BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan sudah merupakan sunnatullâh yang berlaku secara umum dari perilaku makhluk ciptaan Tuhan, agar dengan perkawinan kehidupan di alam dunia ini bisa berkembang untuk meramaikan alam yang luas ini dari generasi ke generasi berikutnya.[1]

Bagi orang Islam perkawinan disyari'atkan supaya manusia mempunyai keturunan dan keluarga yang sah menuju kehidupan bahagia di dunia dan di akhirat, di bawah naungan cinta kasih dan ridha Ilahi.[2]

Aturan perkawinan bagi bangsa Indonesia adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, yang berlaku secara resmi sejak tanggal diundangkan, yaitu tanggal 2 Januari 1974, kemudian berlaku secara efektif pada tanggal 1 Oktober 1975, melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Undang-undang tersebut sudah berlaku secara formal yuridis bagi bangsa Indonesia, dan telah menjadi bagian dari hukum positif.

---

[1] Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, Ctk. Kedua, Mandar Maju , Bandung, 2003, hlm. 1.

[2] Arso Sosroatmodjo dan A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Ctk. Kedua, Bulan Bintang, Jakarta, 1978, hlm. 33.

Pengertian perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Pasal 1 ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.[3] Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dinyatakan bahwa ikatan lahir batin merupakan hal penting dari suatu perkawinan. Selanjutnya, perkawinan juga dipandang sebagai suatu usaha untuk mewujudkan kehidupan yang berbahagia yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa.[4]

Menurut Watjik Saleh, pernikahan tidak cukup dengan ikatan lahir atau batin saja tetapi harus kedua-duanya. Suatu ikatan lahir adalah ikatan yang dapat dilihat, yaitu adanya suatu hubungan hukum antara seorang pria dan wanita untuk hidup bersama sebagai suami istri, yang dapat disebut juga ikatan formal. Hubungan formal ini mengikat bagi dirinya maupun bagi orang lain atau masyarakat. Sebaliknya, ikatan batin merupakan hubungan yang tidak formal, suatu ikatan yang tidak dapat dilihat tapi harus ada karena tanpa adanya ikatan batin, ikatan lahir akan menjadi rapuh.[5] Dari ikatan lahir dan batin inilah perkawinan merupakan satu perbuatan hukum di samping perbuatan keagamaan. Sebagai perbuatan hukum karena perbuatan itu menimbulkan akibat-akibat hukum baik berupa hak atau kewajiban bagi keduanya, sedangkan sebagai akibat perbuatan keagamaan karena dalam pelaksanaannya selalu dikaitkan dengan ajaran-ajaran

---

[3] Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

[4] Lili Rasjidi, *Hukum Perkawinan dan Perceraian di Malaysia dan Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 8.

[5] K. Watjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Ghalia, Jakarta, 1992, hlm. 14.

dari masing-masing agama dan kepercayaan yang sejak dahulu sudah memberi aturan-aturan bagaimana perkawinan itu harus dilaksanakan.

Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 ayat (1) adalah "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu". Sedangkan Pasal 2 ayat (2) ialah "Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku". Adapun dalam larangan perkawinan, Pasal 8 huruf f menyatakan bahwa "Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin".[6]

Berdasarkan pasal-pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa perkawinan di Indonesia khususnya di Yogyakarta adalah perkawinan berdasarkan hukum agama, sehingga perkawinan yang dilaksanakan tidak berdasarkan atau menyalahi hukum agama dianggap tidak sah. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, juga dapat dinyatakan bahwa hukum perkawinan di Indonesia merupakan hukum agama dan/atau mengakomodasi hukum agama-agama di Indonesia. Dengan kata lain, dapat dikatakan masih terdapat pluralitas dalam unifikasi hukum ini, yaitu hukum perkawinan menurut agama Islam, menurut agama Katolik, menurut agama Kristen, Hindu, Buddha dan Konghucu.[7]

Berdasarkan paparan diatas, maka perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda (selanjutnya disebut dengan perkawinan beda agama) masih menjadi polemik dalam hukum perkawinan Indonesia. Sebelum berlakunya Undang-undang

---

[6] *Op. Cit.*

[7] Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan dan Adat Istiadat.

Perkawinan, perkawinan beda agama termasuk dalam jenis perkawinan campuran, yang diatur dalam *Regeling op de Gemengde Huwelijk* Stbl. 1898 Nomor 158, yang biasanya disingkat dengan GHR.[8] Setelah berlakunya Undang-undang Perkawinan, secara tegas perkawinan campuran dinyatakan dalam Pasal 57 bahwa perkawinan campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. Berdasarkan pasal tersebut, maka perkawinan beda agama bukan lagi termasuk dalam perkawinan campuran.[9]

Pengaturan mengenai perkawinan beda agama di berbagai negara sangat beragam. Di satu sisi ada negara-negara yang membolehkan perkawinan beda agama, dan di sisi lain terdapat negara yang melarang, baik secara tegas maupun tidak tegas, adanya perkawinan beda agama.

