

BAB IV

LAPORAN PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

A. Data Pernikahan di Kantor Urusan Agama Liang Anggang

Untuk lebih memperjelas keadaan pernikahan di KUA Liang Anggang, maka di bawah ini data yang telah peneliti dapatkan dari Kantor dimaksud:

4.1 Tabel Jumlah Pernikahan dalam Satu Tahun Periode

No.	Tahun	Jumlah Nikah
1.	2020	302
2.	2021	279
3.	2022	282
4.	2023 (Januari-Agustus)	179

Sumber: KUA Liang Anggang

4.2 Tabel Jumlah Pernikahan Duda atau Janda Cerai Mati Tahun 2023

No.	Bulan	Jumlah Nikah
1.	Januari	3
2.	Februari	2
3.	Maret	1
4.	April	1
5.	Mei	1
6.	Juni	1
7.	Juli	0
8.	Agustus	1

4.3 Tabel Data Pernikahan Duda atau Janda Cerai Mati Tahun 2023

No.	Nama		Status	Tanggal Nikah
	Suami	Isteri		
1.	Harlis	Raina	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	1 Januari 2023
2.	Aminuddin	Turiyah	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	16 Januari 2023
3.	Agus Lestyono	Dwi Fatya Ningsih	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	27 Januari 2023
4.	Hendra Maulana	Siti Munawarah	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	15 Februari 2023
5.	Bahrudinsyah	Haniah	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	6 Maret 2023
6.	Gatot Trismujiyanto	Mahmudayati	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Mati	17 April 2023
7.	Rif'an	Sri Indarti	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	14 Mei 2023
8.	Surahmat	Erlina Wati	Duda Cerai Mati dan Janda Cerai Hidup	4 Juni 2023
9.	Barita Alamsyah	Juriah	Duda Cerai Hidup dan Janda Cerai Mati	20 Agustus 2023

Sumber: KUA Liang Anggang

Berdasarkan data di atas, pernikahan duda/janda cerai mati yang terdaftar di KUA Liang Anggang, angka pernikahan tertinggi dalam tahun 2023 terjadi pada Bulan Januari yaitu dengan jumlah tiga pernikahan. Dan terendah pada Bulan Juli tidak ada pernikahan duda/janda cerai mati.

B. Latar Belakang Munculnya Penambahan Syarat Nikah Duda/Janda Cerai Mati di KUA Liang Anggang

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan penulis terhadap penghulu KUA Liang Anggang aka penulis akan mendeskripsikan hasil penelitian tentang penambahan syarat nikah duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang Kota Banjarbaru sebagai berikut:

1. Informan I

Nama : Fahrudin, S. Ag.
Jabatan : Penghulu Madya/Kepala KUA Liang Anggang
TTL : Handil Babirik, 23 Juni 1966
Alamat Rumah : Komp. Benawa Raya, Jl. Madinah No, 21. RT.4/RW.3
Guntung Manggis, Kec. Landasan Ulin
Pendidikan : S1 IAIN Antasari Banjarmasin

Bapak Fahrudin adalah Penghulu ASN sekaligus Kepala KUA Liang Anggang yang menjabat sekitar kurang lebih dua tahun dalam wawancaranya beliau memberikan informasi terkait syarat-syarat nikah yang ditentukan dalam Hukum Islam, juga ditambahkan syarat-syarat yang dipakai dalam KUA (Kantor Urusan Agama).

Dalam pendaftaran kehendak nikah dapat dilaksanakan oleh calon pengantin setelah terlebih dahulu mencari informasi tentang persyaratan ke KUA Kecamatan.

Pemberitahuan dilaksanakan secara tertulis dengan mengisi formulir pemberitahuan dan dilengkapi persyaratan sebagai berikut:¹

- a. Surat keterangan untuk nikah dari kepala desa atau lurah(model N-1).
- b. Foto kopi Akta kelahiran/surat kenal lahir/surat keterangan asal usul calon mempelai dari kepala desa/lurah (model N-2).
- c. Surat persetujuan kedua calon mempelai (model N-3).
- d. Surat keterangan tentang orang tua (ibu bapak) dari kepala desa/lurah (model N-4).
- e. Surat ijin tertulis orang tua/pengadilan agama bagi calon mempelai yang berumur kurang dari 21 tahun (model N-5).
- f. Surat keterangan kematian suami/istri dari kepala desa/lurah bagi Janda/Duda mati (model N-6).
- g. Surat pemberitahuan kehendak nikah (model N-7).

Surat yang modelnya dari N-1 sampai dengan N-7 dikenal dengan blangko. Setelah blangko tersebut ditandatangani oleh kepala desa atau lurah. Kemudian syarat tambahan yaitu diperlukannya Kartu Bukti Imunisasi TT (*Tetanus Toxoid*) dan Surat Keterangan Sudah Konseling HIV yang bisa didapatkan calon pengantin di puskesmas setempat tanpa dipungut biaya, dan dalam pernikahan duda/janda cerai mati ini juga harus melampirkan Akta Kematian pasangan sebelumnya untuk memperkuat keabsahan Surat Keterangan Kematian Suami/Istri dari Kepala Desa/Lurah (model N-6).

Pelampiran Akta Kematian merupakan suatu langkah untuk menghindari praktik kecurangan dari pihak calon pengantin karena dulu pernah terjadi di KUA Liang Anggang, saat itu pihak calon suami mengaku pasangan sebelumnya telah meninggal dunia dengan dibuktikan dengan Surat Keterangan Kematian Isteri dari kepala desa/lurah (model N-6), Namun faktanya pasangan sebelumnya tersebut

¹ Fahrudin, S. Ag., Kepala KUA Liang Anggang, *Wawancara Pribadi*, Liang Anggang, 11 Agustus 2023.

masih hidup dan di sisi lain, pihak istri yang dinyatakan telah meninggal dunia oleh pihak kelurahan tersebut justru melaporkan pihak KUA Liang Anggang karena dianggap tidak teliti dalam memeriksa calon pengantin. Hal ini tentu sangat merugikan pihak KUA Liang Anggang yang terkesan tidak kompeten dalam melaksanakan pencatatan nikah sesuai prosedur yang berlaku. Secara administratif surat keterangan kematian isterinya yang ditandatangani kepala desa/lurah sudah bisa dijadikan syarat untuk menikah.

Dasar hukum pelampiran Akta Kematian sebagai syarat nikah tersebut mengacu pada Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Bagian Kedua Pasal 4.

Lalu terkait dasar hukum pelampiran Surat Keterangan Sudah Konseling HIV tersebut dilatarbelakangi pertemuan yang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kota Banjarbaru, Kementerian Agama Kota Banjarbaru (Termasuk para Kepala KUA Se-Kota Banjarbaru), serta Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kota Banjarbaru yang mengamini inisiasi pemerintah Kota Banjarbaru dalam upaya pencegahan penularan HIV di Kota Banjarbaru, dengan terbitnya Surat Edaran Walikota Banjarbaru Nomor : 443/003 - PMK/DINKES Tentang Kewajiban Calon Pengantin Dan *Tes Human Immunodeficiency Virus (HIV)* Sukarela.²

Menurut bapak Fahrudin, Kebijakan-kebijakan tersebut selaras dengan prinsip/asas mempermudah pernikahan. Hal ini disebabkan karena kebijakan tersebut telah dirumuskan dengan musyawarah oleh berbagai pihak yang berkompeten dalam bidangnya masing-masing. Secara garis besar bertujuan untuk menanggulangi permasalahan-permasalahan yang ada seperti pemalsuan data calon pengantin dan persoalan HIV yang penularannya bisa saja terjadi setelah resminya ikatan perkawinan sehingga kebijakan-kebijakan ini sangat penting untuk

² Fahrudin, S. Ag., Kepala KUA Liang Anggang, 11 Agustus 2023.

dijalankan dari berbagai pihak termasuk KUA Liang Anggang yang harus ikut bersinergi secara optimal guna tercapainya tujuan yang sangat baik tersebut.

Kondisi tersebut memiliki konsekwensi kebijakan tersebut ditinjau dari para calon pengantin yang ingin menikah di KUA Liang Anggang, sampai saat ini tidak ada yang keberatan sejak diberlakukannya kebijakan pelampiran akta kematian dan surat keterangan sudah konseling HIV tersebut.

2. Informan II

Nama : Darma Kasuma, S.H.I.

Jabatan : Penghulu Muda KUA Liang Anggang

TTL : Banjarbaru, 3 Agustus 1983

Alamat Rumah : Sungai Tiung RT. 11/RW. 03 Kec. Cempaka, Kota Banjarbaru

Pendidikan : S1 Universitas Islam Kalimantan MAB

Bapak Darma adalah Penghulu yang telah bekerja sekitar kurang lebih dua tahun di KUA Liang, di dalam wawancaranya beliau memberikan informasi terkait syarat-syarat nikah yang ditentukan oleh hukum Islam juga ditambahkan syarat-syarat administratif yang diperlukan dalam pendaftaran pernikahan di Kantor Urusan Agama pada umumnya meliputi:³

- a. Surat keterangan untuk nikah (model N1); memuat biodata calon pengantin dan yang paling utama adalah statusnya, yaitu jejak atau perawan dan duda atau janda.
- b. Surat keterangan asal-usul (Model N2); yang memuat tentang tempat tinggal dari calon pengantin dan kedua orang tua calon mempelai.
- c. Surat Persetujuan Mempelai (Model N3); yang memuat persetujuan dari pihak mempelai pria dan wanita untuk sepakat menikah.

³ Darma Kasuma, S.H.I., Penghulu KUA Liang Anggang, *Wawancara Pribadi*, Liang Anggang, 28 Agustus 2023.

- d. Surat Keterangan tentang Orang Tua (Model N4); yang memuat tentang data mengenai kedua orang tua dari calon mempelai, baik yang masih hidup atau sudah meninggal dunia.
- e. Surat Izin Orang Tua (Model N5);
- f. Surat Keterangan Kematian suami/isteri (Model N6), yaitu surat keterangan yang dibuat oleh Kepala Desa atau Lurah jika mempelai yang akan menikah berstatus janda/duda kematian suami/istri;
- g. Pemberitahuan Kehendak Nikah (Model N7); yang memuat waktu pelaksanaan akad nikah.
- h. Surat Keterangan Sehat dan Bukti imunisasi (khusus catin wanita) berupa imunisasi TT (*Tetanus Toxoid*) dari Puskesmas atau Bidan Kelurahan/Desa setempat.

Surat yang modelnya dari N-1 sampai dengan N-7 dikenal dengan blangko nikah dapat diperoleh dengan cara datang ke kantor kepala desa/lurah. Ringkasnya Bapak Darma memposisikan Surat Keterangan Sehat dan Bukti Imunisasi TT termasuk syarat administrasi yang wajib dilampirkan dalam proses pendaftaran pernikahan di Kantor Urusan Agama Liang Anggang, Kemudian syarat tambahan yang diperlukan untuk pendaftaran nikah di Kantor Urusan Agama Liang Anggang adalah Akta Kematian dan surat keterangan sudah konseling HIV. Dalam hal ini, meskipun beliau menyatakan akta kematian itu hanya termasuk dokumen pelengkap namun akta kematian ini sangat diperlukan, dan bahkan apabila calon pengantin yang berstatus duda atau janda cerai mati telah mendapat surat keterangan kematian dari kepala desa atau lurah namun tidak melampirkan akta kematian, maka pihak KUA Liang Anggang tidak berani menikahkan.

