

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan suatu ikatan yang dibuat dengan komitmen antara laki-laki dan perempuan yang merupakan salah satu dari banyak tujuan hidup umat manusia. Manusia yang diciptakan dengan penggolongan jenis kelamin laki-laki dan perempuan, satu sama lain akan saling terikat. Perkawinan melahirkan ikatan lahir dan batin antara laki-laki dan perempuan yang biasa di sebut suami dan istri. Perkawinan pada umumnya lahir dari kebiasaan yang tidak jarang bukan hanya berdasarkan tuntutan pribadi melainkan berdasarkan tuntutan sosial seperti dari keluarga atau masyarakat sekitar. Oleh karenanya manusia dikatakan sebagai makhluk sosial karena saling membutuhkan satu sama lain, sehingga berkomitmen untuk hidup bersama dan memperoleh keturunan melalui hubungan perkawinan.

Hak untuk berkeluarga diatur dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) pasal 28 berbunyi: setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Perkawinan pada umumnya bukan suatu persoalan yang rumit apabila hanya dengan alasan saling mencintai atau karena satu suku, agama atau ras yang sama, namun pada kenyataannya perkawinan di dalam masyarakat menjadi rumit karena diberi pembatas, yakni perkawinan hanya diperbolehkan untuk umat seagama, sehingga menjadi sebuah persoalan apabila perkawinan di akukan antara laki-laki dan perempuan yang berlatar belakang agama yang berbeda.

Perkawinan merupakan suatu peristiwa hukum yang sangat penting dalam kehidupan manusia dengan berbagai konsekuensi hukumnya. Karena itu hukum mengatur masalah perkawinan ini secara detail. Perkawinan beda agama sebelumnya pernah diatur dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda yaitu penetapan Raja pada tanggal 29 Desember 1896 No. (Sth 1898 No. 158) yang dikenal dengan peraturan tentang perkawinan campuran (*regeling op de Gemengde Huwelijken*) yang kemudian disebut GHR. Dalam GHR ini, jika dua orang yang berbeda agama hendak melangsungkan perkawinan, maka kantor catatan sipil yang akan mencatat perkawinannya.(Pasaribu 2022)

Di Indonesia perkawinan diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan (yang selanjutnya disebut UU Perkawinan). Dalam pasal 1 UU Perkawinan mengatur segala sesuatu berkaitan dengan pelaksanaan perkawinan memberikan pengertian tentang perkawinan yaitu: “Ikatan lahir batin antara pria

dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui bahwa perkawinan merupakan perbuatan hukum yang dilindungi Undang-Undang sebagai hak asasi yang dimiliki oleh setiap warga negara, hal tersebut termuat tegas dalam Pasal 28B ayat (1) (Sekarbuana and others 2021a) Negara Indonesia adalah negara dengan keanekaragaman suku, ras, budaya, adat istiadat, bahasa dan agama. Sehingga terciptanya pergaulan dan hubungan antar masyarakat yang begitu bebas seakan tiada batasnya. Hal ini sebabkan karena pengaruh perkembangan budaya dan teknologi komunikasi, membuka kemungkinan adanya pasangan yang akan melangsungkan perkawinan dengan perbedaan agama, karena semakin eratnya hubungan antar pemeluk agama dalam pergaulan masyarakat. Namun Wajar apabila UU Perkawinan sangat kuat nuansa agamawinya karena karakter perkawinan yang sakral sudah melekat dan tak terabaikan(Laily and Setiarini 2020a) Sehingga dalam proses yang Panjang ini, akan terus melahirkan beragam interpretasi hukum dan yurisprudensi tentang hukum perkawinan beda agama, baik yang sifatnya mengabulkan, maupun yang sifatnya menolak permohonan perkawinan beda agama. Bahkan faktanya, hingga saat ini perkawinan beda agama terus terjadi dalam berbagai bentuk praktiknya di Indonesia dengan memanfaatkan celah-celah hukum dan keragaman penafsiran tentang syarat sahnya perkawinan menurut hukum agama sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan.(Zeinudin 2021b).