Hal ini menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda di kalangan masyarakat. Sebagian berpendapat bahwa perkawinan tersebut tidak sah karena tidak memenuhi baik ketentuan yang berdasarkan agama maupun berdasarkan Undang-undang negara dan hukum agama melarang perkawianan antara pemeluk agama yang berbeda. Sementara di sisi lain, ada pihak yang berpendapat berbeda, perkawinan antara pasangan yang berbeda agama sah sepanjang dilakukan berdasarkan agama atau keyakinan salah satu pihak dan hukum agama memperbolehkan perkawinan tersebut.

---

[8] Octavianus Eoh, *Perkawinan Antar Agama dalam Teori dan Praktik*, Sri Gunting, Jakarta, 1996, hlm. 9.

[9] *Op. Cit.*

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menyatakan, bahwa tentang tata cara perkawinan bagi yang beragama Islam oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Sedangkan bagi mereka yang bukan beragama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.[10]

Dalam hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1983 tentang Pengaturan Masalah Kewenangan di bidang Catatan Sipil. Ketentuan ini mengakomodasi perkawinan antara pasangan yang seagama, sedangkan bagi pasangan yang berbeda agama, tidaklah diatur, melainkan kemudian diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Keluarnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Adminduk) memungkinkan pasangan berbeda agama dicatatkan perkawinannya asal melalui penetapan pengadilan. Pasal 35 butir a menyatakan, pencatatan perkawinan berlaku pula bagi perkawinan yang dtetapkan oleh pengadilan. Penjelasan pasal ini menyebutkan bahwa perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama.[11]

Sementara itu pada tahun 1980 terjadi perkawinan antar orang beda agama yang dilakukan oleh pria muslim dengan wanita yang beragama Katolik. Pelaksanaan

---

[10] Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.

[11] Penjelasan Umum Pasal 35a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

perkawinan tersebut terjadi setelah berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasangan beda agama ini melaksanakan perkawinan secara Katolik dengan penundukan sementara dari pihak laki-laki yang beragama Islam masuk ke agama Katolik. Setelah mendapatkan surat perkawinan dari gereja mereka mencatatkan perkawinan ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil kemudian diberi buku nikah. Setelah perkawinan itu berlangsung, pihak laki-laki tersebut kembali pada agama semula yaitu Islam.

Mengacu pada latar belakang masalah diatas penulis tertarik untuk mengangkat judul "Keabsahan Perkawinan Beda Agama di Yogyakarta".

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang dibahas dalam pengkajian adalah :

1. Bagaimana keabsahan perkawinan beda agama di Yogyakarta?

C. Tujuan

Tujuan penyusunan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui keabsahan perkawinan beda agama di Yogyakarta.

D. Tinjauan Pustaka

Sudah menjadi kodratnya bahwa seorang laki-laki dan perempuan mempunyai keinginan untuk mengenal, menyayangi dan bahkan memiliki keinginan untuk melaksanakan perkawinan.

Pada hakekatnya, perkawinan adalah rasa cinta kasih, kewajiban, pemenuhan hasrat seksual dan pelanjutan keturunan. Bagi Islam, rasa cinta kasih adalah rukun pertama sebuah perkawinan.[12]

Menurut Prof. Dr. Wirjono Prodjodikoro, SH., perkawinan adalah hidup bersama dari seorang laki-laki dan seorang perempuan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.[13]

Menurut Prof. R. Subekti, SH., perkawinan adalah pertalian yang sah antara seorang laki-laki dan seorang perempuan untuk waktu yang lama,[14] dan merupakan persetujuan antara laki-laki dan perempuan didalam hukum keluarga.[15]

Selanjutnya Rusli dan R. Tama mengemukakan, bahwa dari pengertian perkawinan yang dirumuskan dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 (selanjutnya disebut UU Perkawinan), maka yang dimaksud dengan perkawinan beda agama adalah ikatan lahir dan ikatan batin antara seorang pria dengan seorang wanita, yang karena berbeda agama, menyebabkan tersangkutmya dua peraturan yang berlainan mengenai syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan perkawinan sesuai dengan hukum agamanya masing-masing, dengan tujuan untuk membentuk keluarga bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dan rumusan tersebut dapat diketahui bahwa dalam perkawinan beda agama

---

[12] Al-Thahir Al-Hadad, *Wanita Dalam Syari'at dan Masyarakat*, Pustaka Firdaus, Jakarta, 1993, hlm. 59.