Dalam wawancaranya, Bapak Darma mengatakan: “Meskipun akta kematian itu hanya termasuk dokumen pelengkap namun akta kematian ini sangat-sangat diperlukan, dan bahkan apabila calon pengantin yang berstatus duda atau janda cerai mati telah mendapat surat keterangan kematian dari kepala desa atau lurah namun tidak melampirkan akta kematian, maka pihak KUA Liang Anggang tidak berani menikahkan.

Hal ini dilatarbelakangi kejadian masa lalu yang dialami oleh penghulu KUA Liang Anggang yang pernah menjadi korban pemalsuan data (status perkawinan sebelumnya) oleh pihak calon suami yang membawa surat keterangan kematian isterinya dari kepala desa/lurah setempat namun ternyata pihak istri yang

dinyatakan telah meninggal dunia oleh pihak kepala desa/lurah tersebut justru melaporkan pihak KUA Liang Anggang karena dianggap tidak teliti dalam memeriksa calon pengantin perihal status perkawinan sebelumnya, sedangkan petugas KUA Liang Anggang tidak akan melarang apabila petugas sudah menerima surat keterangan kematian isterinya dari kepala desa/lurah setempat. Oleh karena itu, kejadian tersebut tentu sangat merugikan pihak KUA Liang Anggang sehingga dengan adanya kebijakan diharapkan dapat mencegah hal-hal tidak terpuji tersebut agar tidak terulang kembali.”⁴

Kemudian terlepas hal di atas, pandangan beliau terkait aspek kesehatan, di mana hal ini menyangkut surat keterangan sehat, imunisasi *Tetanus Toxoid* dan adanya dokumen tambahan melampirkan surat keterangan sudah konseling HIV itu tidak menjadi penghalang untuk menikah karena dengan adanya surat-surat tersebut dapat memberikan gambaran kondisi kesehatan calon pengantin sehingga ketika penghulu memberikan bimbingan pranikah, penghulu juga memberikan edukasi terkait pencegahan penularan HIV apabila calon pengantin reaktif HIV guna menghindari penularan dalam perkawinan. Oleh karena itu, terkait lampiran surat keterangan sudah konseling HIV sudah seharusnya diterapkan dengan mengacu pada dasar hukum yang berlaku yakni Peraturan Daerah Kota Banjarbaru Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan HIV dan AIDS di Kota Banjarbaru.

Kebijakan-kebijakan yang diberlakukan pada KUA Liang Anggang ini khususnya lampiran akta kematian dan surat keterangan sudah konseling HIV ini tidak berlawanan dengan prinsip atau asas mempermudah pernikahan karena ditinjau dari urgensi penerapannya yang sangat bermanfaat baik untuk petugas KUA Liang Anggang dalam menjalankan tugasnya maupun untuk masyarakat Liang Anggang agar terhindar dari kemudaratannya di masa akan datang.

⁴ Darma Kasuma, S.H.I., Penghulu KUA Liang Anggang, *Wawancara Pribadi*, 28 Agustus 2023.

3. Informan 3

Nama : H. Muhammad Mursyid HK BA.
Jabatan : Ketua Masjid *Darul Yaqin* (Liang Anggang)
Ketua Forum RT/RW Kelurahan Landasan Ulin Barat
TTL : Banjarmasin, 30 Desember 1959
Alamat Rumah : Jl. Berkat Mufakat, RT. 12/RW. 04 Kel. Landasan Ulin
Barat, Kecamatan Liang Anggang, Kota Banjarbaru
Pendidikan : Pondok Modern Darussalam Gontor Ponorogo

Pertama penulis menanyakan terkait urgensi kebijakan pelampiran akta kematian dan surat keterangan sudah konseling HIV. Bapak H. Mursyid mengatakan:⁵

“Mengenai urgensi dari kebijakan pelampiran akta kematian dan surat keterangan sudah konseling HIV itu dilakukan untuk mengetahui bagaimana keadaan calon pengantin yang ingin menikah terutama mengetahui hal-hal yang dapat menghalangi keabsahan pernikahan secara hukum islam terkait status perkawinan sebelumnya terutama calon pengantin perempuannya karena perempuan tidak diperbolehkan memiliki suami lebih dari satu orang, kemudian hal-hal yang tidak kalah penting untuk dipersiapkan dalam menjalani kehidupan rumah tangga seperti kondisi kesehatannya.

Namun, aspek kesehatan ini tidak menjadi suatu hal yang dapat menghalangi keabsahan pernikahan. Beliau mendukung upaya pemerintah dalam menanggulangi penyebaran HIV di Kecamatan Liang Anggang yang permasalahan ini dapat melibatkan korban dari berbagai kalangan, baik dari anak-anak, remaja, maupun orang dewasa. Oleh karena itu, orang-orang dari berbagai kalangan tersebut perlu diberi bekal pengetahuan dan penanganan agar tidak terkena HIV sehingga tidak ada penularan HIV di masyarakat, dan secara khusus masyarakat Liang Anggang (calon pengantin) terhindar dari HIV ketika sudah resmi merajut hubungan rumah tangga khususnya dalam hal berhubungan badan, karena hal tersebut merupakan salah satu penyebab penularan HIV apabila salah satu calon pengantin positif mengidap HIV”.

⁵ H. Muhammad Mursyid, Ketua Masjid Darul Yakin Liang Anggang, *Wawancara Pribadi*, Liang Anggang, 27 Agustus 2023

Kemudian menurut narasumber perihal kebijakan yang mengharuskan calon pengantin melampirkan akta kematian dan surat keterangan sudah melaksanakan konseling HIV tersebut ditinjau dengan prinsip/asas mempermudah perceraian.

Bapak H. Mursyid mengatakan “Pada pelampiran akta kematian bertentangan dengan prinsip mempermudah pernikahan karena menurut kebiasaan masyarakat liang anggung setiap masyarakat yang meninggal dunia akan diumumkan kepada masyarakat, kemudian dalam mengetahui seorang calon pengantin itu telah duda atau janda yang pasangannya meninggal dunia dapat diketahui dengan kesaksian para tetangga maupun masyarakat sekitar, sehingga dalam hal ini, bukti dokumennya cukup dengan surat keterangan kematian dari lurah setempat sehingga tidak perlu pelampiran akta kematian yang pembuatan suratnya dilakukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Banjarbaru. Kemudian untuk pelampiran surat keterangan sudah konseling HIV ini tidak berlawanan dengan prinsip/asas mempermudah pernikahan karena calon pengantin cukup datang ke puskesmas terdekat dan akan diarahkan untuk melaksanakan Imunisasi TT dan Konseling HIV, selanjutnya calon pengantin akan mendapatkan surat keterangan sudah melaksanakan konseling HIV yang diberikan oleh petugas puskesmas”.

Secara umum, Bapak H. Muhammad Mursyid memberikan pendapat terkait kebijakan-kebijakan tersebut.

“Dalam persyaratan nikah tersebut terkesan mempersulit masyarakat untuk menikah secara resmi, karena dalam pernikahan itu memiliki tujuan salah satunya menghindari dosa besar yaitu perzinahan. Di samping itu, perzinahan juga termasuk perbuatan yang memicu seseorang untuk berperilaku yang rentan menyebabkan tertular HIV, sehingga pencegahan HIV juga sangat penting diupayakan, dengan kerja sama dari berbagai pihak instansi pemerintah yang lain seperti Kementerian Komunikasi dan Informasi agar lebih maksimal dalam membatasi informasi pornografi dan pemerintah seharusnya memberikan kebijakan yang tegas agar penyimpangan-penyimpangan seksual seperti *LGBT* itu harus diberantas dan tidak diberikan celah sedikitpun karena aspek-aspek tersebutlah yang akan memberikan pengaruh terhadap anak-anak maupun orang dewasa sehingga terjerumus pada perilaku yang menyalahi syariat dan akhirnya menyebabkan tertularnya HIV.

Pemerintah juga harus mendukung penuh pentingnya ilmu agama dengan tidak mengurangi pendidikan ilmu agama pada lembaga-lembaga pendidikan secara umum maupun khusus seperti pondok pesantren, dan madrasah-madrasah yang akan memberikan pendidikan ilmu agama sebagai salah satu senjata utama dalam memerangi segala kemungkaran tersebut. Oleh karena itu, seharusnya pemerintah memberikan kebijakan berorientasi pada mencegah kemudharatan yang tidak menyulitkan masyarakat yang ingin melakukan pernikahan, karena dikhawatirkan masyarakat lebih memilih tidak menikah dan melakukan perilaku yang justru menimbulkan kemudharatan lain. Sehingga tujuan dari kebijakan

tersebut tidak tercapai dan permasalahan yang ingin diminimalisir justru bertambah”.

C. Tinjauan Yuridis

Berkenaan dengan adanya penambahan syarat nikah duda/janda cerai mati yang terjadi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Liang Anggang Kota Banjarbaru. Penulis Menemukan beberapa permasalahan yang sudah penulis paparkan pada penyajian data, berdasarkan hasil wawancara kepada dengan informan maka dapat diperoleh analisis sebagai berikut: Terjadinya penambahan lampiran surat sudah konseling HIV dan Akta Kematian suami/isteri sebagai persyaratan tambahan dalam administrasi nikah duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang. Seperti yang dikemukakan oleh Kepala KUA Liang Anggang bahwa pemberlakuan pelampiran surat sudah konseling HIV dilatar belakangi oleh pertemuan yang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kota Banjarbaru, Kementerian Agama Kota Banjarbaru (Termasuk para Kepala KUA Se-Kota Banjarbaru), serta Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kota Banjarbaru yang mengamini inisiasi pemerintah Kota Banjarbaru dalam upaya pencegahan penularan HIV di Kota Banjarbaru, dengan terbitnya Surat Surat Edaran Walikota Banjarbaru Nomor : 443/003 - PMK/DINKES Tentang Kewajiban Calon Pengantin Dan Tes *Human Immunodeficiency Virus (HIV)* Sukarela.

Disamping itu, penghulu muda KUA Liang Anggang juga mengemukakan dasar hukum lain yang turut membuka jalan sebelum terbitnya Surat Edaran Walikota di atas yakni dengan adanya Peraturan Daerah Kota Banjarbaru Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan HIV dan AIDS di Kota Banjarbaru.

Dasar hukum yang digunakan penghulu muda KUA sejatinya telah tepat, akan tetapi jika melihat isi ketentuan PERDA NO.1 Tahun 2014 tidak ada ketentuan secara eksplisit yang mewajibkan surat keterangan sudah konseling sebagai syarat administratif dalam pernikahan di KUA Liang Anggang. Hal ini sebagai bentuk proyeksi hukum bahwa KUA Liang Anggang melakukan kebijakan-kebijakan tersebut dengan berpegang pada hukum positif yang telah ditulis oleh otoritas yang memiliki wewenang seperti pandangan H.L.A Hart terkait positivisme hukum.

Ditinjau dari aliran Positivisme Hukum yang mengatakan bahwa hukum itu harus kongkrit, maka harus ada pihak yang menuliskannya dan artinya hukum harus dikeluarkan oleh suatu pribadi (subjek) yang memang mempunyai otoritas untuk menerbitkan dan menuliskannya. Otoritas tersebut adalah negara.⁶

Dalam hal ini, PERDA (Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Walikota Banjarbaru) beserta Surat Edaran Walikota Banjarbaru Nomor : 443/003 - PMK/DINKES Tentang Kewajiban Calon Pengantin Dan Tes *Human Immunodeficiency Virus (HIV)* Sukarela sebagai peraturan yang menginstruksikan KUA Liang Anggang untuk mewajibkan calon pengantin melampirkan surat keterangan sudah konseling HIV sebagai syarat nikah. Termaktub pada poin 4 surat edaran tersebut yang berbunyi :

“Sebelum menikah pasangan suami istri diwajibkan mendapatkan surat keterangan sudah konseling HIV dari Puskesmas atau rumah sakit pemerintah.”

Jika dilihat dari hierarki Peraturan perundang-undangan. Surat edaran tersebut dilahirkan oleh aturan di atasnya yaitu Peraturan Daerah Kota

⁶ Asep Bambang Hermanto, “Ajaran Positivisme Hukum Di Indonesia: Kritik Dan Alternatif Solusinya”, *Jurnal Selisik* Vol. 2 No. 4, (2016), hal. 111

Banjarbaru yang mengatur penanggulangan HIV dan AIDS di Kota Banjarbaru tentu hal ini tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2006 tentang Komisi Penanggulangan HIV dan AIDS secara umum dan kemudian lebih spesifik dengan adanya Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1507 Tahun 2005 tentang Pedoman Pelayanan Konseling dan Testing HIV/AIDS Secara Sukarela (*Voluntary Counselling and Testing*).

Surat edaran kedudukannya hanya sebagai surat pengantar untuk mengantarkan suatu produk kebijakan dan di dalam isinya tidak merubah, tidak menambah, tidak menganulir peraturan yang dihantarkannya, peraturan perundang-undangan yang mempunyai derajat yang lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.⁷

Hal ini sejalan dengan Undang-Undang 12 Tahun 2011 yang juga mengakui keberadaan sumber hukum formal lain, termasuk salah satunya surat edaran tersebut yang merupakan produk kebijakan dari Walikota Banjarbaru. Berdasarkan UU 12 Tahun 2011 yakni mencakup peraturan yang ditetapkan oleh menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁷Garry Fischer Silitongan, *Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori Dan Kedudukan Surat Edaran Dalam Perundang-Undangan*, [Http://www.djkn.kemenkeu.go.id](http://www.djkn.kemenkeu.go.id) (30 Agustus 2023).

Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.⁸

Adapun terjadinya penambahan lampiran Akta Kematian suami/isteri sebagai persyaratan tambahan dalam administrasi nikah duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang. Hal ini dikemukakan oleh Kepala dan Penghulu KUA terkait kejadian masa lalu yang dialami oleh penghulu KUA Liang Anggang yang pernah menjadi korban pemalsuan data (status perkawinan sebelumnya) oleh pihak calon suami yang membawa surat keterangan kematian isterinya dari kepala desa/lurah setempat.⁹

Ternyata pihak istri yang dinyatakan telah meninggal dunia oleh pihak kepala desa/lurah tersebut justru melaporkan pihak KUA Liang Anggang karena dianggap tidak teliti dalam memeriksa calon pengantin perihal status perkawinan sebelumnya. Secara administratif, petugas (Penghulu) KUA Liang Anggang sendiri tidak akan melarang apabila petugas sudah menerima surat keterangan kematian isterinya dari kepala desa/lurah setempat. Kejadian tersebut tentu sangat merugikan pihak KUA Liang Anggang sehingga dengan adanya kebijakan ini menjadi salah satu strategi yang diharapkan dapat mencegah hal-hal tidak terpuji dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, agar tidak terulang kembali di masa yang akan datang.

⁸ Badan Pengkajian MPR RI, *Penataan Ulang Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, hal. 270-271

⁹ Fahrudin, Kepala Kua Liang Anggang, Wawancara Pribadi, Liang Anggang, 11 Agustus 2023.

Fakta yang peneliti peroleh dilapangan berdasarkan wawancara yang dilakukan, kepatuhan oknum masyarakat terhadap kebijakan KUA yang mewajibkan akta masih kurang. faktor masyarakat merupakan salah satu peran penting dalam sebuah peraturan, Pihak KUA melakukan langkah preventif terhadap masyarakat agar persoalan pemalsuan data (status perkawinan sebelumnya) oleh pihak calon suami yang membawa Surat Keterangan Kematian Isterinya dari kepala desa/lurah setempat tidak terjadi kembali karena selain merugikan pasangannya, di sisi lain, pihak KUA juga turut menjadi korban dari orang yang tak bertanggung jawab. Meskipun secara prosedur petugas KUA sudah benar namun ternyata dalam pemeriksaan nikah pelaku dapat meyakinkan petugas KUA dengan melampirkan Surat keterangan kematian palsu yang ditandatangani kepala desa/lurah.

Dasar hukum yang digunakan Kepala KUA dalam menerapkan kebijakan tersebut adalah Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Bagian Kedua Pasal 4 ayat (1) poin n yang berbunyi :

“Akta Kematian atau surat keterangan kematian suami atau isteri dibuat oleh lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat bagi janda atau duda ditinggal mati.”

Dasar yang digunakan penghulu Kepala KUA sejatinya telah tepat, akan tetapi jika melihat isi ketentuan PMA No. 20 Tahun 2019 di atas hanya memberikan pilihan opsional yang sebenarnya bukan mewajibkan akta kematian sebagai syarat administratif dalam pernikahan duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang.

Kepala KUA Liang Anggang memberlakukan kebijakan tersebut juga berpegang pada urgensi dari kebijakannya yaitu mencegah kemudharatan. Hal ini sebagaimana dengan kaidah *ushul fiqh* yang berbunyi :

دَرءُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Mencegah akan terjadinya suatu kerusakan lebih diutamakan dari pada meraih suatu kemaslahatan.”¹⁰

Kaidah *ushul fiqh* tersebut memberikan dasar terhadap upaya preventif Kepala KUA Liang Anggang untuk menghindari dampak negatif dari pemalsuan data pernikahan dengan melampirkan bukti pendukung kematian pasangan yaitu Akta Kematian.

D. Tinjauan Sosiologis

Penegakan hukum pada prinsipnya harus memberikan manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat, namun disisi lain masyarakat berharap mendapatkan penegakan hukum yang adil. Walaupun dengan demikian apa yang dianggap berguna (secara sosiologis) belum tentu adil. Begitu juga sebaliknya yang dianggap adil (secara filosofis) belum tentu berguna bagi masyarakat. Terkait dengan situasi di KUA Liang Anggang, terdapat upaya untuk memberikan tambahan syarat dalam proses administrasi pernikahan bagi duda atau janda yang telah mengalami perceraian karena kematian pasangan sebelumnya. Inisiatif ini timbul sebagai usaha Kepala dan Penghulu KUA Liang Anggang untuk menghindari cerita kelam yang tidak baik di masa lalu. Salah satu Penghulu KUA Liang Anggang pernah menjadi korban manipulasi informasi terkait status pernikahan masa lalu yang dilakukan

¹⁰ Duski Ibrahim, *Al-Qawaid Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, hal. 84

oleh seorang calon suami. Calon suami tersebut secara salah menampilkan Surat Keterangan Kematian Istri yang diterbitkan oleh kepala desa atau lurah setempat. Ironisnya, pasangan yang dikabarkan telah meninggal dunia oleh kepala desa atau lurah tersebut justru melaporkan KUA Liang Anggang.

Petugas (Penghulu) dari KUA Liang Anggang tidak memiliki kewenangan untuk menolak Surat Keterangan Kematian istri yang telah diterbitkan oleh kepala desa atau lurah setempat. Berdasarkan kejadian tersebut telah membuat KUA Liang Anggang menjadi pihak yang sangat dirugikan. Upaya pencegahan, dengan kebijakan baru ini sebagai strategi Kepala KUA Liang Anggang untuk menghindari pemalsuan data dengan bertujuan untuk mencegah tindakan-tindakan tidak bermoral yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Implementasi peraturan ini, diharapkan dapat mengurangi risiko terulangnya kejadian serupa di masa yang akan datang. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk menjaga integritas administrasi pernikahan di KUA Liang Anggang dan mencegah adanya potensi pemalsuan data serta tindakan tidak jujur yang bisa merugikan semua pihak yang terlibat.

Salah satu aspek yang tidak kalah penting bagi masyarakat adalah aspek kesehatan, implikasi kebijakan penambahan surat keterangan sudah konseling HIV sebagai syarat nikah duda/janda cerai mati memberikan gambaran nyata dalam mendukung penuh dan bentuk kepedulian pihak KUA terhadap masyarakat agar dapat melaksanakan pencegahan terhadap penularan HIV dalam pernikahan, baik penularan karena hubungan suami isteri maupun penularan ibu hamil kepada bayinya.

Berdasarkan representasi penduduk, penduduk kecamatan Liang Anggang tahun 2020 sebanyak 47.964 jiwa yang terdiri atas 24.639 jiwa penduduk laki-laki dan 23.325 jiwa penduduk perempuan. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 106, yang artinya dalam setiap 100 penduduk perempuan terdapat 106 penduduk laki-laki.¹¹

Tipologi masyarakat Liang Anggang yang sangat beragam, mempengaruhi sosial budaya masyarakatnya, hal ini karena Kecamatan Liang Anggang termasuk kawasan industri yang pekerjanya datang dari berbagai kalangan, tercatat Kecamatan Liang Anggang merupakan sentra industri mikro dan kecil di Kota Banjarbaru. sebanyak 304 industri, di mana ada 113 industri kecil, 145 industri rumah tangga, 38 industri sedang dan 8 industri besar.¹² Berdasarkan data di atas, dengan masyarakatnya yang majemuk juga turut berpotensi menyebabkan salah satu oknum masyarakat melakukan penyimpangan-penyimpangan moral yang dapat merugikan pihak tertentu, termasuk salah-satunya merugikan masyarakat dalam aspek kesehatan. Misalnya dengan adanya seks bebas maupun perilaku penyimpangan seksual lainnya seperti LSL (Lelaki seks lelaki), ironisnya mereka punya anak dan istri dirumah, maraknya praktik tersebut berdampak pada tingginya HIV di Kota Banjarbaru pada peringkat pertama di Kalsel.¹³

¹¹ Badan Pusat Statistik Kota Banjarbaru, *Kecamatan Liang Anggang Dalam Angka 2021*, (Banjarbaru: BPS Kota Banjarbaru, 2021), hal. 28

¹² Badan Pusat Statistik Kota Banjarbaru, hal. 128

¹³ Muhammad Helmi, "HIV Banjarbaru Tertinggi Di Kalsel, Pasangan LSL Paling Mendominasi," Radar Banjarmasin, 20 Desember 2022, <https://radarbanjarmasin.jawapos.com/Banua/20/12/2022/HIV-Banjarbaru-Tertinggi-Di-Kalsel-Pasangan-Lsl-Paling-Mendominasi/>.

Pencegahan penularan HIV secara umum harus dilakukan sebagaimana pandangan salah satu tokoh masyarakat Liang Anggang namun upayanya harus di maksimalkan dengan kerja sama antara berbagai instansi pemerintah, seperti Kementerian Komunikasi dan Informasi, dalam upaya membatasi konten pornografi merupakan langkah yang penting untuk menjaga integritas nilai-nilai sosial dan moral dalam masyarakat. Pendekatan ini juga sejalan dengan upaya mencegah pengaruh buruk terhadap anak-anak dan orang dewasa yang dapat berkontribusi pada perilaku yang tidak sesuai dengan norma agama dan sosial yang pada akhirnya menyebabkan tertularnya HIV.¹⁴

Pendekatan pemerintah dalam memberantas penyimpangan seksual seperti LGBT memiliki dampak sosial yang penting. Sementara pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjaga moral dan nilai-nilai yang dipegang oleh mayoritas masyarakat, upaya ini juga harus mempertimbangkan hak asasi individu dan prinsip non-diskriminasi. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang bijak dan seimbang yang mengedepankan pendidikan, dialog, dan pemahaman. Pentingnya dukungan terhadap pendidikan agama juga sangat beralasan. Pendidikan agama di lembaga-lembaga pendidikan, termasuk pondok pesantren dan madrasah, memberikan dasar moral dan etika yang kuat kepada individu. Namun, perlu diingat bahwa pendidikan agama yang baik juga harus mengajarkan toleransi, penghargaan terhadap keragaman, dan keseimbangan antara nilai-nilai agama dengan perkembangan sosial. Pentingnya komunikasi antara instansi pemerintah, lembaga pendidikan,

¹⁴ H. Muhammad Mursyid, Tokoh Masyarakat Liang Anggang, *Wawancara Pribadi*, Liang Anggang, 27 Agustus 2023.

agama, dan masyarakat dalam menyusun kebijakan yang berdampak pada nilai-nilai sosial dan moral tidak bisa diabaikan.

Secara khusus pencegahan penularan HIV di dalam pernikahan harus dilaksanakan dengan optimal agar tidak terjadi penularan HIV terhadap pasangan sahnya maupun ibu kepada anaknya. Kantor Urusan Agama sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam bidang pernikahan sudah sepatutnya melakukan langkah preventif, dengan mewajibkan calon pengantin untuk melampirkan surat keterangan sudah konseling HIV dari puskesmas setempat.

Senada dengan informasi yang disampaikan penghulu KUA Liang Anggang, Pelampiran surat keterangan sudah konseling HIV dapat memberikan gambaran kondisi kesehatan calon pengantin sehingga ketika penghulu memberikan bimbingan pranikah, penghulu juga memberikan edukasi lebih mendalam mengenai pencegahan penularan HIV tersebut apabila salah satu atau kedua calon pengantin reaktif HIV.¹⁵

Kebijakan penambahan surat keterangan sudah konseling HIV dan akta kematian sebagai syarat nikah duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang memberikan manfaat pada masyarakat sebagai berikut:

1. Pelampiran surat keterangan telah menjalani konseling HIV dalam administrasi pernikahan memiliki sejumlah manfaat yang signifikan, terutama jika dilihat dari perspektif sosiologis:

¹⁵ Darma Kasuma, Penghulu Muda Kua Liang Anggang, Wawancara Pribadi, Liang Anggang, 28 Agustus 2023.

a. Meningkatkan Kesadaran Kesehatan (Mencegah Penularan Penyakit Seksual dan Destigmatisasi Tes HIV)

Kebijakan ini secara tidak langsung mempromosikan kesadaran kesehatan di kalangan pasangan yang akan menikah. Pasangan akan lebih cenderung membicarakan isu-isu kesehatan yang sensitif dan terkait dengan hubungan seksual mereka, yang pada gilirannya dapat membantu mengurangi stigma dan meningkatkan kesehatan masyarakat secara keseluruhan.

Manfaat kebijakan ini dapat memberikan kesadaran terhadap pengujian kesehatan sebagai tindakan yang normal dan penting dalam kehidupan pasangan yang akan menikah. Hal ini bisa membantu mengubah pandangan masyarakat tentang pengujian kesehatan dan membuatnya menjadi bagian yang lebih terintegrasi dalam rutinitas kesehatan. Melalui kebijakan ini, masyarakat dapat berangsur-angsur membongkar stigma negatif terkait dengan HIV/AIDS. Pengungkapan status kesehatan secara terbuka dan transparan di dalam pernikahan dapat mengurangi ketakutan dan persepsi negatif terhadap penyakit ini, yang pada akhirnya dapat meruntuhkan stigma yang lebih luas di masyarakat.

Pelampiran surat keterangan konseling HIV dapat membantu dalam pencegahan penularan penyakit HIV/AIDS. Pasangan yang mengetahui status kesehatan masing-masing akan lebih mungkin mengambil langkah-langkah pencegahan yang tepat, seperti penggunaan pelindung saat berhubungan seksual atau mencari perawatan medis jika diperlukan.

b. Penguatan Komunikasi Pasangan

Pelampiran surat keterangan konseling HIV mendorong pasangan untuk berkomunikasi secara lebih terbuka tentang kesehatan dan kehidupan seksual mereka. Ini dapat membangun dasar yang lebih kuat untuk komunikasi dalam pernikahan, yang penting dalam memelihara hubungan yang sehat dan bermakna.

c. Mendorong Peningkatan Kesadaran Sosial

Kebijakan ini dapat menjadi sarana untuk memperkuat pendidikan seksual di kalangan pasangan suami isteri. Pasangan akan lebih sadar akan risiko terkait HIV dan cara-cara pencegahan yang tepat, yang pada akhirnya dapat membantu mengurangi angka penularan penyakit. Kebijakan ini berpotensi memelihara kesehatan masyarakat secara keseluruhan. Dalam jangka panjang, dapat mengurangi beban penyakit dan dampak ekonomi yang terkait dengan perawatan dan penanganan penyakit. Dengan meminta surat keterangan konseling HIV, kebijakan ini meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya mengenali resiko penyakit menular seksual dan mengambil tanggung jawab terhadap kesehatan pribadi, pasangan, maupun keturunan.

d. Peningkatan Tanggung Jawab dalam Pernikahan

Pasangan yang menjalani konseling HIV dan mengungkapkan hasilnya kepada pasangan masing-masing menunjukkan sikap tanggung jawab terhadap kesehatan pribadi dan pasangannya. Ini dapat membangun landasan yang kuat untuk membangun ikatan yang sehat dan bermakna dalam pernikahan. Melalui pelampiran surat keterangan konseling HIV, kebijakan ini memiliki potensi untuk memicu perubahan sosial yang positif dalam hal pendidikan kesehatan, pencegahan

penyakit, komunikasi dalam pernikahan, dan destigmatisasi penyakit menular seksual

2. Manfaat dari kebijakan penambahan lampiran Akta Kematian dalam syarat pernikahan bagi duda/janda cerai mati di KUA dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Dalam Perspektif Sosiologis:

1) Stabilitas Keluarga dan Hubungan

Kebijakan ini dapat berkontribusi pada stabilitas keluarga dan hubungan pernikahan. Dengan memastikan pasangan memiliki pemahaman yang akurat tentang status perkawinan sebelumnya, peluang untuk konflik atau ketidaksetiaan dalam pernikahan dapat berkurang, yang pada gilirannya mendukung keberlangsungan dan harmoni dalam keluarga.