Dalam Perkawinan beda agama juga terdapat dua proses pelaksanaan, yang pertama kedua mempelai setuju dengan melaksanakan di Gereja karena mempelai pria menghargai keinginan mempelai Wanita, proses yang kedua mempelai setuju melaksanakan pernikahannya di KUA atau Masjid dikarenakan kesepakatan mereka berdua. Dengan persyaratan yang sudah di persiapkan kedua mempelai mengumpulkan atau mendaftarkan registrasi pernikahan mereka ke kantor catatan sipil. Pertimbangan hakim menjadi salah satu hal terpenting dalam memutuskan terwujudnya nilai dari putusan hakim yang berisi sebuah keadilan (*ex aequo et buno*) dan memuat kepastian hukum, selain itu juga memuat faedah bagi para pihak yang berkaitan sehingga pertimbangan hakim tersebut harus diimbangi dengan teliti, baik, dan cermat.

Dalam UU Perkawinan Pencatatan perkawinan beda agama tidak dapat dicatatkan karena Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan yaitu perkawinan baru sah apabila dilakukan menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Walaupun syarat-syarat untuk mencatatkan perkawinan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil telah terpenuhi seluruhnya namun ketika diteliti dan diketahui terdapat perbedaan agama maka pihak Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

tidak akan mencatatkan. Namun dengan adanya Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (yang selanjut disebut UU Administrasi Kependudukan) pasal 35 huruf a yang membuka peluang bagi pelaksanaan dan pencatatan perkawinan beda agama dengan syarat melalui izin pengadilan seperti pada Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 916/Pdt.P/2022/PN Sby sehingga perkawinan beda agama sah secara hukum.

Dalam Pasal 7 GHR diatur bahwa perbedaan-perbedaan tersebut bukan menjadi penghalang terhadap perkawinan. Dapat disimpulkan sebelum lahirnya UU perkawinan beda agama dianggap sah, karena pola pengaturan Belanda yang memisahkan antara hukum agama dan hukum negara. Secara historis, unifikasi hukum perkawinan Indonesia yang berlaku secara nasional hampir saja mewarisi ketentuan dalam GHR yang melegalkan perkawinan beda agama sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 ayat (2) Rancangan UU Perkawinan Tahun 1973 yang berbunyi: “Perbedaan karena kebangsaan, suku bangsa, negara asal, tempat asal, agama/kepercayaan dan keturunan, tidak merupakan penghalang Dalam Pasal 7 GHR diatur bahwa perbedaan-perbedaan tersebut bukan menjadi penghalang terhadap perkawinan. Dapat disimpulkan sebelum lahirnya UU perkawinan beda agama dianggap sah, karena pola pengaturan Belanda yang memisahkan antara hukum agama dan hukum negara. Secara historis, unifikasi hukum perkawinan Indonesia yang berlaku secara nasional hampir saja mewarisi ketentuan dalam GHR yang melegalkan perkawinan beda agama sebagaimana tertuang dalam Pasal 11 ayat (2) Rancangan UU Perkawinan Tahun 1973 yang berbunyi: “Perbedaan karena kebangsaan, suku bangsa, negara asal, tempat asal, agama/kepercayaan dan keturunan, tidak merupakan penghalang.

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum bagi pernikahan itu sendiri sehingga syarat-syarat pencatatan perkawinan harus dipenuhi agar memberikan kepastian hukum. Namun dalam Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No. 916/Pdt.P/2022/PN Sby Namun adanya putusan tersebut menuai kecaman keras dari kelompok Islam, karena bagi umat Islam perkawinan bukan hanya sebagai peristiwa perdata yang bersifat administratif melainkan juga peristiwa agama yang mengharuskan terpenuhinya rukun dan syarat yang diatur oleh agama. Namun hal ini sebenarnya telah diatur dalam Pasal 35 huruf a Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang membuka peluang bagi pelaksanaan dan pencatatan perkawinan beda agama dengan syarat melalui izin pengadilan dan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Republik Indonesia No 108 tahun 2009 Tentang Peraturan Pelaksanaan

Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil (yang selanjutnya disebut Permendagri No 108) Pasal 50 ayat 3 yang menyatakan dalam hal perkawinan yang dilakukan antarumat yang berbeda agama dan perkawinan yang tidak dapat dibuktikan dengan akta perkawinan, pencatatan perkawinan dilaksanakan berdasarkan penetapan pengadilan dengan memenuhi persyaratan: a. salinan penetapan pengadilan; b. KTP-el suami dan isteri; c. pasfoto suami dan isteri; dan d. Dokumen Perjalanan bagi suami atau isteri Orang Asing.

Perkawinan dengan penetapan pengadilan dalam Pasal 35 UU Administrasi Kependudukan menyatakan : “Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pasal 34 berlaku pula bagi (a) perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan; dan (b) Perkawinan Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan Warga Negara Asing yang Bersangkutan “Dalam penjelasan pada huruf (a) disebutkan bahwa: “yang dimaksud dengan “perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama”.

Dari ketentuan tersebut diatas, menerangkan bahwa perkawinan beda agama dengan penetapan pengadilan dapat dicatatkan di Kantor Catatan Sipil dan sah secara hukum, walaupun perkawinan beda agama menimbulkan banyak pro dan kontra dalam masyarakat. Pertanyaan yang kemudian muncul adalah bagaimana pencatatan perkawinan menurut peraturan kependudukan di Indonesia serta bagaimana Pencatatan Perkawinan Beda Agama Dalam Perspektif Pasal 2 UU Perkawinan dan apa akibat Hukum Pencatatan Perkawinan Beda Agama dengan Putusan PN Surabaya Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby.

Perkawinan beda agama merupakan salah satu polemik yang berlarut-larut tanpa ada penyelesaian yang jelas dan tuntas. Meskipun di Indonesia sudah memiliki UU Perkawinan yang menjadi payung hukum dalam perihal perkawinan, namun pada pelaksanaannya masih banyak kekurangan. Sebut saja perkawinan beda agama yang belum diatur secara jelas dan tegas dalam undang-undang tersebut sehingga menimbulkan banyak pro dan kontra dalam masyarakat, karena berdampak pada kehidupan sosial bermasyarakat.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERKAWINAN BEDA AGAMA DI INDONESIA (Studi Terhadap Putusan PN Surabaya Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby)

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, dapat dirumuskan permasalahan dalam skripsi ini i,yakni :

1. Bagaimana tinjauan yuridis keabsahan perkawinan beda agama menurut Undang-Undang Perkawinan dan UU HAM?
2. Apa akibat hukum terhadap pencatatan perkawinan dengan adanya Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui dan mendalami tinjauan yuridis keabsahan perkawinan beda agama menurut UU Perkawinan dan UU HAM ?
2. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum terhadap pencatatan perkawinan dengan adanya Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby?

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Apabila tujuan penelitian diatas tercapai, maka penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut:

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber referensi tambahan dan kontribusi keilmuan serta sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian lebih lanjut, terutama terkait perkawinan beda agama.

#### **b. Manfaat Praktis**

Dapat dijadikan pedoman dan memberi sumbangsih pemikiran dalam memahami apakah perkawinan beda agama dapat dilakukan secara sah di Indonesia serta bagaimana akibat hukum terhadap pencatatan perkawinan beda agama di Indonesia.

## **1.5. Metode Penelitian**

### **1.5.1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian hukum normatif (normative law research) atau yuridis normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan memaparkan secara lengkap, rinci, jelas, dan sistematis tentang beberapa aspek yang diteliti dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (legal issue) yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah untuk memberikan preskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan. (Peter Mahmud Marzuki 2012)

### **1.5.2. Metode Pendekatan**

Dalam memecahkan suatu isu hukum melalui penelitian hukum ini memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar Menyusun argument yang tepat. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum yaitu :

- a. Pendekatan perundang-undangan (statute approach)  
Dilakukan guna menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian
- b. Pendekatan konseptual (conceptual approach)  
Digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konsep atau landasan teoritis legal issue yang akan diteliti.

### **1.5.3. Sumber Dan Jenis Bahan Hukum**

Sumber dan jenis bahan hukum dalam penelitian ini bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier sebagai berikut:

#### **a. Bahan hukum primer**

Merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat, atau bahan hukum yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan atau putusan badan peradilan. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan
3. Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
5. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
6. Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Republik Indonesia No 108 tahun 2009 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil
7. Kitab Hukum Kanonik.
8. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, khususnya buku-buku tentang hukum yang terkait dengan isu hukum (legal issue) yang diangkat, serta artikel dalam berbagai majalah dan jurnal ilmiah bidang hukum.

c. Bahan hukum tersier

Adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang digunakan penulis antara lain Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

#### **1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Inventarisasi yakni dengan melakukan pencarian dan pengumpulan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum. Setelah itu dilakukan kategorisasi terhadap peraturan perundang-undangan tersebut sesuai hierarki perundang-undangan.

Sementara itu, bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan melalui studi kepustakaan yakni dengan cara menghimpun informasi yang relevan dengan isu hukum dari buku-buku, artikel ilmiah, jurnal, laporan penelitian dan lain-lain.

#### **1.5.5. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis normatif preskriptif melalui metode penafsiran, harmonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum sehingga menghasilkan argumentasi yang logis untuk memberikan jawaban dan preskripsi terhadap isu hukum yang diajukan.

Setelah itu dilakukan penalaran menggunakan penalaran logika deduktif. Penalaran logika deduktif merupakan cara berpikir yang mengimplementasikan suatu hal yang sifatnya umum dan selanjutnya dikaitkan dengan aspek-aspek yang khusus dengan menggunakan silogisme yang didukung oleh premis- premis (minor dan mayor) dari informasi-informasi yang telah didapatkan sebelumnya.

#### **1.6. Pertanggungjawaban Sistematika**

Sistematika yang dimaksud untuk memberikan gambaran mengenai hal-hal apa saja yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini serta agar memberi penjelasan yang sistematis dan efektif dan memberi kemudahan bagi pembaca. Skripsi ini terbagi atas 4 bab, yang setiap bab terdiri dari sub-sub bab, dengan sistematika sebagai berikut,

- BAB I** : Berisi uraian tentang pendahuluan. Pada pendahuluan terdapat 6 (enam) sub bab yaitu berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan pertanggungjawaban sistematika. Latar belakang masalah yaitu berisi penjelasan tentang situasi atau keadaan yang melatarbelakangi adanya permasalahan atau isu hukum yang akan diteliti serta alasan dalam pemilihan judul skripsi. Rumusan masalah yaitu isu hukum isu hukum yang berisi permasalahan yang akan diteliti. Tujuan penelitian yaitu hasil yang ingin dicapai dari penulisan. Manfaat penelitian yaitu uraian mengenai sumbangan hasil penelitian terhadap ilmu pengetahuan. Metode penelitian yaitu, prosedur atau cara penulis dalam mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum. Metode penelitian berisi tentang jenis penelitian, sumber dan jenis bahan hukum, metode pendekatan, Teknik pengumpulan bahan hukum, dan teknis analisis bahan hukum.
- BAB II** : Bab ini berisi penjelasan tentang Tinjauan Pustaka, yang meliputi Tinjauan umum tentang perkawinan beda agama, Hak Asasi Manusia, Dasar Hukum Perkawinan Beda Agama dan juga Pencatatan perkawinan Beda Agama
- BAB III** : Bab ini berisi pembahasan pada rumusan masalah yaitu tinjauan yuridis Keabsahan perkawinan beda agama menurut UU Perkawinan dan UU HAM dan akibat hukum terhadap pencatatan perkawinan dengan adanya Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby. Rumusan masalah pertama terdiri atas dua sub bab pembahasan yaitu: keabsahan perkawinan beda agama menurut UU Perkawinan dan UU HAM. Rumusan masalah kedua terdiri atas dua sub pembahasan, yaitu: Pencatatan perkawinan beda agama di Indonesia dan akibat hukum terhadap pencatatan perkawinan dengan adanya Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby.
- BAB IV**: Bab ini berisi Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah jawaban singkat dari rumusan yang dikemukakan pada penelitian ini. Saran berisi tentang suatu masukan yang telah dikemukakan oleh penulis untuk dipertimbangkan.