[13] Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Ctk. Keenam, Sumur Bandung, Jakarta,1984, hlm. 71.

[14] R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Ctk. Kesebelas, Intermasa, Jakarta, 1987, hlm. 23.

[15] Ali Afandi, *Hukum Waris Hukum Keluarga Hukum Pembuktian Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 98.

terkait adanya dua peraturan (hukum) agama (yang berbeda) yaitu mengenai syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan perkawinan.[16]

Mengenai adanya perkawinan yang dilakukan sesuai agama dan kepercayaan yang diatur dalam pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan. Hal ini berarti UU Perkawinan menyerahkan keputusannya sesuai dengan ajaran dari agama masing-masing. Namun, permasalahannya agama yang dianut oleh masing-masing pihak memperbolehkan atau tidak untuk dilakukannya perkawinan beda agama. Misalnya, dalam ajaran Islam wanita tidak boleh menikah dengan laki-laki yang tidak beragama Islam. Selain itu juga dalam ajaran Katolik perkawinan beda agama dilarang.

Apabila perkawinan beda agama tersebut dilakukan oleh orang yang beragma Islam dan Katolik, maka terjadi permasalahan mengenai pencatatan perkawinan. Jika ingin mencatatkan perkawinan beda agama maka dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu untuk mengetahui perkawinan beda agama tersebut memenuhi ketentuan dalam pasal 2 UU Perkawinan tentang syarat sahnya suatu perkawinan. Apabila pegawai pencatat perkawinan berpendapat bahwa terhadap perkawinan tersebut ada larangan menurut UU Perkawinan maka ia dapat menolak untuk melakukan pencatatan perkawinan (Pasal 21 ayat (1) UU Perkawinan)

Menurut I Ketut Mandra SH dan I Ketut Artadi SH, Perkawinan beda agama adalah ikatan lahit batin antara seorang pria dengan seorang wanita yang masing-

[16] Rusli dan R. Tama, *Perkawinan Antar Agama dan Masalahnya*, Shantika Dharma, Bandung, 1984, hlm. 17.

masing berbeda agamanya sebagai suami isteri dengan tujuan untuk membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.[17]

Sedangkan perkawinan beda agama menurut Abdurrahman, SH yaitu suatu perkawinan yang dilakukan oleh orang-orang yang memeluk agama dan kepercayaan yang berbeda satu dengan yang lainnya. Dari rumusan pengertian perkawinan beda agama, disimpulkan bahwa yang dimaksud perkawinan antar agama adalah perkawinan antara dua orang yang berbeda agama dan masing-masing tetap mempertahankan agama yang dianutnya.[18]

Prof. Wahyono Darmabrata menyebutkan ada 4 cara yang dapat ditempuh oleh pasangan beda agama agar pernikahannya dapat dilangsungkan yaitu :

1) Perkawinan dilakukan dengan meminta penetapan pengadilan;
2) Perkawinan dilakukan menurut masing-masing agama;
3) Penundukan sementara pada salah satu hukum agama;
4) Perkawinan dilakukan diluar negeri.[19]

E. Metode Penelitian

1. Fokus Penelitian

Perkawinan, perkawinan beda agama dan keabsahan perkawinan beda agama.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data primer, yang terdiri dari:

---

[17] O.S Eoh, *Perkawinan Antar Agama Dalam Teori dan Praktek*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 36.

[18] *Ibid.*

[19] Wahyono Darmabrata, *Hukum Perkawinan Menurut KUHPerdata Buku Kesatu, Buku Ajar Kuliah Hukum Perkawinan dan Keluarga*, Magister Kenotariatan UI, Depok, 2006.

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum ini diperoleh dari berbagai referensi, seperti hasil penelitian , buku-buku, jurnal ilmiah, *website* di bidang hukum terkait dengan fokus penelitian.
c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum sekunder.

3. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi pustaka didukung dengan data wawancara, yaitu pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara menelusuri bahan-bahan hukum melalui kepustakaan ditambah dengan wawancara kepada responden.
4. Analisis bahan hukum secara kualitatif, yaitu menerangkan bahan hukum yang diperoleh dari kepustakaan setelah terlebih dahulu diseleksi, disusun secara sistematis kemudian disimpulkan untuk mendapatkan gambaran atas jawaban permasalahan yang dikehendaki yang disajikan secara deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif.