

**SKRIPSI**

**AIDA FAUZIAH**

**PROBLEMATIKA PERKAWINAN  
BEDA AGAMA DI KALANGAN WNI**



**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2003**

**PROBLEMATIKA PERKAWINAN  
BEDA AGAMA DI KALANGAN WNI**

**SKRIPSI**

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN  
MEMENUHI SYARAT-SYARAT UNTUK MENCAPAI  
GELAR SARJANA HUKUM**

**Dosen Pembimbing,**



**Liliek Kamilah, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 130531799**

**Penyusun,**



**Aida Fauziah**  
**NIM: 039914905**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2003**

**Skripsi ini telah dinyatakan dan dipertahankan  
di hadapan Panitia Penguji  
Pada hari Kamis, tanggal 26 Juni 2003**

**Paaltia Penguji Skripsi :**

**Ketua : DR. Afdol, S.H., M.S.**



**Anggota : 1. Liliek Kamilah, S.H., M.Hum.**



**2. Drs. Abdul Shomad, S.H., M.H.**



*Kupersembahkan skripsi ini kepada:*

*Orang-orang yang kusayangi*

*dan selalu menyayangiku*

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "*Problematika Perkawinan Beda Agama di Kalangan WNI*" ini dengan tepat waktu. Penulisan skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Keberhasilan penulisan skripsi ini tidak terlepas dari adanya dukungan dan bantuan berbagai pihak, baik moril maupun materiil. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Bapak Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga;
2. Ibu Liliek Kamilah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu dan memberikan bimbingan kepada penulis dari awal hingga akhir proses penyusunan skripsi, sehingga penulisan skripsi ini terselesaikan dengan lebih terarah;
3. Bapak DR. Afdol, S.H., M.S., dan Bapak Drs. Abdul Shomad, S.H., M.H., yang telah berkenan menguji serta memberikan kritikan dan arahan demi kesempurnaan skripsi ini sebagaimana adanya sekarang;
4. Bapak Sampe Randa Tumanan, S.H., M.S., selaku Dosen Wali yang membantu selama penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga;

5. Para staf pengajar dan karyawan beserta seluruh civitas akademik Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah banyak membantu penulis;
6. Kedua orang tuaku tercinta yang dengan tulus ikhlas dan penuh kesabaran telah memberikan kasih sayang, dorongan, fasilitas serta selalu mendoakan kesuksesanku selama ini;
7. Kakak-kakakku tersayang yang telah memberi dukungan dan do'a dalam studiku serta keponakan-keponakanku yang selalu menghiburku dengan tingkahnya yang nakal dan lucu;
8. My someone special "Vandhie", thank's for your support and everything that you've given me all the time;
9. Ibu kostku "Tante Edy" yang telah memberi dukungan dan mendoakan aku saat ujian serta berkenan memberiku tempat selama aku menempuh studi di kota ini (uang kost jangan naik lagi, Tante...);
10. Teman-teman kostku: Mbak Rina 'bontank' (jangan lama-lama di Jakarta), Mbak Dinie, Nana (thank's buat semua fasilitas di kamarmu), Ria dan Yuli (belajar terus yang rajin), Mbak Amel, Umi, Echi, Tiwi (makasih buat dorongan semangat dan do'anya) serta teman-teman kostku yang lain (kompak terus ya....);
11. My best friends : Dono (kehamilannya dijaga ya...), Weny (jadi wisuda bareng kan?), Barbara dan Gre (cepatan lulus!);
12. Teman-temanku di FH UNAIR '99 : Eva 'cece' dan Falis (udah dapet kerja?), Hendra 'Mas Boy', Hendrik, Bimo, Gaga, Gede 'Bang Rhoma', Johan, Yudho, Iman, Pa'i, Citra, Ditoz (kalian mau lulus kapan?!), Arum,

Resti, Amelia (kita wisuda bareng ya....), dan seluruh teman-teman FH UNAIR '99 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu;

13. Teman-temanku: Peppy, Iis, A'ank, Yelly, Candra 'cemet' (sorry, aku lulus duluan), Mas Hanny (makasih banget buat tips dan do'anya);
14. Teman-teman KKN: Aris, Agunk, Ika, Reza, Lisa, dll. yang membuat suasana KKN jadi seru dan komplit suka dukanya. We're a good team;
15. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu atas bantuan serta dukungannya sehingga semua dapat berjalan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu penulis senantiasa menerima kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat sebagai wacana penambah ilmu serta wawasan sebagai upaya peningkatan moral dan kualitas Sumber Daya Manusia di masa yang akan datang

Surabaya, Juli 2003

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I      PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah .....	1
2. Penjelasan Judul .....	6
3. Alasan Pemilihan Judul .....	7
4. Tujuan Penulisan .....	8
5. Metodologi Penulisan .....	9
a. Pendekatan Masalah .....	9
b. Sumber Bahan Hukum .....	9
c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum .....	9
d. Analisis Bahan Hukum .....	10
6. Pertanggungjawaban Sistematika .....	10
<b>BAB II      KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI LUAR NEGERI .....</b>	<b>12</b>
1. Pandangan Hukum Islam Mengenai Perkawinan Beda Agama .....	12
1.1. Sahnya Perkawinan Menurut Hukum Islam .....	12
1.2. Perkawinan Antara Pria Muslim Dengan Wanita Non Muslim .....	16

1.3. Perkawinan Antara Wanita Muslim Dengan Pria Non Muslim .....	18
2. Sahnya Perkawinan Beda Agama Di Luar Negeri Menurut Hukum Positif Indonesia .....	21
2.1. Pandangan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan .....	22
2.2. Pandangan Hukum Perdata Internasional di Indonesia .....	24

<b>BAB III PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN NO. 1/1974 DALAM MENYIKAPI PERKAWINAN BEDA AGAMA .....</b>	<b>30</b>
1. Pengaruh Hukum Agama Terhadap Pembentukan UU No. 1/1974 dan Relevansinya Dengan Pemahaman Masyarakat .....	30
2. UU No. 1/1974 tentang Perkawinan Bersifat Ambivalen .....	34
3. Tindakan Pejabat Yang Berwenang Di Bidang Perkawinan Memperlemah Eksistensi UU No. 1/1974.....	38
1.1 . Tindakan Pegawai Kantor Catatan Sipil .....	38
1.2 . Penjelasan Pemerintah Mengenai Pelaksanaan UU No. 1/1974 .....	39
1.3 . Putusan MA No. 1400 K/Pdt/1986 .....	41
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>45</b>
1. Kesimpulan.....	45
2. Saran .....	46
<b>DAFTAR BACAAN .....</b>	<b>48</b>

## LAMPIRAN

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah**

Seiring dengan perkembangan zaman yang semakin modern dewasa ini, pergaulan manusia tidak lagi terbatas hanya dalam suatu lingkungan masyarakat yang kecil dan sempit saja. Kemajuan di bidang teknologi komunikasi telah menjadikan masyarakat pedesaan yang semula tertutup menjadi masyarakat terbuka, dimana dari masyarakat homogen di pedesaan telah banyak berinteraksi dengan masyarakat perkotaan yang heterogen. Kecanggihan teknologi dan Pembangunan Nasional telah banyak menimbulkan perubahan-perubahan di kalangan masyarakat termasuk mendatangkan kemajuan-kemajuan pada berbagai bidang kehidupan. Dengan majunya komunikasi, berarti telah membuka kesempatan yang lebih besar kepada anggota-anggota dari suatu golongan masyarakat, baik suku, ras, maupun agama, untuk berinteraksi dengan anggota-anggota masyarakat dari luar golongannya. Dari interaksi tersebut, bukanlah suatu hal yang mustahil bila terjadi perkawinan antar suku, antar ras, bahkan antar agama. Apalagi di era globalisasi ini dimana manusia diberi kebebasan untuk melakukan apa saja termasuk perkawinan antar agama.

Di Indonesia telah hidup dan diakui bermacam-macam agama. Sehingga tidak perlu diherankan bila perkawinan antara dua orang yang berbeda agama, di Indonesia sudah sering terjadi, terutama sekali pada masyarakat perkotaan yang

heterogen. Perkawinan semacam itu sejak dahulu sampai sekarang masih saja menimbulkan persoalan baik di bidang sosial maupun di bidang hukum. Bahkan Asmin, S.H., dalam bukunya yang berjudul "Status Perkawinan Antar Agama" mengatakan bahwa masalah perkawinan antar agama tersebut telah menjadi suatu kenyataan dalam masyarakat sejak adanya agama-agama itu sendiri.<sup>1</sup>

Sebagaimana kita ketahui bahwa di Indonesia pernah ada suatu peraturan dalam hukum antar golongan yang mengatur masalah perkawinan campuran, yaitu Peraturan tentang Perkawinan Campuran atau GHR (*Regeling op de Gemengde Huwelijken*) yang termuat dalam *Staatsblaad* 1898 No. 158.

Pasal 1 GHR menyebutkan : "*Yang dinamakan Perkawinan Campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan.*" Disamping itu, GHR telah merumuskan ketentuan yang menjamin tiadanya rintangan bagi mereka yang akan melakukan perkawinan beda agama. Hal ini tertera dalam pasal 7 ayat 2 GHR : "*Perbedaan agama, suku, maupun keturunan tidak dapat menjadi penghalang untuk berlangsungnya perkawinan.*"

Dengan adanya GHR, pasangan yang akan melangsungkan perkawinan beda agama boleh merasa terlindungi dan terjamin kepastian hukum mengenai perkawinan mereka dalam arti bahwa perkawinan mereka, walaupun menurut hukum agama mereka masing-masing dianggap tidak sah, setidaknya diakui keberadaannya oleh hukum negara. Keadaan ini sangat berpengaruh terhadap ketentraman jiwa kedua belah pihak.

---

<sup>1</sup> Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama (Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan No. 1/1974)*, Dian Rakyat, Jakarta, 1986, h. 78.

Dalam kenyataan, keadaan yang demikian menjadi sangat berbeda dengan diberlakukannya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pasal 57 Undang-undang tersebut memberikan definisi tentang perkawinan campuran: *“Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang berbeda di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”* Dari perumusan pasal 57 tersebut, kita melihat bahwa UU No. 1/1974 telah mempersempit pengertian perkawinan campuran dan membatasinya hanya pada perkawinan antara seorang Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing. Disamping itu pasal 2 ayat 1 UU No. 1/1974 dengan tegas menyatakan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Hal ini berarti UU No.1/1974 berasaskan agama. Dengan demikian, apabila agama dari masing-masing calon mempelai melarang perkawinan beda agama, maka negara juga tidak akan mensahkan perkawinan beda agama tersebut sebagaimana tersirat dalam rumusan pasal 8 huruf f UU No. 1/1974 yang melarang perkawinan antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya dilarang kawin. Selanjutnya pasal 66 UU No. 1/1974 menyatakan bahwa dengan berlakunya Undang-undang ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam BW, Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (HÖCI), Peraturan Perkawinan Campuran (GHR) dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku.

Berdasarkan uraian di atas, jelaslah bahwa Undang-undang Perkawinan tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama di kalangan WNI. Sedangkan dalam kenyataannya, sekarang ini perkawinan beda agama masih banyak terjadi. Bahkan dewasa ini telah sering terjadi semacam kompromi diantara pasangan calon mempelai beda agama yang berkehendak untuk melangsungkan perkawinan dengan tetap mempertahankan agamanya masing-masing. Diantara mereka ada kata sepakat bahwa salah seorang diantaranya akan bersedia masuk ke agama pasangannya, yang tentu saja kesediaannya tersebut hanyalah pura-pura atau sandiwara belaka. Hal ini sengaja dilakukan dengan maksud untuk kemudahan dilangsungkannya perkawinan dan memperoleh status sah menurut Undang-undang. Setelah maksudnya tercapai, pihak yang membelot atau berpura-pura tadi kembali lagi ke agamanya semula. Selain cara tersebut di atas, ada pula pasangan calon mempelai beda agama dengan tetap mempertahankan agamanya masing-masing, melangsungkan perkawinan di luar negeri. Yang demikian sekarang sudah banyak dilakukan oleh WNI terutama oleh kalangan selebritis Indonesia, diantaranya adalah pasangan artis Yuni Shara yang beragama Islam dengan Henry Siahaan yang beragama Kristen. Pasangan ini baru dapat mencatatkan perkawinan mereka di kantor catatan sipil, setelah adanya pengesahan perkawinan mereka di Perth, Australia. Hal ini tentu saja menyangkut ketentuan Hukum Perdata Internasional Indonesia karena perkawinan antara Yuni Shara dan Henry Siahaan ini mengandung 'unsur asing' yaitu dilangsungkan di luar negeri.

