturan perkawinan Islam. Di antaranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan perkawinan, Talak, dan Rujuk . Dari sekilas pasal-pasal tersebut, dapat dikatakan bahwa ciri paling utama dari Undang-Undang ini adalah semangat baru pemerintah untuk memperbaiki keefektifan catatan perkawinan, perceraian, dan rujuk bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun, meskipun menurut Undang-Undang tersebut pencatatan pekawinan mesti menetapkan keabsahan perkawinan sebelum akad nikah dilangsungkan, namun pengaruh utamanya lebih pada soal proses hukum, bukan kandungan hukum. Dengan kata lain, pemerintah pada waktu itu sangat berhati-hati memperkenalkan perubahan substantif terhadap hukum perkawinan dan hanya memilih hal-hal yang berkaitan dengan aspek-aspek prosedural .

Setelah dibentuknya Undang Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Indonesia memiliki aturan perihal perkawinan yang memuat kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan perkawinan dalam garis besar secara pokok, yang selanjutnya akan ditindaklanjuti dalam berbagai peraturan pelaksanaannya. Hal ini berarti UndangUndang Perkawinan akan menjadi sumber pokok bagi pengaturan hukum perkawinan, perceraian dan rujuk yang berlaku bagi semua warga Negara Indonesia . Perihal pencatatan perkawinan pun diatur jelas pada pasal 2 ayat 2 Undang Undang perkawinan yang menyatakan bahwa setiap perkawinan dicatatkan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Adapun lembaga pencatatan perkawinan diatur dengan lebih rinci melalui Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang menyatakan bahwa Pencatatan perkawinan dilaksanakan di Kantor Urusan Agama dan untuk agama selain Islam, dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Sehingga disimpulkan bahwa Kantor Urusan Agama hanya diperuntukkan untuk penganut agama Islam saja. Sedangkan untuk Non Islam dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Diperkuat lagi pada Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 perihal Pencatatan pernikahan bahwa Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disebut KUA Kecamatan adalah unit pelaksana

teknis pada Kementerian Agama berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh kepala Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota.

Sejak tahun 1975 hingga saat ini pencatatan perkawinan untuk agama Islam dilakukan di Kantor Urusan Agama. Kantor Urusan Agama merupakan KUA merupakan unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat (BIMAS) Islam. Adapun tugas tugas dari Kantor Urusan Agama adalah untuk menyelenggarakan statistik dan dokumentasi, menyelenggarakan surat menyurat, kearsipan, pengetikan, dan rumah tangga KUA Kecamatan, melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimas Islam berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku.

Namun akhir akhir ini, beredar isu yang langsung dinyatakan oleh Menteri Agama Republik Indonesia – Yaqut Cholil Qoumas bahwa Kantor Urusan Agama akan bertransformasi menjadi tempat & pencatatan perkawinan semua agama. Isu ini kemudian menuai kontroversi di kalangan masyarakat terutama di pemuka agama. Beberapa pemuka agama Islam sendiri pun mengkritik bahwa menteri agama harus mempertimbangkan adanya Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 bahwa Kantor Urusan Agama adalah lembaga yang berada langsung dibawah pengawasan dan tanggung jawab Direktorat Jenderal Bina Masyarakat Islam, sehingga diperuntukkan hanya untuk agama Islam. Beberapa pemuka agama lain juga ada yang menolak rencana tersebut dengan salah satu alasannya yaitu bahwa perkawinan merupakan proses sakral yang seharusnya menjadi kewenangan gereja perihal pemberkatan sehingga apabila dilakukan di Kantor Urusan Agama dengan kepala KUA adalah seorang penghulu maka bagaimana dengan pemberkatannya. Namun ada juga baik itu dari pemuka agama Islam maupun Non Islam yang menyatakan bahwa Kantor Urusan Agama bisa saja dijadikan tempat melakukan perkawinan sekaligus sentralisasi pencatatan perkawinan hanya saja regulasi nya harus di susun dengan rapi dan sistematis.

Jauh sebelum adanya pernyataan dari Menteri Agama Republik Indonesia pada Februari 2024 lalu, masyarakat bisa membuka lembaran negara Republik Indonesia yakni Keputusan Menteri Agama Nomor 758 Tahun 2021 tentang Revitalisasi Kantor Urusan Agama. Adapun rencana transformasi Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan semua agama merupakan isi dari revitalisasi tersebut.

Adapun tujuan dari revitalisasi Kantor Urusan agama tersebut meliputi untuk meningkatkan layanan keagamaan bagi masyarakat dan meningkatkan kualitas kehidupan umat beragama. Adapun strategi revitalisasi Kantor Urusan Agama tersebut menggunakan Peningkatan kapasitas kelembagaan, Penyempurnaan standar pelayanan, Transformasi digital pelayanan, Peningkatan kualitas SDM, Penguatan regulasi dan Penguatan integritas data. Sedangkan yang bertugas untuk melaksanakan revitalisasi ini adalah Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, Kepala Kanwil Kementerian Agama Provinsi dan Kepala Kementrian Agama Kota/Kab.

Pencapaian dari revitalisasi tersebut ditargetkan selesai pada tahun 2024, dengan rincian awalan program pada tahun 2021, kemudian pada tahun 2022, Kantor Urusan Agama sudah menjadi Rumah Moderasi Beragama Kecamatan, sudah menjadi pusat data Keagamaan KUA dan menjadi Sistem Deteksi & Respons Dini Keberagamaan (SDRD). Hingga pada 2023, sudah terimplementasi dalam Pengelolaan Isu Keberagamaan KUA, Pemberdayaan ekonomi umat

moderasi beragama yang berbasis komunitas dan ditargetkan untuk bisa meneguhkan Kantor Urusan Agama sebagai Pusat Layanan Keagamaan pada tahun 2024.

Adapun Ide Revitalisasi dan Tranformasi Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan seluruh agama menimbang Indikator moderasi beragama yakni dari Komitmen kebangsaan, Anti kekerasan, Sikap toleransi dan Penerimaan terhadap tradisi lokal. Sedangkan moderasi adalah cara pandang, sikap, dan praktik beragama dalam kehidupan bersama dengan cara mengejawantahkan esensi ajaran agama yang melindungi martabat kemanusiaan dan membangun kemaslahatan umum berlandaskan prinsip adil, berimbang, dan menaati konstitusi sebagai kesepakatan berbangsa.

Adapun revitalisasi Kantor Urusan Agama (KUA) menjadi tempat pencatatan seluruh agama di Indonesia dapat dijabarkan dalam prinsip prinsip compatible, inclusive dan agile sebagai berikut:

- a Kompatibilitas Kantor Urusan Agama:
 - 1) Penyedia layanan lintas fungsi keagamaan
 - 2) Transformasi dan digitalisasi layanan
 - 3) Standardisasi sarana prasarana
 - 4) Klasifikasi based on ketersediaan layanan fasilitas,
 - 5) Peta jabatan based on klasifikasi
- b Agilitas Kantor Urusan Agama:
 - 1) Top manajemen lintas JF
 - 2) Borderless services KUA
 - 3) KUA Mobile Services
 - 4) KUA Kanal Karir
 - 5) Unifikasi informasi jabatan, SOP, SPP, & Peta Proses Bisnis
 - 6) Implementasi Manajemen barisan
- c Inklusivitas Kantor Urusan Agama:
 - 1) Penyedia layanan lintas agama
 - 2) Kesetaraan gender dalam manajemen SDM
 - 3) Layanan proaktif berperspektif moderat
 - 4) Ramah Difabel/Kelompok Rentan
 - 5) Agen Moderasi Beragama dan Aktor Resolusi Konflik
 - 6) Kampung moderasi beragama berbasis komunitas.
 - 7) EWRS based on integrasi data
 - 8) KUA sentra literasi budaya keagamaan

Munculnya revalitalisasi pada tahun 2021 hingga diperjelas dengan pernyataan Menteri Agama perihal Tranformasi Kantor Urusan Agama sebagai tempat Pencatatan perkawinan seluruh agama memang masih memunculkan pro dan kontra. Bahkan jika dilihat dari segi das sollen dan das sein, maka Indonesia memiliki aturan kuat bahwa Kantor Urusan Agama merupakan lembaga pencatatan nikah yang ditujukan hanya untuk Agama Islam yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 perihal Pelaksana Perkawinan dan mengingat bahwa Kantor Urusan Agama adalah lembaga yang diawasi dan bertanggungjawab kepada Direktorat Jenderal Bimas Islam sesuai Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016. Sedangkan pada kenyataan nya, belum ada aturan baru yang menyatakan bahwa aturan aturan diatas tersebut sudah tidak berlaku namun sudah akan diberlakukan perencanaan terbaru.

