

KOLABORASI GEREJA KATOLIK DAN PEMERINTAH KABUPATEN MERAUKE DALAM PROGRAM PERKAWINAN MASSAL: INTEGRASI PEMENUHAN HAK KEAGAMAAN DAN HAK SIPIL MELALUI *COLLABORATIVE GOVERNANCE*

Alexander Silaen¹⁾; Berlinda Setyo Yunarti²⁾; Erly Lumban Gaol³⁾

¹⁻²⁻³Sekolah Tinggi Katolik Santo Yakobus Merauke, Papua Selatan, Indonesia

alex_silaen@stkyakobus.ac.id¹⁾; lindayunarti@stkyakobus.ac.id²⁾; erly@stkyakobus.ac.id³⁾

Abstrak

Di Kabupaten Merauke masih terdapat pasangan Katolik yang belum memiliki status perkawinan yang sah menurut ketentuan Gereja Katolik dan hukum negara, sehingga berimplikasi pada pemenuhan hak-hak keagamaan dan hak-hak sipil mereka. Untuk menjawab persoalan tersebut, Pemerintah Kabupaten Merauke dan Gereja Katolik menyelenggarakan Program Perkawinan Massal. Penelitian ini bertujuan menganalisis proses kolaborasi tersebut serta merumuskan model tata kelola kolaboratif yang dihasilkannya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Analisis dilakukan secara tematik dengan menggunakan kerangka *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi dibangun melalui *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Keempat dimensi tersebut melahirkan *Integrative Collaborative Governance Model* yang bertumpu pada *Institutional Authority Integration* antara Gereja dan pemerintah. Model ini menghasilkan pelayanan terintegrasi yang mewujudkan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil secara simultan serta menciptakan *public value* berupa perlindungan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan keluarga, penguatan kepercayaan publik, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Temuan ini memperluas teori *Collaborative Governance* dengan menempatkan *Institutional Authority Integration* sebagai mekanisme penghubung antara proses kolaboratif, pelayanan terintegrasi, pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil, serta penciptaan *public value*.

Kata kunci: *Collaborative Governance*; Gereja Katolik; Perkawinan Massal; Hak Keagamaan; Hak Sipil; *Public Value*.

Abstract

Many Catholic couples in Merauke Regency have marriages that are not legally recognized by either the Catholic Church or the state. This situation limits the fulfillment of their religious and civil rights. To address this issue, the Merauke Regency Government and the Catholic Church jointly implemented a Mass Marriage Program through Collaborative Governance. This study aims to examine the collaborative process underlying the program and to develop the collaborative governance model emerging from it. A qualitative case study approach was employed. Data were collected through in-depth interviews, field observations, and document analysis. Thematic analysis was conducted using the Collaborative Governance framework proposed by Ansell and Gash (2008). The findings reveal that the collaboration was built upon starting conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative process. These four dimensions gave rise to an Integrative Collaborative Governance Model founded on Institutional Authority Integration between the Catholic Church and the local government. The model delivers integrated services that simultaneously ensure the fulfillment of religious and civil rights while creating public value through the protection of human dignity, the enhancement of family well-being, stronger public trust, and improved public service quality. This study extends the theory of Collaborative Governance by positioning Institutional Authority Integration as the connecting mechanism between the collaborative process, integrated service delivery, the fulfillment of religious and civil rights, and the creation of public value.

Keywords: *Collaborative Governance*; Catholic Church; Mass Marriage Program; Religious Rights; Civil Rights; *Public Value*.

1. PENDAHULUAN

Perkawinan memiliki dimensi religius dan yuridis. Bagi Gereja Katolik, perkawinan merupakan sakramen yang bertujuan membentuk persekutuan hidup dalam kasih seorang laki-laki dan seorang perempuan, serta menjadi dasar kehidupan keluarga sebagai *Ecclesia domestica* (Canonici, 2018 1055 §1; Fransiskus, 2016 *Amoris Laetitia* no. 200; 291-312; Paus Yohanes Paulus II, 1981 *Familiaris Consortio*, no. 86; Konsili Vatikan II, 1965 no. 48). Bagi negara, perkawinan merupakan peristiwa hukum yang menimbulkan akibat yuridis berupa lahirnya hak dan kewajiban keperdataan serta menjadi dasar penerbitan dokumen administrasi kependudukan, seperti Akta Perkawinan, Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, dan Akta Kelahiran anak.

Dokumen-dokumen tersebut menentukan akses warga terhadap perlindungan hukum, pendidikan, pelayanan kesehatan, bantuan sosial, dan berbagai layanan publik lainnya (Republik Indonesia, 2013, 2019; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, 1974; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, 2006). Dalam konteks Kabupaten Merauke, kondisi tersebut masih menjadi persoalan yang nyata. Berdasarkan *Terms of Reference* (TOR) Program Perkawinan Massal Tahun 2026, dari 105.548 penduduk Kabupaten Merauke, baru 60.368 jiwa (57,24%) yang telah memiliki akta perkawinan (Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke, 2026).

Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke menjelaskan bahwa sebagian besar pasangan yang belum menerima sakramen perkawinan adalah Orang Asli Papua, bahkan telah hidup bersama selama puluhan tahun dan memiliki beberapa anak. Penundaan perkawinan dipengaruhi oleh keterbatasan ekonomi, tuntutan adat berupa *bayar harta*, kurangnya penghayatan iman dan pemahaman tentang sakramen, keterbatasan pelayanan pastoral, serta rendahnya kesadaran akan hak keagamaan dan sipil.

Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Merauke mengungkapkan bahwa status perkawinan yang belum sah berdampak langsung pada administrasi kependudukan, antara lain peserta didik yang belum memiliki Nomor Induk Kependudukan mengalami kendala dalam penerbitan ijazah. Kendala serupa juga dihadapi Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan perangkat daerah lainnya dalam pelayanan kepada masyarakat karena selalu mensyaratkan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk. Temuan tersebut menunjukkan bahwa persoalan legalitas perkawinan tidak hanya berkaitan dengan pelayanan pastoral Gereja atau administrasi kependudukan semata, tetapi juga menyangkut pemenuhan hak-hak dasar warga negara.

Menjawab persoalan ini, Pemerintah Kabupaten Merauke berkolaborasi dengan Gereja Katolik untuk menyelenggarakan Program Perkawinan Massal. Pemerintah membuka pendaftaran peserta, berkoordinasi dengan pimpinan agama melalui Kementerian Agama, sosialisasi program kepada peserta, verifikasi berkas, penyerahan berkas kepada pimpinan agama, menerima kembali berkas setelah pelaksanaan Perkawinan Massal, pencatatan di Dukcapil, penyerahan Dokumen kepada peserta. Sementara Gereja melaksanakan seleksi peserta, kursus persiapan perkawinan dan menerimakan Sakramen Perkawinan. Warga antusias dengan program Perkawinan Massal ini terlihat dari 210 pasangan yang mendaftar, dengan 192 pasangan dinyatakan memenuhi syarat, terdiri atas 139 pasangan Katolik, 45 pasangan Protestan, dan 8 pasangan Muslim. Program ini menunjukkan bahwa ketika hambatan ekonomi, adat dan administrasi diatasi, warga terdorong untuk meresmikan perkawinan mereka (Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke, 2026).

Fenomena tersebut dapat dipahami melalui perspektif *Collaborative Governance*, yaitu tata kelola yang melibatkan pemerintah dan pemangku kepentingan nonpemerintah dalam proses pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pelayanan publik secara kolaboratif (Ansell & Gash, 2008). Keberhasilan sebuah kolaborasi dipengaruhi oleh kepemimpinan fasilitatif, kepercayaan, komitmen bersama, kapasitas kelembagaan, serta kemampuannya menghasilkan *public value* (Emerson et al., 2012). Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke dibangun dan dijalankan dalam Program Perkawinan Massal berdasarkan kerangka *Collaborative Governance* yang dikembangkan oleh (Ansell & Gash, 2008), dan menjelaskan kontribusinya terhadap pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil warga, serta merumuskan Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif (*Integrative Collaborative Governance Model*) sebagai pengembangan konseptual dari temuan penelitian.

2. KAJIAN PUSTAKA

2.1 Perkawinan dalam Perspektif Gereja Katolik

Perkawinan merupakan lembaga yang didirikan Allah sejak penciptaan manusia. Perkawinan adalah persekutuan hidup antara laki-laki dan perempuan sehingga keduanya menjadi satu daging (Kej. 2:24). Persekutuan tersebut tidak dapat diceraikan oleh manusia (Mat. 19:6), dan merupakan gambaran kasih Kristus kepada Gereja (Ef. 5:21-33). Perkawinan dipahami sebagai *intima communitas vitae et amoris*, yakni persekutuan hidup dan kasih yang terarah pada kesejahteraan suami-istri (*bonum coniugum*) serta terarah pada kelahiran dan pendidikan anak (Konsili Vatikan II, 1965 no. 48). Keluarga menjadi subjek evangelisasi dan tempat pertama pembinaan iman (Paus Yohanes Paulus II, 1981 no. 86). Sejalan dengan itu, keluarga harus mendapat pelayanan pastoral yang berkelanjutan melalui sikap mendengarkan, menyertai, membedakan, dan mengintegrasikan kehidupan keluarga (Fransiskus, 2016 no. 200; 291-312). Selain itu, perkawinan merupakan *foedus* atau perjanjian yang oleh Kristus diangkat menjadi sakramen bagi orang-orang yang dibaptis (Canonici, 2018 1055 §1). Kitab ini juga menegaskan bahwa umat beriman berhak memperoleh pelayanan rohani (Canonici, 2018 Kan. 213).

Dalam konteks penelitian ini, Program Perkawinan Massal di Merauke Tahun 2026 dipahami bukan hanya upaya melegalkan perkawinan, melainkan sebagai bentuk pelayanan pastoral yang memungkinkan pasangan memperoleh Sakramen Perkawinan sekaligus pengakuan hukum dari negara sehingga martabat keluarga dikukuhkan serta hak-hak keagamaan dan hak-hak sipil mereka terpenuhi.

2.2 Perkawinan dalam Perspektif Negara Indonesia

Perkawinan merupakan institusi yang memiliki dimensi religius dan yuridis. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menegaskan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilaksanakan menurut hukum agama masing-masing dan dicatatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Legalitas perkawinan memberikan kepastian mengenai status hukum suami, istri, dan anak, sekaligus menjadi dasar penerbitan berbagai dokumen administrasi kependudukan yang menentukan akses warga terhadap pelayanan publik. Ketentuan tersebut diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan yang menegaskan bahwa pencatatan perkawinan merupakan bentuk pengakuan dan perlindungan hukum bagi warga negara.

Legalitas perkawinan menjadi pintu masuk bagi pemenuhan hak-hak sipil anggota keluarga. Perkawinan yang belum memperoleh pengakuan hukum melalui pencatatan sipil berdampak pada kepemilikan Akta Perkawinan, Kartu Keluarga, Nomor Induk Kependudukan, status hukum anak, serta akses terhadap layanan pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, dan berbagai pelayanan publik lainnya. Oleh karena itu, Program Perkawinan Massal di Kabupaten Merauke sebagai hasil kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Merauke dan Gereja Katolik tidak hanya memfasilitasi pencatatan perkawinan yang telah disahkan menurut agama, tetapi juga membuka akses masyarakat terhadap pemenuhan hak-hak keagamaan dan hak-hak sipil secara terpadu.

2.3 Pemenuhan Hak Keagamaan dan Hak Sipil

Pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil warga sesungguhnya merupakan ujud dari penghormatan terhadap martabat manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Hak keagamaan diwujudkan dengan memperoleh pelayanan rohani, khususnya Sabda Allah dan sakramen-sakramen (Canonici, 2018 Kan 213). Dalam konteks perkawinan, hak tersebut mencakup kursus persiapan perkawinan, pemeriksaan kanonik, dan penerimaan Sakramen Perkawinan serta pendampingan berkelanjutan. Hak sipil dipenuhi dengan pencatatan perkawinan dan penerbitan dokumen kependudukan sebagai dasar memperoleh berbagai layanan publik sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2006 yang diperbarui dengan UU No. 24 Tahun 2013. Dalam penelitian ini, program Perkawinan Massal menjadi sebuah wujud pelayanan terpadu antara Gereja dan Pemerintah Daerah yang menghasilkan pengakuan hak keagamaan dan hak sipil secara bersamaan.

2.4 Relasi Gereja dan Negara

Dalam melaksanakan program Perkawinan Massal ini, Gereja dan negara tetap berdiri pada otonomi kewenangan masing-masing, namun bekerja sama melayani warga dalam mewujudkan *bonum commune*. Konsili Vatikan II menegaskan bahwa Gereja dan komunitas politik bersifat otonom dalam bidangnya masing-masing, tetapi dipanggil untuk bekerja sama dalam melayani manusia yang sama (Konsili Vatikan II, 1965 *Gaudium et Spes* no. 76). Prinsip ini dipertegas dalam *Compendium of the Social Doctrine of the Church* (Pontifical Council for Justice and Peace, 2004; Pope Benedict XVI, 2005), yang menekankan bahwa hubungan Gereja dan negara merupakan hubungan kemitraan yang saling menghormati kompetensi masing-masing, bukan hubungan subordinatif. Pancasila dan UUD 1945 mengakui peranan agama dalam kehidupan berbangsa.

Kolaborasi antara pemerintah dan lembaga keagamaan diwujudkan pada bidang-bidang pelayanan publik. Perspektif *Collaborative Governance* menjelaskan bahwa penyelesaian persoalan publik yang kompleks memerlukan kolaborasi lintas sektor untuk menghasilkan pelayanan yang lebih efektif, inklusif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat (Bryson et al., 2015; Emerson et al., 2012). Dan, keberhasilan kolaborasi tidak hanya diukur dari koordinasi antarlembaga, tetapi juga dari kemampuannya menciptakan *public value*, memperkuat kepemimpinan kolaboratif, dan mengintegrasikan kapasitas kelembagaan dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Din et al., 2025; Thabit et al., 2025).

Dalam penelitian ini, relasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke diwujudkan melalui kemitraan yang tetap menghormati batas kewenangan masing-masing. Gereja melayangkan Sakramen Perkawinan dan mengeluarkan Surat Perkawinan, sedangkan pemerintah melaksanakan pencatatan sipil dan mengeluarkan dokumen-dokumen kependudukan. Sebuah mekanisme pelayanan saling melengkapi yang menghasilkan pengakuan hak keagamaan dan hak sipil secara bersamaan. Dengan demikian, relasi Gereja dan negara dalam Program Perkawinan Massal dipahami sebagai bentuk kemitraan pelayanan (*service partnership*) yang berorientasi pada pemenuhan hak keagamaan, hak sipil, dan martabat manusia melalui tata kelola kolaboratif.

2.5 Collaborative Governance

Collaborative Governance merupakan paradigma tata kelola yang menekankan bahwa penyelesaian persoalan publik yang kompleks memerlukan kolaborasi antara lembaga publik, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan lembaga keagamaan melalui proses pengambilan keputusan yang formal, deliberatif, dan berorientasi pada konsensus dalam perumusan maupun pelaksanaan kebijakan publik (Ansell & Gash, 2008). Perkembangan teori selanjutnya menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi ditentukan juga oleh kualitas interaksi antar pemangku kepentingan. Menurut (Emerson et al., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015) menekankan pentingnya *principled engagement*, *shared motivation*, dan *capacity for joint action* sebagai fondasi kolaborasi. Sementara itu, (Bryson et al., 2015) menegaskan bahwa kolaborasi lintas sektor semakin diperlukan ketika persoalan publik melibatkan banyak pemangku kepentingan, dan sumber daya yang saling bergantung. Dengan demikian, *Collaborative Governance* tidak hanya bertujuan meningkatkan efektivitas penyelenggaraan program, tetapi juga menghasilkan nilai publik (*public value*) melalui kemitraan yang berkelanjutan.

Dalam penelitian ini, *Collaborative Governance* digunakan sebagai kerangka analisis untuk menjelaskan bagaimana Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke membangun kerja sama dalam penyelenggaraan Program Perkawinan Massal. Model ini mengukur keberhasilan kolaborasi pada empat dimensi, yaitu pertama, *Starting Conditions*: menggambarkan kondisi awal yang mendorong lahirnya kolaborasi. Kedua, *Institutional Design*: melihat kejelasan aturan, pembagian peran, mekanisme koordinasi, dan prosedur kerja bersama. Ketiga, *Facilitative Leadership*: menekankan pentingnya kepemimpinan yang mampu membangun kepercayaan, memediasi perbedaan kepentingan, serta mendorong partisipasi seluruh aktor. Keempat, *Collaborative Process*: menggambarkan proses interaksi melalui dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen bersama, pembentukan pemahaman bersama, dan pencapaian hasil-hasil antara (*intermediate outcomes*) yang memperkuat keberlanjutan kolaborasi (Ansell & Gash, 2008). Keempat dimensi tersebut menjadi dasar untuk menganalisis faktor-faktor yang memungkinkan terbentuknya kolaborasi serta kontribusinya terhadap pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil masyarakat.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus (Yin, 2018) untuk memahami secara mendalam dinamika kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam penyelenggaraan Program Perkawinan Massal. Pendekatan ini dipilih karena penelitian berfokus pada proses, interaksi, dan makna yang dibangun para pemangku kepentingan dalam praktik kolaborasi yang berlangsung dalam konteks kehidupan nyata (Creswell & Poth, 2018). Kasus dipilih secara purposif karena merepresentasikan praktik kolaborasi antara institusi keagamaan dan pemerintah daerah dalam mengintegrasikan Sakramen Perkawinan dengan pencatatan administrasi kependudukan sebagai bentuk pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil warga. Tahapan penelitian, mulai dari penetapan kasus hingga perumusan temuan konseptual, disajikan pada gambar 1.



Gambar 1. Alur Penelitian

Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2026

Penelitian diawali dengan penetapan kasus penelitian, dilanjutkan dengan penggunaan pendekatan kualitatif studi kasus dan pemilihan informan yang terdiri atas Gereja Katolik, pemerintah daerah, tokoh masyarakat, dan akademisi. Data dikumpulkan melalui wawancara, dokumentasi, dan observasi, kemudian dianalisis menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldaña melalui tahapan kondensasi data, penyajian data (data display), serta verifikasi atau penarikan kesimpulan. Analisis temuan didasarkan pada kerangka Collaborative Governance Ansell dan Gash (2008), yang meliputi *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Hasil penelitian diharapkan menghasilkan temuan mengenai pemenuhan hak keagamaan, pemenuhan hak sipil, penciptaan nilai publik (*public value*), serta perumusan model tata kelola kolaboratif yang integratif dalam penyelenggaraan Program Perkawinan Massal.

Tabel 1. Profil Informan Penelitian

Kelompok Informan	Informan
Gereja Katolik	Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke, Ketua Komisi Keluarga Keuskupan, Pastor Paroki Buti, Pastor Paroki Kelapa Lima (Tuan Rumah Perkawinan Massal)
Pemerintah Daerah	Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Ketua Panitia), Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak (Wakil Ketua Panitia), Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Sekretaris Panitia)
Pendukung	Tokoh Masyarakat dan Akademisi

Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2026

Informan penelitian ini dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu (1) unsur Gereja Katolik yang terdiri atas Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke, Ketua Komisi Keluarga Keuskupan, Pastor Paroki Buti, dan Pastor Paroki Kelapa Lima sebagai Tuan Rumah Perkawinan Massal; (2) unsur Pemerintah Daerah yang meliputi Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil selaku Ketua Panitia, Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak sebagai Wakil Ketua Panitia, serta Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan sebagai

Sekretaris Panitia; dan (3) unsur pendukung yang terdiri atas tokoh masyarakat dan akademisi. Pemilihan informan tersebut bertujuan memperoleh data yang komprehensif mengenai proses kolaborasi, pelaksanaan program, serta peran masing-masing pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan Program Perkawinan Massal.

Tabel 2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik	Fokus	Tujuan
Wawancara semi-terstruktur	SC, ID, FL, CP, HK, HS, MK	Menggali pengalaman, persepsi, dinamika kolaborasi, dan karakteristik model kolaborasi
Dokumentasi	TOR, proposal Kegiatan, Surat Keputusan, modul Kursus Persiapan Perkawinan dan Laporan Pertanggungjawaban	Memverifikasi proses, kebijakan, dan implementasi program
Observasi terbatas	Koordinasi, interaksi, pembagian peran, pelayanan	Memahami praktik kolaborasi di lapangan

Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2026

Ketiga teknik pengumpulan data tersebut digunakan secara saling melengkapi sebagai bentuk triangulasi untuk meningkatkan kredibilitas temuan penelitian. Seluruh data dianalisis menggunakan model interaktif (Miles et al., 2014), yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Data wawancara dianalisis melalui *coding* deduktif berdasarkan dimensi *Collaborative Governance* Ansell dan Gash (2008), yaitu *Starting Conditions* (SC), *Institutional Design* (ID), *Facilitative Leadership* (FL), *Collaborative Process* (CP), *Hak Keagamaan* (HK), *Hak Sipil* (HS), dan *Model Kolaborasi* (MK), kemudian diperkaya melalui *coding* induktif untuk mengidentifikasi tema-tema empiris. Keabsahan temuan dijaga melalui triangulasi sumber, triangulasi metode, dan *member checking*. Hasil analisis digunakan untuk menjelaskan dinamika kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke serta merumuskan Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif sebagai temuan konseptual penelitian.

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Program Perkawinan Massal

Program Perkawinan Massal ini berawal dari kenyataan bahwa masih banyak pasangan yang perkawinannya belum sah menurut Gereja Katolik dan belum tercatat secara sipil. Kondisi ini membuat pasangan terhambat mendapatkan pelayanan pastoral dan akses terhadap berbagai layanan publik. Hal ini mendorong Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke membangun kolaborasi melalui Program Perkawinan Massal yang diselenggarakan dalam rangka Hari Keluarga Nasional (HARGANAS) Tahun 2026. Keuskupan melibatkan banyak paroki sementara Pemerintah Daerah melibatkan berbagai dinas kabupaten, seperti Dinas Pendidikan, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Komunikasi dan Informatika, Dinas Ketahanan Pangan, dan Gabungan Organisasi Wanita (GOW), Dharma Wanita, serta tokoh masyarakat. Setelah seluruh peserta memenuhi persyaratan Gereja yang berlaku seperti seleksi peserta, Kursus Persiapan Perkawinan, Kanonik, dan Perayaan Sakramen Perkawinan, program dilanjutkan dengan pencatatan perkawinan oleh pemerintah sehingga peserta memperoleh pengakuan hukum dari negara (Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke, 2026).

Jumlah pendaftar mencapai sekitar 210 pasangan, jauh melampaui target awal sebanyak 100 pasangan. Hasil verifikasi menunjukkan bahwa 192 pasangan memenuhi seluruh persyaratan, terdiri atas 139 pasangan Katolik, 45 pasangan Protestan, dan 8 pasangan Muslim (Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke, 2026). Tingginya partisipasi tersebut menunjukkan bahwa program ini menjawab kebutuhan nyata masyarakat sekaligus mencerminkan tingginya kepercayaan publik terhadap kolaborasi antara Gereja dan pemerintah. Meskipun memperoleh pengakuan dari Museum Rekor Dunia Indonesia (MURI), penelitian ini memandang keberhasilan program terutama dari kualitas proses kolaborasi dan manfaat yang dihasilkan bagi masyarakat, bukan dari penghargaan yang diterima.

Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan Program Perkawinan Massal ditentukan oleh kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam menyinergikan sumber daya, kewenangan, dan peran kelembagaan. Untuk memahami dinamika tersebut, penelitian ini menggunakan kerangka *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008), yang meliputi *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Analisis keempat dimensi tersebut menjelaskan bagaimana kolaborasi menghasilkan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil masyarakat sekaligus melahirkan *Integrative Collaborative Governance Model* sebagai temuan konseptual penelitian.

4.2 Starting Conditions: Kondisi Awal yang Mendorong Terbentuknya Kolaborasi

Kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke lahir sebagai respons terhadap banyaknya pasangan yang belum memperoleh pengakuan perkawinan menurut gereja dan negara. Kondisi tersebut menghambat pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil sekaligus menjadi persoalan publik yang tidak dapat diselesaikan oleh satu institusi secara mandiri. Penelitian menemukan bahwa *starting conditions* tersebut dibentuk oleh empat faktor utama, yaitu ekonomi, adat-budaya, pastoral, dan administratif.

Faktor ekonomi menjadi penyebab utama penundaan perkawinan secara gereja. Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke menjelaskan bahwa banyak pasangan sebenarnya ingin, bahkan rindu menerima Sakramen Perkawinan, tetapi belum sanggup secara ekonomi. Senada dengan itu, Pastor Paroki Buti menegaskan bahwa kebiasaan mengadakan pesta perkawinan yang menuntut biaya menjadi kendala utama. Faktor adat-budaya juga berpengaruh karena perkawinan adat dianggap sah sehingga dipandang cukup dulu sebelum pasangan melanjutkan ke perkawinan gereja. Selain itu, kewajiban *bayar harta*, kesepakatan antar keluarga, dan urusan warisan masih harus diselesaikan terlebih dahulu sebelum melangkah ke perkawinan gereja sebagaimana dijelaskan oleh XW sebagai tokoh adat dan akademisi.

Dari sisi pastoral, Gereja tidak dapat memberikan pelayanan kerohanian yang optimal bagi pasangan yang perkawinannya belum sah. Mereka cenderung menghindari kegiatan-kegiatan Gereja sebagai dampak dari status perkawinan mereka. Oleh karena itu, kerja sama dengan pemerintah dipandang sebagai peluang memperluas jangkauan pelayanan pastoral. Pastor Paroki Kelapa Lima memaknai program kerja sama ini sebagai bentuk pelayanan pastoral yang lebih efektif dan efisien. Sementara itu, faktor administratif muncul karena keluarga yang belum memiliki legalitas perkawinan tidak mungkin memperoleh Akta Perkawinan, Kartu Keluarga, Nomor Induk Kependudukan, serta mengakses layanan pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Merauke menjelaskan bahwa persoalan tersebut mendorong pemerintah mencari solusi bersama Gereja.

Secara keseluruhan, penelitian ini menunjukkan bahwa *starting conditions* dibentuk oleh interaksi faktor ekonomi, adat-budaya, pastoral, dan administratif yang menciptakan ketergantungan antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke. Temuan ini menguatkan pandangan (Ansell & Gash, 2008) bahwa kolaborasi lahir ketika persoalan publik melampaui kapasitas satu institusi. Namun, penelitian ini juga memperluas teori tersebut dengan menunjukkan bahwa dalam konteks hubungan Gereja dan Negara, kolaborasi tidak hanya didorong oleh keterbatasan sumber daya, tetapi juga oleh komitmen bersama untuk mengintegrasikan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil dalam bentuk pelayanan kolaboratif. Kondisi tersebut kemudian menjadi dasar pembentukan *institutional design* pada tahap berikutnya.

4.3 Facilitative Leadership: Kepemimpinan Fasilitatif sebagai Penggerak Kolaborasi

Dalam perspektif *Collaborative Governance*, kepemimpinan fasilitatif berperan menjaga keberlangsungan kolaborasi melalui pembangunan dialog, kepercayaan, dan komitmen bersama, bukan melalui hubungan yang bersifat hierarkis (Ansell & Gash, 2008). Penelitian menunjukkan bahwa Program Perkawinan Massal di Kabupaten Merauke dijalankan melalui kepemimpinan kolektif (*collective leadership*), di mana Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke menjalankan peran sesuai kewenangan masing-masing tanpa saling mendominasi. Analisis hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi menunjukkan bahwa kepemimpinan tersebut bertumpu pada empat karakteristik yang saling menguatkan, yaitu membangun visi bersama (*shared purpose*), membangun kepercayaan (*trust building*), memediasi perbedaan kepentingan melalui dialog, serta memobilisasi sumber daya dan komitmen kolektif.

4.3.1 Karakteristik pertama adalah kemampuan membangun visi bersama (*shared purpose*).

Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke memandang program ini sebagai pelayanan pastoral untuk memulihkan martabat keluarga Kristiani, sedangkan Ketua Komisi Keluarga Keuskupan menekankan pentingnya memberi kesempatan kepada setiap pasangan membangun keluarga menurut ajaran Gereja. Dari sisi pemerintah, Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Merauke menjelaskan bahwa legalitas perkawinan berpengaruh langsung terhadap akses masyarakat terhadap layanan pendidikan dan administrasi kependudukan. Perbedaan orientasi tersebut kemudian dipersatukan dalam tujuan bersama, yaitu mengintegrasikan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil.

4.3.2 Karakteristik kedua adalah kemampuan membangun kepercayaan (*trust building*).

Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menegaskan bahwa pemerintah mempercayakan sepenuhnya penentuan kelayakan pasangan kepada Gereja, sementara Gereja menghormati kewenangan pemerintah dalam pencatatan sipil. Kepercayaan tersebut tumbuh melalui penghormatan terhadap kewenangan masing-masing institusi sehingga kolaborasi berlangsung tanpa saling mengintervensi.

4.3.3 Karakteristik ketiga adalah kemampuan memediasi perbedaan kepentingan melalui dialog dan musyawarah.

Ketua Panitia menjelaskan bahwa seluruh keputusan mengenai penjadwalan, verifikasi peserta, pembagian tugas, pelaksanaan kursus, pelaksanaan perkawinan dan penyelesaian kendala teknis diambil berdasarkan kesepakatan bersama. Senada dengan itu, Ketua Komisi Keluarga menegaskan bahwa setiap penyelesaian kasus tetap menghormati ketentuan Gereja sekaligus memenuhi persyaratan hukum negara.

4.3.4 Karakteristik keempat adalah kemampuan memobilisasi sumber daya dan komitmen kolektif.

Gereja menyediakan Uskup, imam, tim Kursus Persiapan Perkawinan, tenaga liturgi, dan fasilitas gereja, sedangkan pemerintah menyediakan anggaran, pelayanan administrasi kependudukan, koordinasi lintas perangkat daerah, serta sarana penyelenggaraan kegiatan. Penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi lebih ditentukan oleh komitmen seluruh pemangku kepentingan daripada besarnya sumber daya material, sebagaimana tercermin dari tingginya partisipasi masyarakat dalam program ini.

Secara keseluruhan, temuan penelitian mengonfirmasi pandangan (Ansell & Gash, 2008) bahwa kepemimpinan fasilitatif berperan membangun visi bersama, kepercayaan, dialog, dan komitmen kolektif sebagai fondasi kolaborasi. Temuan ini juga sejalan dengan konsep *shared motivation* (Emerson et al., 2012) serta pentingnya integrasi sumber daya dalam menghasilkan *collaborative action* (Bryson et al., 2015; Emerson & Nabatchi, 2015). Namun, penelitian ini memperluas teori tersebut dengan menunjukkan bahwa dalam kemitraan Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke, kepemimpinan fasilitatif tidak hanya menjaga keberlangsungan kolaborasi, tetapi juga menjembatani integrasi pelayanan pastoral dan administrasi publik sehingga menghasilkan pemenuhan hak keagamaan, hak sipil, dan *public value*. Kepemimpinan inilah yang kemudian menjadi landasan berkembangnya *Collaborative Process* pada tahap berikutnya.

4.4 Collaborative Process: Dinamika Proses Kolaborasi dalam Program Perkawinan Massal

Dalam model *Collaborative Governance*, *Collaborative Process* merupakan proses yang mengubah fondasi kolaborasi menjadi tindakan bersama melalui dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen, pembentukan pemahaman bersama, dan pencapaian hasil-hasil awal (*intermediate outcomes*) (Ansell & Gash, 2008). Penelitian menunjukkan bahwa proses tersebut berlangsung sejak tahap perencanaan, persiapan peserta, pelaksanaan Program Perkawinan Massal, hingga penyelesaian administrasi pascaperkawinan. Selama proses itu, Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke tidak hanya menjalankan tugas sesuai kewenangannya, tetapi juga membangun komunikasi intensif, pembelajaran bersama, dan penyelesaian masalah secara kolektif. Dampaknya, legalitas perkawinan tidak lagi dipandang semata sebagai urusan pastoral atau administratif, melainkan sebagai pelayanan terpadu yang mengintegrasikan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil.

Proses kolaborasi diawali melalui dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*) sebagai ruang utama pengambilan keputusan. Ketua Panitia Pemerintah menjelaskan bahwa penyusunan jadwal, mekanisme pendaftaran, pembagian tugas, dan penyelesaian kendala teknis selalu diputuskan melalui rapat koordinasi

bersama. Ketua Komisi Keluarga Keuskupan menegaskan bahwa setiap persoalan, termasuk pasangan yang belum memenuhi persyaratan kanonik maupun administrasi, diselesaikan melalui konsultasi dengan tetap menghormati hukum Gereja dan ketentuan negara. Dialog tersebut kemudian berkembang menjadi pembangunan kepercayaan (*trust building*).

Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menjelaskan bahwa pemerintah hanya memproses pencatatan sipil setelah Gereja menyatakan pasangan memenuhi persyaratan kanonik, sedangkan Gereja mempercayakan administrasi kependudukan kepada pemerintah. Kepercayaan yang dibangun melalui komunikasi terbuka selanjutnya melahirkan komitmen terhadap proses (*commitment to process*). Seluruh aktor tetap terlibat sejak pendataan peserta, Kursus Persiapan Perkawinan, pemeriksaan kanonik, pelaksanaan Sakramen Perkawinan, hingga penerbitan dokumen kependudukan. Ketua Panitia menegaskan bahwa keberhasilan program bergantung pada koordinasi lintas organisasi perangkat daerah, sedangkan para pastor memandang program ini sebagai bagian dari pelayanan pastoral, bukan sekadar kegiatan insidental. Interaksi yang berkelanjutan tersebut kemudian menghasilkan pemahaman bersama (*shared understanding*), yaitu Gereja memandang legalitas sipil sebagai bagian dari kesejahteraan keluarga Kristiani, sementara pemerintah melihat pelayanan administrasi sebagai bentuk penghormatan terhadap hak beragama masyarakat. Observasi juga menunjukkan bahwa seluruh tahapan program disusun sebagai satu rangkaian pelayanan terpadu, mulai dari verifikasi peserta hingga penerbitan dokumen kependudukan.

Tahap berikutnya ditandai dengan hasil-hasil awal (*intermediate outcomes*) yang memperkuat keberlanjutan kolaborasi. Panitia penyelenggara program nikah massal menerima sekitar 210 pendaftar, dengan 192 pasangan dinyatakan memenuhi persyaratan dan memperoleh pelayanan perkawinan serta pencatatan sipil sesuai ketentuan yang berlaku. Pada tingkat kelembagaan, pengalaman tersebut memperkuat kapasitas kolaboratif antara Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke. Pada tingkat sosial, masyarakat memperoleh manfaat melalui pengesahan perkawinan secara agama, kepastian hukum melalui pencatatan sipil, serta akses yang lebih luas terhadap pendidikan, kesehatan, dan layanan publik lainnya.

Secara keseluruhan, temuan ini mengonfirmasi tahapan *Collaborative Process* yang dikemukakan (Ansell & Gash, 2008), yaitu dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan *intermediate outcomes*. Temuan ini juga sejalan dengan konsep *shared motivation* dari (Emerson et al., 2012), tetapi memperluas kedua teori tersebut dengan menunjukkan bahwa dalam kemitraan Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke, proses kolaborasi tidak hanya memperkuat hubungan antarlembaga, melainkan juga menghasilkan nilai publik (*public value*) melalui integrasi pelayanan pastoral dan administrasi negara. Dengan demikian, *Collaborative Process* berkembang menjadi mekanisme pelayanan kolaboratif yang berkelanjutan dalam mewujudkan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil masyarakat.

4.5 Kolaborasi sebagai Instrumen Pemenuhan Hak Keagamaan dan Hak Sipil

Kolaborasi antara Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke menghasilkan lebih dari sekadar keberhasilan penyelenggaraan Program Perkawinan Massal. Kolaborasi tersebut menjadi mekanisme terpadu dalam memenuhi hak keagamaan dan hak sipil masyarakat. Hak keagamaan dijamin Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945, sedangkan hak sipil memperoleh dasar hukum melalui UU No. 1 Tahun 1974 sebagaimana diubah dengan UU No. 16 Tahun 2019 serta UU No. 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan UU No. 24 Tahun 2013. Sinergi kedua institusi memungkinkan pasangan yang selama bertahun-tahun belum memperoleh pengakuan perkawinan akhirnya memperolehnya sekaligus memperoleh pencatatan sipil dalam satu rangkaian pelayanan.

Dari perspektif hak keagamaan, kolaborasi memperluas akses pasangan terhadap Sakramen Perkawinan melalui Kursus Persiapan Perkawinan, pemeriksaan kanonik, dan pendampingan pastoral berkelanjutan. Vikaris Jenderal Keuskupan Agung Merauke menegaskan bahwa Program Perkawinan Massal bukan penyederhanaan prosedur, melainkan upaya pastoral agar umat lebih mudah memperoleh hak menerima sakramen. Ketua Komisi Keluarga juga menekankan bahwa setiap pasangan tetap dipersiapkan secara memadai sebelum menerima Sakramen Perkawinan. Pastor Paroki Kelapa Lima mengatakan bahwa program ini merupakan penyelamatan

jiwa-jiwa bagi mereka yang sekian lama tersesat. Pastor Paroki Buti mengatakan bahwa setelah menerima sakramen perkawinan, mereka kembali berpartisipasi penuh dalam kehidupan liturgi dan pelayanan Gereja. Sejumlah peserta mengungkapkan bahwa mereka merasakan ketenangan batin, meningkatnya rasa percaya diri, serta penerimaan yang lebih utuh dalam komunitas umat. Temuan ini sejalan dengan (Fransiskus, 2016; Konsili Vatikan II, 1965; LG.32, 2019; Paus Yohanes Paulus II, 1981) yang menegaskan keluarga sebagai ruang utama pertumbuhan iman dan subjek evangelisasi.

Dari perspektif hak sipil, kolaborasi memperkuat legalitas perkawinan melalui pencatatan administrasi kependudukan. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Merauke menjelaskan bahwa koordinasi dengan Keuskupan mempercepat verifikasi data sehingga pasangan segera memperoleh Akta Perkawinan, pembaharuan Kartu Keluarga, dan penyesuaian data kependudukan (Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke, 2026). Bagi banyak pasangan, dokumen tersebut bukan hanya memenuhi persyaratan administratif, tetapi juga memberikan kepastian hukum, memperkuat perlindungan hak-hak keluarga, serta membuka akses terhadap layanan pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, dan pelayanan publik lainnya. Dengan demikian, Gereja memberikan legitimasi religius melalui Sakramen Perkawinan, sedangkan pemerintah memberikan legitimasi hukum melalui pencatatan sipil dalam satu mekanisme *integrated service delivery*.

Secara keseluruhan, penelitian ini menunjukkan bahwa pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil merupakan luaran (*outcome*) dari keseluruhan proses *Collaborative Governance*, mulai dari *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, hingga *collaborative process*. Temuan ini mengonfirmasi pandangan (Ansell & Gash, 2008) mengenai penciptaan *public value*, sekaligus memperluasnya dengan menunjukkan bahwa nilai publik dalam kolaborasi Gereja dan pemerintah diwujudkan melalui integrasi pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil dalam satu mekanisme pelayanan. Sintesis ini menjadi dasar perumusan

4.6 Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif dalam Pemenuhan Hak Keagamaan dan Hak Sipil

Hasil penelitian tidak hanya menjelaskan dinamika kolaborasi antara Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke, tetapi juga menghasilkan temuan konseptual berupa Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif (*Integrative Collaborative Governance Model*). Model ini merupakan pengembangan dari kerangka *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008) yang menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi tidak berhenti pada efektivitas pelayanan, tetapi menghasilkan integrasi pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil melalui satu mekanisme pelayanan terpadu.

4.6.1 Rekonstruksi Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif

Berdasarkan sintesis hasil wawancara, observasi, studi dokumentasi, dan analisis menggunakan kerangka *Collaborative Governance*, penelitian ini merekonstruksi Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif (*Integrative Collaborative Governance Model*). Model ini menjelaskan bagaimana kolaborasi antara Keuskupan Agung Merauke dan Pemerintah Kabupaten Merauke tidak hanya meningkatkan efektivitas penyelenggaraan Program Perkawinan Massal, tetapi juga mengintegrasikan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil dalam satu mekanisme pelayanan. Model tersebut dikembangkan melalui sintesis antara temuan empiris penelitian dan kerangka *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh (Ansell & Gash, 2008).

Berbeda dengan model (Ansell & Gash, 2008) yang menempatkan *outcomes* sebagai satu kategori hasil kolaborasi, penelitian ini menunjukkan bahwa proses *Collaborative Governance* menghasilkan mekanisme kelembagaan baru berupa *Institutional Authority Integration* yang memungkinkan terwujudnya *Integrated Service Delivery*. Melalui mekanisme tersebut dihasilkan dua luaran (*dual outcomes*) yang saling menguatkan, yaitu pemenuhan hak keagamaan (*religious rights fulfillment*) dan pemenuhan hak sipil (*civil rights fulfillment*). Kedua luaran tersebut kemudian bermuara pada tujuan yang lebih luas, yaitu perlindungan martabat manusia (*human dignity*) dan penciptaan nilai publik (*public value*).



Gambar 2. Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif dalam Pemenuhan Hak Keagamaan dan Hak Sipil

Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2026

Model pada gambar 2 terdiri atas enam komponen yang saling berkaitan.

Komponen pertama adalah permasalahan publik (*public problems*) yang menjadi faktor pendorong kolaborasi. Penelitian menunjukkan bahwa hambatan ekonomi, adat-budaya, pastoral, dan administratif tidak dapat diselesaikan secara terpisah oleh Gereja maupun pemerintah. Karena itu, kolaborasi menjadi pilihan yang rasional sekaligus strategis untuk menjawab kebutuhan masyarakat secara lebih menyeluruh.

Komponen kedua adalah proses *Collaborative Governance* yang meliputi *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Keempat dimensi tersebut membentuk fondasi kolaborasi melalui pembangunan dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen, kepemimpinan fasilitatif, pembentukan pemahaman bersama, dan pencapaian hasil-hasil awal (*intermediate outcomes*).

Komponen ketiga merupakan kebaruan teoretis (*theoretical novelty*) utama penelitian ini, yaitu Integrasi Kewenangan Kelembagaan (*Institutional Authority Integration*). Berbeda dengan sebagian besar kajian *Collaborative Governance* yang menekankan integrasi sumber daya atau koordinasi antarlembaga, penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi justru ditentukan oleh kemampuan mengintegrasikan kewenangan religius dan kewenangan pemerintah tanpa menghilangkan identitas masing-masing institusi.

Integrasi kewenangan kelembagaan ini bukan merupakan salah satu dimensi dalam model Ansell dan Gash (2008), melainkan mekanisme kelembagaan baru yang muncul sebagai hasil proses *Collaborative Governance* dalam konteks kolaborasi antara institusi keagamaan dan pemerintah daerah. Gereja tetap menjalankan kewenangannya berdasarkan Kitab Hukum Kanonik dalam penyelenggaraan Sakramen Perkawinan, sedangkan pemerintah tetap menjalankan kewenangannya melalui pencatatan sipil dan administrasi kependudukan. Hubungan yang bersifat komplementer tersebut menghasilkan pelayanan yang lebih terpadu.

Komponen keempat adalah Pelayanan Terintegrasi (*Integrated Service Delivery*) yang merupakan konsekuensi langsung dari integrasi kewenangan kelembagaan antara Gereja Katolik dan pemerintah daerah. Penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang tetap dijalankan secara mandiri oleh masing-masing institusi dapat diselenggarakan dalam satu rangkaian pelayanan yang terpadu, saling melengkapi, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Pelayanan tersebut disusun dalam satu alur yang terkoordinasi sehingga peserta tidak lagi menghadapi proses yang terpisah antara pelayanan Gereja dan pelayanan pemerintah. Setelah seluruh persyaratan kanonik dipenuhi dan Sakramen Perkawinan dirayakan, proses secara langsung dilanjutkan dengan pencatatan perkawinan oleh pemerintah beserta penerbitan dokumen administrasi kependudukan. Dengan demikian, pelayanan keagamaan dan pelayanan administrasi negara menjadi satu kesatuan pelayanan yang berkesinambungan (*integrated service delivery*), sehingga meningkatkan efektivitas, efisiensi, kualitas pelayanan, serta kemudahan akses bagi masyarakat.

Komponen kelima adalah Pemenuhan Hak Secara Terintegrasi (*Integrated Fulfilment of Religious and Civil Rights*) yang merupakan luaran utama dari penyelenggaraan pelayanan terintegrasi. Penelitian menunjukkan bahwa pelayanan yang terpadu memungkinkan terpenuhinya dua kelompok hak secara bersamaan. Pemenuhan hak keagamaan diwujudkan melalui penerimaan Sakramen Perkawinan, pemulihan martabat keluarga Kristiani, dan peningkatan partisipasi umat dalam kehidupan menggereja. Sementara itu, pemenuhan hak sipil diwujudkan melalui pengakuan legalitas perkawinan, kepemilikan dokumen administrasi kependudukan, kepastian dan perlindungan hukum, serta akses yang lebih luas terhadap berbagai pelayanan publik. Dengan demikian, pelayanan terintegrasi tidak hanya menyederhanakan proses pelayanan, tetapi juga menghasilkan pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil secara simultan sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

Komponen keenam menunjukkan bahwa integrasi pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil bermuara pada martabat manusia (*human dignity*) dan nilai publik (*public value*). Penelitian menunjukkan bahwa perlindungan martabat manusia dan kesejahteraan keluarga hanya dapat diwujudkan ketika pengakuan religius dan pengakuan hukum negara hadir secara bersamaan dalam satu sistem pelayanan. Integrasi tersebut menghasilkan *public value* berupa meningkatnya kesejahteraan keluarga, menguatnya kepercayaan masyarakat terhadap Gereja dan pemerintah, meningkatnya kualitas pelayanan publik, serta terbentuknya kemitraan yang berkelanjutan antara kedua institusi. Dengan demikian, martabat manusia merupakan tujuan normatif dari kolaborasi, sedangkan *public value* merupakan manfaat sosial yang dihasilkan melalui penyelenggaraan pelayanan terintegrasi.

Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif menunjukkan bahwa keberhasilan *Collaborative Governance* tidak hanya ditentukan oleh kualitas proses kolaboratif, tetapi juga oleh kemampuan menghubungkan proses tersebut dengan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Model ini memperluas teori Ansell dan Gash (2008) dengan menempatkan Institutional Authority Integration sebagai mekanisme penghubung antara proses kolaboratif, pelayanan terintegrasi, dan pemenuhan hak keagamaan serta hak sipil sehingga menghasilkan *public value* berupa perlindungan martabat manusia secara utuh.

4.6.2 Implikasi Teoretis

Penelitian ini mengonfirmasi relevansi model *Collaborative Governance* (Ansell & Gash, 2008) dalam menjelaskan kolaborasi antara institusi keagamaan dan pemerintah melalui dimensi *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Namun, pada konteks pelayanan berbasis agama, keberhasilan kolaborasi tidak hanya ditentukan oleh kualitas interaksi antarlembaga, tetapi juga oleh kemampuan mengintegrasikan kewenangan religius berdasarkan hukum kanonik dengan kewenangan publik berdasarkan hukum nasional. Atas dasar itu, penelitian ini menawarkan konsep Institutional Authority Integration sebagai pengembangan teoretis yang menjelaskan bagaimana kedua institusi tetap mempertahankan otonomi kewenangannya sekaligus membangun pelayanan publik yang terpadu.

Penelitian ini juga memperluas konsep *outcomes* dalam *Collaborative Governance*. Jika (Ansell & Gash, 2008) memandang *outcomes* sebagai satu kategori hasil, penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi antara Gereja dan pemerintah menghasilkan dua luaran yang saling menguatkan, yaitu pemenuhan hak keagamaan dan pemenuhan hak sipil. Integrasi kedua dimensi tersebut menjadi dasar terbentuknya *public value* yang tidak hanya meningkatkan efektivitas pelayanan, tetapi juga memperkuat perlindungan martabat manusia melalui pelayanan yang terintegrasi.

Temuan tersebut sekaligus memperkaya kajian mengenai kemitraan antara pemerintah dan *faith-based organizations*. Sejalan dengan (Johnson et al., 2025) dan paradigma *New Public Governance* (Brock, 2020), penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor akan lebih efektif apabila dibangun melalui integrasi kewenangan, bukan sekadar koordinasi sumber daya. Dengan demikian, Institutional Authority Integration menjadi kontribusi konseptual utama penelitian ini sekaligus memperluas penerapan teori *Collaborative Governance* pada hubungan antara institusi keagamaan dan pemerintah.

4.6.3 Implikasi Praktis

Penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke dapat menjadi model penyelenggaraan pelayanan publik berbasis kemitraan yang tetap menghormati otonomi masing-masing institusi. Bagi Gereja, model ini memperluas jangkauan pelayanan pastoral tanpa mengurangi kewenangan berdasarkan hukum kanonik. Bagi pemerintah, kemitraan dengan Gereja mempermudah penjangkauan masyarakat, memperkuat legitimasi program, serta meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan.

Model ini juga berpotensi diterapkan pada bidang pelayanan lain yang melibatkan institusi keagamaan, seperti pendidikan, kesehatan, pemberdayaan keluarga, dan perlindungan kelompok rentan. Namun, keberhasilannya memerlukan prasyarat berupa kepercayaan antarlembaga, kepemimpinan fasilitatif, pembagian kewenangan yang jelas, serta komitmen bersama terhadap kepentingan publik.

4.6.4 Sintesis Akhir Pembahasan

Penelitian ini menunjukkan bahwa Program Perkawinan Massal di Kabupaten Merauke merupakan praktik *Collaborative Governance* yang berhasil mengintegrasikan pelayanan keagamaan dan pelayanan publik melalui kemitraan antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke. Keberhasilan tersebut tidak hanya ditentukan oleh kualitas proses kolaboratif, tetapi terutama oleh kemampuan kedua institusi mengintegrasikan kewenangan religius dan kewenangan publik ke dalam satu mekanisme pelayanan terpadu.

Kolaborasi tersebut menghasilkan pemenuhan hak keagamaan melalui penerimaan Sakramen Perkawinan dan pemulihan kehidupan menggereja, sekaligus pemenuhan hak sipil melalui legalitas administrasi, perlindungan hukum keluarga, dan perluasan akses terhadap pelayanan publik. Integrasi kedua dimensi tersebut menghasilkan *public value* berupa perlindungan martabat manusia dan peningkatan kesejahteraan keluarga.

Dengan demikian, penelitian ini memperluas teori (Ansell & Gash, 2008) melalui Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif, yang menempatkan Institutional Authority Integration sebagai mekanisme penghubung antara proses kolaboratif, pelayanan terintegrasi, dan pemenuhan hak keagamaan serta hak sipil. Model ini tidak hanya memberikan kontribusi konseptual bagi pengembangan *Collaborative Governance*, tetapi juga menawarkan kerangka tata kelola kolaboratif yang dapat diadaptasi pada berbagai bentuk kemitraan antara pemerintah dan institusi keagamaan.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam Program Perkawinan Massal merupakan praktik *Collaborative Governance* yang mampu menjawab persoalan ekonomi, adat-budaya, pastoral, dan administratif yang selama ini menghambat pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil masyarakat. Berdasarkan kerangka (Ansell & Gash, 2008), keberhasilan kolaborasi dibangun melalui *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process* yang memungkinkan kedua institusi menjalankan kewenangan masing-masing secara saling melengkapi.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa proses kolaboratif tersebut tidak berhenti pada koordinasi antarlembaga atau peningkatan efektivitas penyelenggaraan Program Perkawinan Massal. Kolaborasi berkembang menjadi pelayanan terintegrasi (*Integrated Service Delivery*) yang menghubungkan pelayanan pastoral Gereja dengan pelayanan administrasi kependudukan pemerintah sehingga pasangan memperoleh pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil dalam satu rangkaian pelayanan. Pelayanan terintegrasi tersebut menghasilkan dua luaran (*dual outcomes*) yang saling menguatkan, yaitu pemenuhan hak keagamaan melalui penerimaan Sakramen Perkawinan, pemulihan martabat keluarga Kristiani, dan peningkatan partisipasi dalam kehidupan menggereja, serta pemenuhan hak sipil melalui legalitas perkawinan, kepastian hukum, perlindungan keluarga, dan akses yang lebih luas terhadap pelayanan publik.