Tindakan yang dilakukan tersebut di atas merupakan suatu bentuk tindakan “mengakali Undang-undang” (wetsonduiking). Hal demikian tidak akan terjadi bila Undang-undang Perkawinan memberikan pengaturan terhadap kasus perkawinan antar agama. Akibat dari keadaan tersebut adalah berkurangnya kewibawaan hukum dan agama itu sendiri, dimana hal ini jelas bukanlah merupakan tujuan pembentuk Undang-undang maupun agama, karena pada umumnya perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci dan oleh sebab itu setiap agama selalu menghubungkan kaedah-kaedah perkawinan dengan ajaran-ajaran agama.<sup>2</sup> Pada dasarnya setiap agama menghendaki umatnya melakukan perkawinan dengan sesama umat seagama dan tiap agama memandang perkawinan beda agama adalah tidak sah. Demikian pula halnya dengan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan yang pembentukannya berasaskan agama.<sup>3</sup> Hal ini termaktub dalam pasal 2 ayat 1 UU No. 1/1974 yang dengan tegas menyatakan bahwa “*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.*”

Selanjutnya yang menjadi permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimanakah status perkawinan beda agama yang dilangsungkan oleh WNI di luar negeri?

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, h. 75.

<sup>3</sup> Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, h. 66.

2. Bagaimanakah implementasi UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam menyikapi fenomena yang terjadi dalam masyarakat?

## 2. Penjelasan Judul

Untuk mempermudah pemahaman skripsi ini dan mencegah meluasnya ruang lingkup pembahasan, maka diperlukan adanya penjelasan terhadap judul skripsi ini, yaitu: “Problematika Perkawinan Beda Agama di Kalangan WNI.”

Problematika menurut kamus besar bahasa Indonesia, dapat diartikan sebagai sesuatu yang masih menimbulkan masalah atau masih belum dapat dipecahkan.<sup>4</sup>

Pengertian perkawinan, sebagaimana dalam pasal 1 Undang-Undang No. 1/1974 tentang Perkawinan dikatakan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan yang dimaksud dengan perkawinan beda agama ialah perkawinan yang terjadi apabila antara seorang pria dan seorang wanita yang berbeda agama yang dianutnya melakukan perkawinan dengan tetap mempertahankan agamanya masing-masing.<sup>5</sup>

Pengertian WNI menurut pasal 26 ayat 1 UUD 1945 hasil amandemen keempat – 2002 ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa

---

<sup>4</sup> Kamus besar bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, cetakan III, Balai Pustaka, 1990, h. 701.

<sup>5</sup> Hilman Hadikusuma, **Hukum Perkawinan Indonesia (menurut perundangan, hukum adat dan hukum agama)**, Mandar Maju, Bandung, 1990, h. 18.

lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Selanjutnya diuraikan dalam penjelasannya bahwa orang-orang bangsa lain, misalnya orang peranakan Belanda, peranakan Tionghoa dan peranakan Arab yang bertempat tinggal di Indonesia mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada negara Republik Indonesia, dapat menjadi warga negara.

### **3. Alasan Pemilihan Judul**

Alasan yang mendorong saya untuk menulis skripsi dengan judul "Problematika Perkawinan Beda Agama di Kalangan WNI," adalah meskipun UU No. 1/1974 tentang Perkawinan tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama, namun dalam kenyataannya perkawinan beda agama semakin sering terjadi. Terlebih semakin meningkatnya jumlah pasangan yang melangsungkan perkawinan beda agama di luar negeri. Hal ini tentu saja sangat memprihatinkan karena bangsa Indonesia seharusnya merasa malu jika ada warga negaranya yang mengikuti hukum negara lain dalam melangsungkan perkawinannya.

Dengan demikian, perlu ditinjau ulang tentang keabsahan perkawinan beda agama itu sendiri. Mengingat UU No. 1/1974 tentang Perkawinan tidak menghendaki perkawinan beda agama namun di satu sisi pemerintah mengakui perkawinan beda agama dengan menerima pencatatan perkawinan tersebut. Hal ini tentu saja menggambarkan sikap pemerintah Indonesia yang tidak taat hukum. Untuk itu, mengapa ketentuan yang melarang perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1/1974 tidak diberlakukan oleh pemerintah

secara tegas atau mengapa pemerintah tidak membuat suatu peraturan baru yang secara lugas mengatur perkawinan beda agama sehingga menjadi jelas hukumnya.

#### 4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini selain bertujuan untuk memenuhi persyaratan kelulusan Sarjana Hukum, juga untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai perkawinan beda agama yang berlangsung antara dua orang WNI. Melalui penulisan skripsi ini diharapkan dapat diketahui jalan keluar mengenai problematika perkawinan beda agama di kalangan WNI dan untuk mengkaji sejauh mana perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada pasangan yang melakukan perkawinan beda agama.

Saya juga berharap agar para calon mempelai beda agama hendaknya memiikirkan terlebih dahulu secara matang mengenai resiko dan akibat hukumnya sebelum memutuskan untuk tetap melangsungkan perkawinan dengan tetap mempertahankan agamanya masing-masing. Selain itu, para pejabat yang berkompeten di bidang perkawinan sebaiknya mengambil tindakan yang tidak melenceng dari ketentuan undang-undang Perkawinan yang berlaku dalam menghadapi kasus perkawinan beda agama. Sedangkan di pihak pemerintah hendaknya menciptakan suatu peraturan perundang-undangan yang secara tegas memberikan kejelasan mengenai perkawinan beda agama sehingga tidak terjadi penafsiran yang berbeda di kalangan masyarakat maupun pejabat yang berkompeten di bidang perkawinan berkenaan dengan problematika perkawinan beda agama di kalangan WNI.

## **5. Metodologi Penulisan**

Skripsi ini mengkaji masalah Perkawinan Beda Agama di Kalangan Warga Negara Indonesia.

### **a. Pendekatan Masalah**

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan terhadap suatu permasalahan yang menjadi obyek penulisan berdasarkan teori-teori serta pendapat para ahli mengenai perkawinan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya Undang-Undang No. 1/1974 tentang Perkawinan serta menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam hukum Islam.

### **b. Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal perkawinan beda agama. Selain itu dikaji pula artikel-artikel dan literatur-literatur atau karya tulis para sarjana yang berhubungan dengan perkawinan beda agama baik ditinjau dari sudut agama maupun perundang-undangan serta hal-hal lain yang berkaitan dengan pokok bahasan ini.

### **c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Semua bahan hukum yang telah didapatkan, selanjutnya diseleksi, diuraikan dan dianalisis berdasarkan sifat serta kenyataan yang ada dalam masyarakat dan mengkaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang relevan. Kemudian dipadukan dengan beberapa teori di bidang hukum, khususnya mengenai

perkawinan beda agama. Selanjutnya diolah dan dirumuskan secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok bahasan.

#### **d. Analisis Bahan Hukum**

Berdasarkan pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini, maka analisa bahan hukum dilakukan setelah bahan hukum yang diperlukan telah terkumpul, lalu disusun dan dikelompokkan untuk kemudian dianalisa sesuai permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini.

### **6. Pertanggungjawaban Sistematika**

Sistematika dalam skripsi ini dibuat sebagaimana lazimnya suatu karya ilmiah, sehingga dapat dipahami dengan mudah. Sistematika penulisan skripsi ini dibagi dalam empat bab dimana antara bab yang satu dengan yang lain saling berkaitan.

Pada bab I, sebagai pendahuluan yang berisikan tentang garis besar yang akan dibahas serta arah pemikiran dari penulisan yang dituangkan dalam skripsi ini. Dalam bab ini, terdapat uraian mengenai latar belakang dan permasalahan yang dihadapi, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi penulisan serta diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Dalam bab II, dikemukakan pembahasan dari rumusan masalah yang pertama, yaitu mengenai status perkawinan beda agama yang dilangsungkan oleh WNI di luar negeri. Di dalamnya terdapat pembahasan mengenai keabsahan perkawinan tersebut menurut hukum Islam maupun menurut hukum positif di Indonesia yang dalam hal ini adalah hukum perdata internasional Indonesia dan

UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dari pembahasan ini, diharapkan pembaca memperoleh kejelasan mengenai status perkawinan beda agama yang dilangsungkan oleh WNI di luar negeri.

Dalam bab III, menguraikan pembahasan dari rumusan masalah yang kedua, yaitu mengenai implementasi UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam menyikapi perkawinan beda agama di kalangan WNI. Sebagaimana telah kita ketahui bahwa UU No. 1 Tahun 1974 berasaskan agama. Dalam bab ini terdapat pembahasan mengenai nilai-nilai agama yang secara materiil memberi pengaruh terhadap UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Selanjutnya juga dibahas mengenai pelaksanaan UU No. 1/1974 yang bersifat ambivalen serta eksistensi UU No. 1 Tahun 1974 berkaitan dengan sikap pejabat yang berkompeten di bidang perkawinan, yang di satu sisi memberikan upaya untuk mempermudah dilangsungkannya perkawinan beda agama. Sehingga dapat diketahui perlunya sikap tegas dari pemerintah terhadap pelaksanaan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan agar tidak terjadi kesimpangsiuran pemahaman undang-undang tersebut dalam masyarakat.

Sedangkan bab IV adalah bab penutup dari skripsi ini. Bab ini merupakan rangkuman dari pembahasan dari bab-bab sebelumnya. Di dalamnya terdapat kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat membantu memecahkan masalah perkawinan beda agama, setelah mengkaji terlebih dahulu permasalahan bab II dan bab III.

## **BAB II**

# **KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI LUAR NEGERI**

## **BAB II**

### **KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA**

#### **DI LUAR NEGERI**

#### **1. Pandangan Hukum Islam Mengenai Perkawinan Beda Agama Di Luar Negeri**

Melihat kenyataan saat ini, tidak bisa diingkari bahwa dalam masyarakat telah berbau warga muslim dan non muslim, sehingga perkawinan beda agama tidak jarang terjadi. Bahkan sebagai upaya untuk mempermudah dilangsungkannya perkawinan, banyak calon pasangan beda agama yang memilih melangsungkan perkawinannya di luar negeri. Mengenai perkawinan beda agama, agama Islam telah mempunyai aturan-aturan tersendiri, mana yang dibolehkan dan mana yang dilarang. Karena dari sudut pandang agama, perkawinan bukanlah masalah kemanusiaan belaka melainkan ibadah dimana konsekuensinya sampai ke akhirat. Hal ini tentunya akan menjadi masalah krusial dalam keberagamaan seseorang bila dihadapkan pada perkawinan beda agama.

##### **1.1. Perkawinan Antara Pria Muslim dengan Wanita Non Muslim**

Pada dasarnya, Islam melarang perkawinan antara pria atau wanita muslim dengan wanita atau pria non muslim. Larangan ini tercermin dalam Al-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 221 yang berbunyi : “ *Dan janganlah kamu nikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang*

juga merupakan ibadah dimana konsekuensinya sampai ke akhirat. Oleh karena itu, perkawinan hendaknya dilakukan dengan mengindahkan ketentuan yang telah ditetapkan oleh ajaran agama. Pasal 4 Kompilasi Hukum Islam menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Agama Islam menentukan sahnya perkawinan kepada tiga macam syarat yaitu :

a. Dipenuhinya semua rukun nikah

Rukun nikah merupakan hal-hal yang harus dipenuhi pada waktu melangsungkan perkawinan. Jadi dapat digolongkan kedalam syarat formil dan terdiri atas<sup>7</sup>:

- Adanya calon mempelai laki-laki dan wanita
- Harus ada wali bagi calon mempelai perempuan
- Harus disaksikan oleh dua orang saksi
- Akad nikah, yaitu ijab dari wali mempelai perempuan atau wakilnya dan Kabul dari mempelai laki-laki.

Rukun nikah merupakan bagian daripada hakekat perkawinan, artinya bila salah satu dari rukun nikah tidak dipenuhi, maka tidak akan terjadi suatu perkawinan.

b. Dipenuhinya syarat-syarat nikah<sup>8</sup>

Sarat-syarat nikah ini dapat digolongkan ke dalam syarat materiil dan

---

<sup>7</sup> Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama (Ditinjau dari Undang-undang Perkawinan No.1/1974)*, Dian Rakyat, 1986, h. 30.

<sup>8</sup> Departemen Agama RI, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN)*, Departemen Agama, h. 38-39.

harus dipenuhi agar dapat melangsungkan pernikahan.

Syarat bagi calon mempelai laki-laki:

- Beragama Islam
- Terang laki-lakinya (bukan banci)
- Tidak dipaksa (dengan kemauan sendiri)
- Tidak beristeri lebih dari empat orang
- Bukan mahramnya bakal isteri
- Tidak mempunyai isteri yang haram dimadu dengan bakal isterinya
- Mengetahui bakal isterinya tidak haram dinikahnya
- Tidak sedang dalam ihram haji atau umrah

Syarat bagi calon mempelai wanita :

- Beragama Islam
- Terang perempuannya (bukan banci)
- Telah memberi izin kepada wali untuk menikahkannya
- Tidak bersuami dan tidak dalam masa iddah
- Bukan mahram bakal suami
- Belum pernah dili'an (sumpah li'an) oleh bakal suaminya
- Terang orangnya
- Tidak sedang dalam ihram haji atau umrah

Tidak dipenuhinya syarat-syarat nikah tersebut di atas berakibat batal atau tidak sah (fasid) nikahnya.

- c. Tidak melanggar larangan perkawinan sebagaimana yang ditentukan oleh syari'at.

Larangan nikah ini diatur dengan tegas di dalam Al-Qur'an dan Hadits, yaitu meliputi:<sup>9</sup>

- (1) Larangan perkawinan karena hubungan darah yang terlampau dekat
- (2) Larangan perkawinan karena hubungan susuan
- (3) Larangan perkawinan karena hubungan semenda
- (4) Larangan menikah kembali dengan bekas isteri yang dili'an
- (5) Larangan merujuk bekas isteri yang telah dijatuhi talak tiga (talak bain kubra), kecuali setelah si isteri tersebut kawin lagi dengan orang lain dan kemudian ia bercerai pula dengan suaminya terakhir
- (6) Larangan memperisterikan dua orang perempuan yang bersaudara
- (7) Dilarang beristeri lebih dari empat orang
- (8) Larangan mengawini wanita yang bersuami (poliandri)
- (9) Larangan perkawinan karena perbedaan agama, kecuali bagi laki-laki muslim dihalalkan mengawini wanita non muslim asalkan dia dari golongan ahli kitab.

Larangan-larangan yang tersebut pada angka 1 sampai dengan 4 sifatnya tetap, artinya berlaku untuk selamanya. Sedang larangan selebihnya sifatnya hanya sementara, artinya bila keadaan atau hal-hal yang menyebabkannya hilang, hapus pula larangan tersebut. Bila larangan-larangan tersebut dilanggar, maka perkawinannya adalah batal.

Berdasarkan penjelasan di atas, terlepas dari persoalan beda agama, hukum Islam berpandangan bahwa perkawinan yang dilangsungkan di luar Indonesia antara dua orang WNI adalah sah bilamana dilakukan menurut tata cara agama

---

<sup>9</sup> Asmin, *Op. Cit.*, h. 31-32

Islam. Karena sahnya perkawinan tidak ditentukan melalui tempat dilangsungkannya perkawinan tetapi ditentukan oleh syarat dan rukun nikah. Selanjutnya, mengenai perkawinan beda agama, Islam telah mempunyai aturan-aturan tersendiri, mana yang diperbolehkan dan mana yang dilarang.

## 1.2. Perkawinan Antara Pria Muslim Dengan Wanita Non Muslim

Pada dasarnya, Islam melarang perkawinan antara pria atau wanita muslim dengan wanita atau pria non muslim. Larangan ini tercermin dalam Al-Qur'an surat Al-Baqarah ayat 221 yang berbunyi : “ *Dan janganlah kamu nikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mu'min lebih baik dari wanita musyrik, walaupun dia menarik hatimu....* “ Namun kemudian, Allah memberi dispensasi berupa hak kepada pria muslim untuk menikahi wanita ahli kitab, yakni wanita-wanita Yahudi dan Nasrani. Dispensasi ini tersurat dalam Al-Qur'an surat Al-Maidah ayat 5 yang berbunyi: “ *....(dan dihalalkan mengawini) wanita-wanita yang menjaga kehormatan diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi Al Kitab sebelum kamu, bila kamu telah membayar mas kawin mereka dengan maksud menikahnya...*

Mengenai penggunaan hak pria muslim mengawini wanita ahli kitab ini, perlu dicatat bahwa di kalangan ahli hukum Islam terdapat tiga pendapat, yaitu:<sup>10</sup>

- a. Pendapat pertama, menyatakan bahwa hak tersebut boleh saja dipergunakan pria muslim jika ia mau mempergunakannya.

---

<sup>10</sup> Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, h. 63-65.

b. Pendapat kedua mengatakan bahwa dispensasi yang diberikan dalam Al-Qur'an surat Al-Maidah ayat 5 itu ada syaratnya, dimana syarat tersebut tercantum dalam Al-Qur'an surat An-Nisa ayat 25, antara lain jika susah mendapatkan wanita muslim di sekitar pria muslim yang hendak berumah tangga. Dalam situasi dan kondisi Indonesia, Prof. Hazairin menambahkan, adalah sulit bagi umat Islam untuk membenarkan penggunaan dispensasi tersebut. Alasannya, karena Indonesia merupakan negara yang penduduknya mayoritas beragama Islam sehingga pilihan dan kesempatan untuk menikahi wanita yang beragama Islam sangat luas. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa sesungguhnya dispensasi bagi pria muslim untuk mengawini wanita ahli kitab hanya mungkin dilakukan di negeri-negeri atau tempat-tempat yang wanita muslimnya sangat sedikit karena umat Islam minoritas di negeri itu, sedangkan wanita ahli kitabnya banyak dijumpai di sana.

Selain syarat yang telah dikemukakan di atas, syarat kemampuan dan iman harus pula dipenuhi oleh mereka yang hendak mempergunakan haknya untuk kawin dengan wanita non muslim. Untuk memelihara agama dan keturunan yang beragama Islam, dispensasi itu hanya dapat dipergunakan oleh pria muslim yang kuat imannya, yang benar-benar mampu menjadi kepala keluarga, terutama dalam menentukan pendidikan anak-anaknya secara Islam. Pria muslim yang tidak mampu menjadi pemimpin dalam kehidupan rumah tangga dan tidak kuat pula imannya sebaiknya dilarang

kawin dengan wanita non muslim karena dikhawatirkan ia tidak akan dapat mempertahankan iman Islamnya dan anak-anaknya.

- c. Pendapat ketiga, merupakan fatwa MUI yang dikeluarkan tanggal 1 Juni 1980, yaitu : “Mengharamkan perkawinan laki-laki muslim dengan wanita non muslim (termasuk wanita ahli kitab).” Pada pasal 40 huruf c Kompilasi Hukum Islam, disebutkan bahwa dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria muslim dengan seorang wanita yang tidak beragama Islam. Pertimbangannya adalah apabila pria muslim kawin dengan wanita non muslim, maka dirasa kerusakannya lebih besar dari kebaikannya bagi kehidupan keluarga terutama kehidupan anak-anak yang lahir dari perkawinan orang-orang yang berbeda agama itu.

Dengan demikian, dispensasi untuk mengawini wanita ahli kitab dapat dipergunakan atau tidak oleh pria muslim tergantung pada situasi, kondisi dan keadaan dirinya.