Aturan pelaksanaan dari Kantor Urusan Agama akan bertolakbelakang dengan apa yang disampaikan Menteri Agama Republik Indonesia, kecuali apabila ada pembaharuan hukum terhadap pencatatan perkawinan dan lembaga pencatatan perkawinan. Pernyataan dari Menteri Agama tersebut seharusnya juga didahului dengan perubahan atau pembaharuan aturan hukum perihal pencatatan perkawinan sehingga tidak menjadi tumpang tindih tanpa kepastian hukum. Adapun baik itu Undang Undang Perkawinan dan Aturan Pelaksana Perkawinan juga sudah sangat tidak relevan apabila dilaksanakan di zaman generasi modern seperti sekarang.

KESIMPULAN

Adanya rencana revitalisasi tranformasi Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan seluruh agama seharusnya dikaji terlebih utama dari segi kesiapan Sumber daya manusia di lapangan, mengingat apabila Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan semua agama, maka diharuskan tersedianya para pemuka agama di setiap kantor urusan agama untuk menganulir pelaksanaan pencatatan perkawinan.

Penulis memberikan masukan bagi pemerintah dalam hal ini kementerian agama republik Indonesia bahwa rencana tranformasi Kantor Urusan Agama menjadi tempat pencatatan perkawinan semua agama merupakan hal yang harus dikaji lebih mendalam dari segi persiapan dilapangan, sesuai dengan butir butir revitalisasi kantor urusan agama. Selain itu, perlu diadakannya sosialisasi awal perihal tranformasi tersebut sehingga masyarakat bisa membangun terjadinya toleransi dan moderasi beragama dengan pemahaman yang baik.

DAFTAR REFERENSI

- Agus Hemanto, Problematika Hukum keluarga Islam di Indonesia, Literasi Nusantara, Malang 2021
- D. Isharyanto, HUKUM KEWARGANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA, CV. Absolute Media.
- H. P. Sibuea, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Bhayangkara Publisher, 2007.
- J. Satrio, Hukum keluarga Tentang kedudukan Anak dalam Undang Undang, PT Citra Aditya Bakti, 2005
- K. Nasution, Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang Undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia, (Jakarta:INIS,2002),h. 146-147.
- Khoiruddin Nasution, Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang Undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia, (Jakarta:INIS,2002),h. 146-147
- L. Faizal, Pencatatan Perkawinan dari Telaah Politik Hukum Islam, Literasi Nusantara Abadi, 2023, h. 86.
- Liky Faizal, Pencatatan Perkawinan dari Telaah Politik Hukum Islam, Literasi Nusantara Abadi, 2023, h. 86
- M. W. Nafis, Dalam Passing Over Melintasi Batas Agama, Gramedia Pustaka.
- Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana, 1995.
- Masruhan, Positiviasi Hukum Islam di Indonesia, Vol. I, (Jurnal Al-Hukama, Desember 2011), h. 122-123
- Musta'in Ahmad, Kepala Kanwil Kementerian Agama Jawa Tengah pada Webinar KUA, Moderasi dan Multikulturalimse di Indonesia, Universitas Islam Negeri Raden Mas Said

Surakarta, 19 Maret 2024

- N. R. Soraya, , Tinjauan Yuridis Mengenai Perkawinan Sirri dan Akibat Hukumnya Ditinjau dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, Medan: USU Press, 2011.
- Nova Ridha Soraya, Tinjauan Yuridis Mengenai Perkawinan Sirri dan Akibat Hukumnya Ditinjau dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, (Medan: USU Press, 2011), h. 34-35
- R.M. Mac Iver, The Modern State, reprinted, London: Oxford University Press,, 1950,.
- S. M. Dr. H. MUSTA'IN AHMAD, "Webinar KUA, Moderasi dan Multikulturalimse di Indonesia, Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta, 19 Maret 2024".
- S. S. d. S. Mamudi, Penelitian Hukum Normatif,, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2021. : Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2021. , Jakarta: Raja Grafindo \ .
- Wahyono Darmabrata, Perkawinan di Indonesia, Bandung : Sumur Bandung.

Perundang-undangan

- Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 10 tahun 2008 tentang Nikah Bawah Tangan
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam
- Keputusan Menteri Agama Nomor 758 Tahun 2021 tentang Revitalisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan
- Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksana Perkawinan
- Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Undang Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Perkawinan, Talak dan Rujuk