Kontribusi utama penelitian ini adalah rekonstruksi Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif (*Integrative Collaborative Governance Model*) sebagai pengembangan teori *Collaborative Governance*. Model tersebut menempatkan Integrasi Kewenangan Kelembagaan (*Institutional Authority Integration*) sebagai mekanisme

yang menghubungkan proses kolaboratif dengan penyelenggaraan pelayanan terintegrasi. Melalui mekanisme ini, Gereja tetap menjalankan kewenangan berdasarkan hukum kanonik, sedangkan pemerintah tetap menjalankan kewenangan berdasarkan hukum negara, namun keduanya bekerja secara komplementer dalam satu sistem pelayanan. Dengan demikian, penelitian ini memperluas teori (Ansell & Gash, 2008) dengan menunjukkan bahwa integrasi kewenangan kelembagaan menjadi prasyarat penting bagi terwujudnya pelayanan terintegrasi, pemenuhan hak keagamaan dan hak sipil secara simultan, serta penciptaan *public value* yang berorientasi pada perlindungan martabat manusia.

5.2 Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian, kolaborasi antara Gereja Katolik dan Pemerintah Kabupaten Merauke layak dipertahankan dan dikembangkan sebagai model pelayanan publik berbasis kemitraan yang tetap menghormati otonomi kewenangan masing-masing institusi. Penguatan koordinasi, komunikasi, keterbukaan, dan transparansi perlu menjadi perhatian utama karena seluruh tahapan pelayanan saling bergantung dan melibatkan banyak aktor. Kejelasan pembagian tugas serta tanggung jawab setiap institusi juga harus terus dijaga agar kolaborasi berlangsung efektif tanpa menimbulkan tumpang tindih kewenangan maupun ego kelembagaan.

Dari perspektif pastoral, Gereja perlu semakin memperkuat pendampingan kepada pasangan yang masih menghadapi hambatan ekonomi, adat, maupun administratif. Pendekatan pastoral yang dekat dengan umat perlu terus dikembangkan sehingga hukum Gereja dipahami sebagai pedoman yang menuntun, bukan sebagai penghalang pelayanan, sekaligus mendorong meningkatnya kesadaran umat akan pentingnya perkawinan yang sah menurut Gereja dan negara.

Bagi pemerintah daerah, pelayanan administrasi kependudukan yang terintegrasi dengan institusi keagamaan perlu terus dikembangkan dan diperluas agar masyarakat memperoleh pelayanan yang lebih mudah, cepat, dan berkelanjutan. Pengalaman Program Perkawinan Massal menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi sangat ditentukan oleh komitmen setiap lembaga untuk menjalankan fungsi dan kewenangannya secara bertanggung jawab dalam kerangka tujuan bersama.

Melihat tingginya kebutuhan masyarakat serta hasil evaluasi yang positif, model kolaborasi ini layak dilaksanakan secara berkelanjutan dan direplikasi di daerah lain dengan menyesuaikan kondisi sosial, budaya, dan kapasitas kelembagaan setempat. Penelitian selanjutnya disarankan menguji Model Tata Kelola Kolaboratif Integratif pada konteks agama, daerah, maupun jenis pelayanan publik yang berbeda guna menguji validitas sekaligus memperluas penerapan model tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Brock, K. L. (2020). Government and Non-profit Collaboration in Times of Deliverology, Policy Innovation Laboratories and Hubs, and New Public Governance. *Voluntas*, 31(2), 257-270. <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00145-0>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647-663. <https://doi.org/10.1111/puar.12432>
- Canonici, C. I. (2018). *Kitab Hukum Kanonik (Codex Iuris Canonici); Edisi Bahasa Indonesia*.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. SAGE Publications.
- Din, M. Z. ud, Khan, N. U., & Estay, C. (2025). Linking Public Leadership With Public Service Delivery: The Mediating Role of Collaborative Governance. In *Journal of Public Affairs* (Vol. 25, Issue 2). <https://doi.org/10.1002/pa.70025>
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). Evaluating the productivity of collaborative governance regimes: A

- performance matrix. *Public Performance and Management Review*, 38(4), 717-747. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1031016>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Fransiskus. (2016). Amoris Laetitia (Sukacita Kasih) Seri Dokumen Gerejawi No. 100. *Dokumentasi Dan Penerangan KWI*, no.325.
- Johnson, A. P., Meier, K. J., & Geva, N. (2025). Faith-based nonprofits and the delivery of public services: an experimental study of sector-bias. *Journal of Policy Studies*, 40(1), 1-20. <https://doi.org/10.52372/jps.e682>
- Konsili Vatikan II. (1965). Seri Dokumen Gerejawi No. 19: Gaudium et Spes. *Dokpen KWI*, 13(19), No. 26-30.
- LG.32. (2019). Konstitusi Dogmatis Lumen Gentium. *Seri Dokumen Gereja No. 7*, 1-116. <http://www.dokpenkwi.org/wp-content/uploads/2020/11/Seri-Dokumen-Gerejawi-No-7-LUMEN-GENTIUM.pdf>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications, Inc.
- Panitia Pelaksanaan Perkawinan Massal Kabupaten Merauke. (2026). *Term of Reference (TOR) kunjungan kerja Wakil Menteri Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Wakil Kepala BKKBN pada kegiatan Perkawinan Massal, Pencatatan Perkawinan, dan Penyerahan Dokumen Kependudukan Kabupaten Merauke Provinsi Papua Selatan Tahun 2026*.
- Paus Yohanes Paulus II. (1981). Familiaris Consortio. *Dokpen Kwi*, 33.
- Pontifical Council for Justice and Peace. (2004). Compendium of the Social Doctrine of the Church. In *Compendium of the Social Doctrine of the Church*. <https://doi.org/10.5040/9781472985194>
- Pope Benedict XVI. (2005). *Deus Caritas Est*. Libreria Editrice Vaticana.
- Republik Indonesia. (2013). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan. *Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, 1-104. [sc.syekhnujati.ac.id/esscamp/aturan/APARATUR_SIPIL_NEGARA_\(ASN\).pdf%5Cn](http://sc.syekhnujati.ac.id/esscamp/aturan/APARATUR_SIPIL_NEGARA_(ASN).pdf%5Cn)
- Republik Indonesia. (2019). Law Number 16 of 2019 concerning amendment to Law Number 1 of 1974 concerning Marriage. *Undang-Undang Republik Indonesia*, 006265, 2-6. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/122740/uu-no-16-tahun-2019>
- Thabit, S., Sancino, A., & Mora, L. (2025). Strategic public value(s) governance: A systematic literature review and framework for analysis. *Public Administration Review*, 85(3), 885-906. <https://doi.org/10.1111/puar.13877>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pub. L. No. Nomor 1 Tahun 1974 (1974).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Pub. L. No. Nomor 23 Tahun 2006 (2006).
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). SAGE Publications.