2) Meminimalisir Konflik Sosial

Dengan menuntut bukti yang sah tentang status perkawinan sebelumnya, kebijakan ini mencegah kemungkinan konflik sosial yang muncul akibat penipuan atau ketidakjujuran dalam hubungan pernikahan. Ini membantu menjaga perdamaian dan kerukunan dalam masyarakat.

3) Perlindungan Hak Individu

Kebijakan ini memberikan perlindungan bagi hak-hak individu dalam pernikahan. Pasangan memiliki hak untuk mengetahui dan memahami dengan jelas status perkawinan sebelumnya, dan kebijakan ini memastikan hak ini terlindungi dengan menghindari informasi palsu atau manipulatif.

b. Dalam Pandangan Aliran Utilitarianisme. Kebijakan perihal akta kematian tersebut memiliki manfaat antara lain:

1) Peningkatan Kesejahteraan

Kebijakan ini memiliki potensi untuk meningkatkan kesejahteraan sosial secara keseluruhan. Dengan mencegah penipuan atau informasi palsu dalam pernikahan, konflik dan kekecewaan dapat dikurangi, yang pada gilirannya berdampak positif pada kebahagiaan dan kesejahteraan individu dan masyarakat.

2) Prinsip Keadilan dan Keseimbangan

Pendekatan utilitarianisme menekankan pada prinsip keadilan dan keseimbangan. Kebijakan ini memberikan dasar yang lebih adil bagi pasangan, dengan memastikan setiap individu memiliki informasi yang benar tentang pasangan masa lalu. Ini dapat menghindari situasi yang berpotensi menyebabkan salah satu pasangan memiliki ketidakadilan dalam merajut hubungan suami isteri.

3) Pencegahan Kemungkinan Dampak Negatif

Dengan meminta lampiran Akta Kematian, kebijakan ini bertujuan untuk mencegah kemungkinan dampak negatif seperti konflik, kekecewaan, atau tindakan tidak jujur dalam pernikahan. Pendekatan utilitarianisme mengutamakan pencegahan dampak negatif yang dapat merugikan individu dan masyarakat.

Secara keseluruhan, dalam perspektif sosiologis dan melalui lensa aliran utilitarianisme, kebijakan penambahan lampiran surat keterangan sudah konseling HIV dan Akta Kematian dalam syarat pernikahan bagi duda/janda cerai mati di KUA Liang Anggang diharapkan dapat membawa manfaat yang signifikan dalam hal stabilitas keluarga, perlindungan hak individu, dan peningkatan kesejahteraan sosial secara menyeluruh sehingga tujuan pernikahan yang suci bisa tercapai.

Penerapan kebijakan yang berorientasi pada mencegah kemudharatan perlu dilakukan dengan mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan hak-hak individu. Kebijakan semacam itu sebaiknya didukung oleh data yang solid dan pemahaman yang mendalam tentang dinamika sosial dan kesejahteraan masyarakat. Alternatif pendekatan yang komprehensif dan melibatkan semua pihak merupakan strategi terbaik untuk mengurangi dampak buruk dan memaksimalkan hasil positif dari kebijakan yang diterapkan.

Meninjau dari alasan yang digunakan Kepala KUA Liang Anggang dalam menerapkan kebijakan tersebut dari aspek kemanfaatan pelampiran surat keterangan konseling HIV dan Akta Kematian nampak memberikan kemaslahatan bagi kedua calon mempelai, keturunannya, petugas yang memeriksa dokumen pernikahannya. Kemaslahatan tersebut ialah adanya indikator yang menentukan bahwa yang bersangkutan benar-benar telah siap untuk menikah dan tidak ada halangan menikah sebagaimana kesepakatan jumbuh ulama terkait rukun dan syarat nikah. Kemaslahatan dari adanya suatu kebijakan dalam Islam merupakan sebuah ketentuan yang harus diikuti. Seluruh kebijakan yang diambil harus berorientasi

pada aspek kemaslahatan yang ditimbulkan kepada yang berada di bawah naungan kepemimpinannya.

Kebijakan tersebut juga tidak berlawanan dengan prinsip atau asas mempermudah pernikahan karena dalam memperoleh surat sudah konseling HIV termasuk tes HIV di puskesmas se-Kota Banjarbaru karena prosedurnya dilaksanakan sekaligus dalam layanan calon pengantin seperti surat kesehatan dan imunisasi *Tetanus Toxoid*.

Para pemimpin mengedepankan aspek kemaslahatan dibanding dengan hawa nafsunya sendiri. Kaidah ini kembali ditegaskan dengan firman Allah Ta'ala pada surah an-Nisa ayat 58 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. (Menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”¹⁶

Dengan demikian segala tindakan atau kebijakan seorang pemimpin terhadap orang yang berada di bawah kepemimpinannya harus mengacu berdasarkan pada manfaat dalam kebijakannya, baik berupa manfaat duniawi maupun ukhrawi yang diraih atau berupa bahaya atau kerusakan yang terhindarkan dari orang-orang yang ada di bawah kepemimpinannya.¹⁷

¹⁶Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemah*, hal, 69.

¹⁷Ahmad Rifai, “Implikasi Kaidah Fiqih Terhadap Peran Negara Dalam Pengelolaan Zakat Di Indonesia,” *Al Mashlahah Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam*, Vol. 3, No. 6, (2017), hal. 297