### **1.3. Perkawinan Antara Wanita Muslim Dengan Pria Non Muslim**

Menurut hukum Islam, seorang wanita muslim dilarang kawin dengan seorang pria yang bukan beragama Islam, sekalipun pria itu termasuk ahli kitab, yaitu menganut agama Kristen atau Yahudi. Larangan ini termaktub dalam surat Al-Baqarah ayat 221 : “.....*Dan janganlah kamu menikahkan orang-orang musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman.....*”

Tidak ada ayat lain dalam Al-Qur'an yang membolehkan wanita muslim kawin dengan pria non muslim. Kelonggaran yang diberikan kepada pria muslim

untuk mengawini wanita ahli kitab sebagaimana tercantum dalam Al-Qur'an surat Al-Maidah ayat 5, hanyalah diberikan kepada pria muslim, tidak ditujukan kepada wanita muslim. Dalam pasal 44 Kompilasi Hukum Islam disebutkan bahwa seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam. Logika dari wahyu Allah ini ternyata sesuai dengan kodrat kerumah-tangga, bahwa bagaimanapun juga suami tetap merupakan kepala rumah tangga yang dominan dalam kehidupan rumah tangga. Jika wanita muslim kawin dengan pria non muslim, maka dikhawatirkan ia akan terpengaruh untuk keluar Islam. Mohammad Daud Ali berpendapat :

Berdasarkan kemitraan suami isteri, kodrat pria dan wanita, kedudukan dalam keluarga, hukum agama Islam membedakan hak pria dengan hak wanita untuk melakukan perkawinan dengan orang-orang yang berbeda agamanya. Perbedaan hak ini tidak boleh dianggap sebagai diskriminasi antara pria dan wanita menurut paham feminis.<sup>11</sup>

Selanjutnya, jika seorang pria Kristen ingin mengawini seorang wanita muslim, sedangkan si wanita tidak mau masuk agama Kristen maka bagi pria Kristen tersebut tidak ada jalan keluar lain untuk mengawini wanita muslim itu selain ia memasuki agama Islam. Jadi, bagi wanita-wanita muslim tidak ada perkecualian yang membolehkan mereka kawin dengan pria non muslim. Larangan perkawinan ini agaknya dilatarbelakangi oleh harapan akan lahirnya keluarga yang sakinah. Perkawinan akan langgeng dan tenteram jika terdapat kesesuaian pandangan hidup antara suami dan isteri, karena jangankan perbedaan agama, perbedaan budaya atau bahkan perbedaan tingkat pendidikan antara suami dan isteri pun tidak jarang mengakibatkan kegagalan perkawinan.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 62.

Dengan demikian, sesungguhnya Islam melarang pemaksaan dalam beragama bahkan menjadikan toleransi sebagai ketetapan hukum yang harus dipatuhi pemeluknya karena kebenaran Islam tidak aniaya, merusak atau merugikan orang Islam maupun diluar Islam.<sup>12</sup> Pernyataan ini benar-benar sesuai melihat kenyataan yang tidak bisa diingkari bahwa dalam masyarakat telah berbaur warga muslim dan non muslim. Dalam bertoleransi, seorang muslim tidak harus kehilangan kepribadian dan identitas keislamannya. Berbaur bukan berarti melebur, melainkan dengan mempertahankan kepribadian yang Islami sekaligus memberikan kontribusi positif dalam masyarakat, punya keterlibatan aktif dan berinteraksi positif dalam lingkungannya. Oleh karena itu, pada dasarnya agama Islam tidak dapat membenarkan dilangsungkannya perkawinan beda agama. Sementara itu, mengenai keabsahan perkawinan beda agama yang dilangsungkan antara dua orang WNI di luar negeri, telah dijelaskan bahwa Islam telah mempunyai aturan tersendiri bagi perkawinan antara pria muslim dan wanita non muslim. Selama perkawinan tersebut tidak dilarang oleh agama Islam serta dilakukan sesuai syarat dan rukun nikah, maka dimanapun WNI melangsungkan perkawinan itu, baik di Indonesia atau di luar negeri sekalipun, perkawinan tersebut adalah sah. Atau dengan kata lain apabila perkawinan beda agama itu berlangsung selain antara pria muslim dengan wanita ahli kitab, maka perkawinan tersebut tidak sah. Sebenarnya kasus perkawinan beda agama tidak akan terjadi apabila masing-masing calon suami isteri memahami dan taat kepada ajaran

---

<sup>12</sup> Yahya Z. Ma'arif Jamzuri, *Fatwa dan Tanggung Jawab*, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), 7 Juli 2002.

agamanya masing-masing. Jika menurut agamanya tidak diperkenankan, maka sebaiknya tidak perlu harus menggebu-gebu melakukan perkawinan beda agama.

## 2. **Sahnya Perkawinan Beda Agama di Luar Negeri Menurut Hukum Positif Indonesia**

Sepasang WNI yang berbeda agama melangsungkan perkawinan di luar negeri merupakan fenomena yang tidak asing lagi di masyarakat kita dewasa ini. Kasus-kasus perkawinan antara pasangan yang berbeda agama dari tahun ke tahun hampir selalu muncul ke permukaan. Memang, umumnya kasus-kasus yang mencuat melibatkan orang-orang terkenal (public figure). Padahal, sudah tentu kasus-kasus serupa yang tidak terekam oleh media massa jumlahnya jauh lebih banyak. Beberapa waktu lalu, para penikmat infotainment kembali disuguhkan berita tentang perkawinan selebriti yang mengundang kontroversi, yaitu penyanyi kondang Yuni Shara yang beragama Islam dan Henry Siahaan yang beragama Kristen. Pasangan ini sebenarnya telah melangsungkan nikah di bawah tangan (nikah siri) pada tanggal 18 Oktober 1997, namun karena keduanya berbeda agama, perkawinan mereka tersebut tidak dapat dicatatkan secara resmi oleh Kantor Catatan Sipil.<sup>13</sup> Karena adanya penolakan tersebut, kemudian pasangan Yuni-Henry mencoba untuk memperoleh legalitas perkawinannya di sejumlah negara, yaitu Singapura dan Hongkong. Namun beragam kendala menghalangi perkawinan mereka di kedua negara tersebut. Akhirnya keduanya berhasil

---

<sup>13</sup> Ariyanto, *Nikah di Luar Negeri, Apa Enaknya?*, Nurani, edisi 90 tahun II, 26 Agustus – 1 September 2002, h. 4.

mendapatkan surat nikah di District Registrar's Office, Perth, Western Australia pada tanggal 7 Agustus 2002 lalu dan selanjutnya dicatatkan di Indonesia.<sup>14</sup>

Menanggapi fenomena ini, perlu dikaji mengenai keabsahan dari perkawinan tersebut, baik menurut UU No. 1/1974 tentang Perkawinan maupun menurut Hukum Perdata Internasional di Indonesia karena sebagaimana diketahui bahwa hukum positif di Indonesia tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama.

### **2.1. Pandangan UU No.1/1974 tentang Perkawinan**

Sesuai dengan pasal 56 ayat 1 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan, bahwa perkawinan yang dilangsungkan di luar negeri antara dua orang WNI adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku di negara dimana perkawinan itu dilangsungkan dan tidak melanggar ketentuan-ketentuan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan. Termasuk bagi pasangan beda agama yang melangsungkan perkawinannya di luar negeri juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang tersebut, terutama pasal 2 ayat 1 yang menentukan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Selain itu, perlu diperhatikan pula mengenai syarat-syarat perkawinan (pasal 6 sampai dengan pasal 12 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan). Pasal 8 huruf f undang-undang itu menyebutkan bahwa perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin. Sebagaimana telah dijelaskan pada

---

<sup>14</sup> Amr/Apr, **UU Perkawinan Tidak Melarang Perkawinan Beda Agama**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), 20 Agustus 2002.

bab sebelumnya, pada dasarnya setiap agama tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama. Walau demikian, dalam prakteknya ada agama yang mau mensahkan perkawinan beda agama. Misalnya, agama Islam yang memperbolehkan perkawinan antara lelaki muslim dengan wanita ahli kitab.

Sesungguhnya UU No. 1/1974 tentang Perkawinan tidak mengatur mengenai perkawinan beda agama. Hal ini terlihat pada pengertian perkawinan campuran yang dirumuskan secara sempit dalam pasal 57 undang-undang tersebut, sehingga masalah perkawinan beda agama tidak terjangkau oleh ketentuan pasal ini. Hal ini berarti UU No. 1/1974 tentang Perkawinan telah benar-benar menutup pintu bagi terjadinya perkawinan beda agama sebagaimana agama melarangnya (pasal 8 huruf f UU No. 1/1974 tentang Perkawinan). Sekali pun perkawinan beda agama itu dilangsungkan di luar negeri dan sudah sesuai dengan hukum negara dimana perkawinan itu dilakukan, namun tetap tidak sah menurut hukum Indonesia maupun hukum agama. Mengingat pasal 2 ayat 1 dan 2 UU No. 1/1974 merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, maka tidak ada perkawinan yang dilakukan hanya menurut hukum agama dan kepercayaannya saja atau hanya dilakukan pencatatannya saja tanpa berlangsung menurut agama dan kepercayaannya saja.<sup>15</sup>

Perkawinan bagi pasangan yang tetap mempertahankan perbedaan agamanya itu hingga memasuki lembaga perkawinan, secara yuridis telah melanggar UU No. 1/1974 tentang Perkawinan dan akibat hukum yang berlaku atas perkawinan tersebut adalah “Vernietigbaar” (dapat dibatalkan) karena tidak

---

<sup>15</sup> Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam (Suatu Analisis dari UU No. 1/1974 dan Kompilasi Hukum Islam)*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, h. 195.

memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang dikehendaki undang-undang. Dengan demikian, nyatalah bahwa perkawinan beda agama ditinjau dari sudut UU No. 1/1974 tentang Perkawinan mempunyai status sebagai perkawinan yang tidak sah dan bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam undang-undang tersebut.

## **2.2. Pandangan Hukum Perdata Internasional di Indonesia**

Pengertian Hukum Perdata Internasional menurut Masmoein adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum yang menentukan hukum perdata dari negara mana harus diterapkan terhadap suatu perkara yang berakar di dalam lebih dari satu negara.<sup>16</sup> Membicarakan keabsahan perkawinan beda agama antara dua orang WNI yang dilangsungkan di luar negeri, di sini yang berperan tidak hanya hukum positif Indonesia yang mengatur mengenai perkawinan tetapi juga menyangkut Hukum Perdata Internasional karena dalam perkawinan tersebut mengandung unsur asing, yaitu dilangsungkan di luar negeri. Demikian pula dengan perkawinan Yuni Shara dan Henry Siahaan yang merupakan suatu perkara internasional karena walaupun keduanya adalah WNI, namun terdapat unsur asing di dalamnya, yaitu tempat mereka melangsungkan perkawinan di Perth, Australia.

Wadah utama ketentuan-ketentuan Hukum Perdata Internasional di Indonesia adalah *Algemene Bepalingen Van Wetgeving (AB)*. Tiga ketentuan pokok yang terdapat dalam AB adalah pasal 16, 17 dan 18.<sup>17</sup> Ketiga pasal tersebut dianggap sebagai ketentuan-ketentuan dasar tentang Hukum Perdata

---

<sup>16</sup> Djasadin Saragih, *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*, Alumni, Bandung, 1974, h. 6

<sup>17</sup> *Ibid.*, h. 9.

Internasional. Mengenai perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri ini akan dikaitkan dengan pasal 16 dan 18 AB saja karena pasal 17 AB berisi ketentuan tentang benda-benda tetap yang harus dinilai menurut hukum dari negara atau tempat dimana benda tetap itu terletak, sehingga tidak relevan dengan pokok bahasan yang dibicarakan.

Pasal 16 AB menyatakan bahwa status dan wewenang seseorang harus dinilai menurut hukum nasionalnya. Jadi seorang WNI, dimanapun ia berada tetap terikat kepada hukumnya sendiri yang menyangkut status dan wewenang atau dengan kata lain bahwa prinsip nasionalitas dipakai untuk menentukan status personal. Hukum mengenai perkawinan beda agama antara dua orang WNI yang dilangsungkan di luar negeri termasuk bidang status personal, sehingga berlakulah ketentuan pasal 16 AB di dalamnya. Dengan demikian, para WNI yang melangsungkan perkawinan beda agama di luar negeri harus memenuhi semua syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum Indonesia sebagai hukum nasionalnya yang dalam hal ini meliputi syarat-syarat yang tercantum dalam UU No. 1/1974 tentang Perkawinan yaitu, pada pasal 6 sampai dengan pasal 12 serta tak menyalahi ketentuan pasal 2 undang-undang tersebut. Jadi seolah-olah lingkungan kuasa dari hukum perdata Internasional Indonesia berlaku di luar batas wilayah Republik Indonesia sepanjang mengenai syarat-syarat untuk menikah.<sup>18</sup>

Selanjutnya, pasal 18 AB menyatakan bahwa bentuk tindakan hukum dinilai menurut hukum di mana tindakan itu dilakukan (*locus legit rectum*). Pasal

---

<sup>18</sup> Soedargo Gautama, **Hukum Perdata Internasional Indonesia**, Buku ke 7 Jilid ke 3 Bagian Pertama, Alumni, Bandung, 1981, h. 117.

18 AB ini diperkuat oleh pasal 56 ayat 1 UU no. 1/1974 tentang Perkawinan yang berbunyi :

Perkawinan yang dilangsungkan di luar Indonesia antara dua orang warganegara Indonesia atau seorang warganegara Indonesia dengan warganegara Asing adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku di negara di mana perkawinan itu dilangsungkan dan bagi warganegara Indonesia tidak melanggar ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

Hal ini berarti bahwa yang tetap menjadi syarat utama bagi pasangan WNI beda agama yang melangsungkan perkawinan di luar negeri adalah tidak boleh melanggar ketentuan-ketentuan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan.

Sebenarnya, alasan utama bagi pasangan WNI beda agama yang melangsungkan perkawinan di luar negeri adalah untuk menghindari syarat-syarat formalitas yang dirasakan “terlalu berat” dan berbelit-belit dalam hukum nasional kita.<sup>19</sup> Tampaknya hal tersebut merupakan faktor pendorong bagi pasangan WNI yang beda agama untuk melangsungkan perkawinannya di luar negeri, karena di luar negeri syarat-syarat formalitasnya dirasa lebih ringan. Seperti diungkapkan oleh Yuni Shara :

Menikah di Australia tak butuh waktu lama. Siapapun, tak peduli selebriti atau orang penting, bisa dilayani dengan cepat. syaratnya, punya paspor dan akte kelahiran lalu mengisi formulir pendaftaran. Untuk mengisi formulir, seseorang tak perlu datang ke kantor pencatat pernikahan, namun bisa lewat e-mail yang online setiap saat. Setelah data masuk tinggal menunggu antrean. Prosesi pernikahannya pun tidak sampai lima belas menit. Semua disiapkan di sana, kita tinggal tanda tangan saja. setelah itu kita dinyatakan resmi menjadi pasangan suami isteri.<sup>20</sup>

Setelah melaksanakan maksudnya di luar negeri, kemudian mereka kembali ke tanah air dengan berspekulasi atas berlakunya asas ‘locus regit actum.’ Mereka

<sup>19</sup> Djasadin Saragih, *Op. Cit.*, h. 90.

<sup>20</sup> Ariyanto, *Loc. Cit.*

menganggap perkawinannya sudah sah karena dilaksanakan menurut hukum negara dimana mereka melangsungkan perkawinannya. Selanjutnya mereka mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil sesuai dengan ketentuan pasal 56 ayat 2 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan yang berbunyi : *“Dalam waktu satu tahun setelah suami isteri itu kembali di wilayah Indonesia, surat bukti perkawinan mereka harus didaftarkan di Kantor Pencatatan perkawinan tempat tinggal mereka.”* Seharusnya, pemberlakuan asas locus regit actum dimaksudkan untuk memungkinkan WNI yang sedang berada di luar negeri untuk melakukan suatu tindakan hukum dan bukan untuk melindungi mereka yang pergi ke luar negeri semata-mata untuk melakukan tindakan hukum di sana dengan mengabaikan syarat-syarat yang ditetapkan oleh undang-undangnya sendiri.<sup>21</sup>

Tindakan tersebut merupakan salah satu bentuk upaya penyelundupan undang-undang (fraus legis). Dalam hal ini, ketentuan-ketentuan Hukum Perdata Internasional dimanfaatkan untuk memungkinkan diterapkannya hukum asing yang seharusnya tidak perlu diterapkan apabila mereka melangsungkan perkawinannya di Indonesia menurut syarat-syarat yang tercantum dalam UU No. 1/1974 tentang Perkawinan.

Melalui pembahasan dari ketentuan pasal 16 AB, 18 AB dan pasal 56 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa untuk perkawinan beda agama antara dua orang WNI yang dilangsungkan di luar negeri harus tetap mengacu pada ketentuan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan sebagai landasannya, dalam hal ini UU No. 1/1974 sebagai hukum materiilnya sedangkan hukum formilnya menggunakan hukum dimana perkawinan tersebut

---

<sup>21</sup> Djasadin Saragih, *Loc. Cit.*

dilaksanakan. Seorang pakar hukum keluarga dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Ichtijanto mengemukakan bahwa di luar negeri itu ada perkawinan yang memperhatikan hukum agama dan ada perkawinan yang hanya pencatatan saja.<sup>22</sup> Dengan demikian, apabila perkawinan beda agama antara dua orang WNI yang dilangsungkan di luar negeri tersebut merupakan perkawinan yang hanya pencatatan saja tanpa melaksanakan hukum agamanya, maka perkawinan tersebut tidak sah dan ada asas nasionalitas dalam perkawinan itu pasti dilanggar. Sebab menurut hukum Indonesia, perkawinan itu harus sah menurut hukum agamanya dan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (pasal 2 ayat 1 dan 2 UU No. 1/1974 tentang Perkawinan).

Berpijak atas ketentuan-ketentuan dari undang-undang Perkawinan No. 1/1974, perkawinan yang sah harus dibenarkan oleh hukum agama masing-masing calon suami-istri. Jika ajaran agama yang bersangkutan tidak membenarkan, mengapa harus bersusah payah mencari-cari alasan sebagai alat pembenaran agar perkawinannya dapat terlaksana. Menurut hemat saya, secara tegas dapat dikatakan bahwa usaha kawin di luar negeri, menyimpang dari apa yang tersurat maupun tersirat dalam pasal-pasal dan penjelasan undang-undang No. 1/1974. Jadi, apabila terjadi perkawinan beda agama dan pegawai Kantor Catatan Sipil melangsungkan perkawinan tersebut, berarti terjadi pelanggaran terhadap undang-undang Perkawinan No. 1/1974 yang tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama (Pasal 20 UU No. 1/1974).

---

<sup>22</sup> Muk/Apr, **Wawancara, Ichtijanto: UU Perkawinan Akui Pluralitas Hukum Agama**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 21 Agustus 2002.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa perkawinan beda agama dilaksanakan dengan cara apapun tetap tidak sah karena memang tidak dikehendaki oleh agama maupun UU No. 1/1974 tentang Perkawinan yang nyata-nyata melarang perkawinan beda agama di kalangan WNI.

## **BAB III**

# **PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN NO. 1/1974 DALAM MENYIKAPI PERKAWINAN BEDA AGAMA**

### BAB III

#### PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN No. 1/1974

#### DALAM MENYIKAPI PERKAWINAN BEDA AGAMA

##### 1. Pengaruh Hukum Agama Terhadap Pembentukan UU No. 1/1974 dan Relevansinya Dengan Pemahaman Masyarakat

Sumber hukum secara materiil, yaitu perasaan hukum (keyakinan hukum) individu dan pendapat-pendapat umum (public opinion) yang menjadi determinan materiil membentuk hukum dan menentukan isi dari hukum.<sup>23</sup> Perasaan hukum individu dan public opinion itu bukanlah terbentuk dengan sendirinya, tetapi pembinaannya erat sekali dengan nilai-nilai yang dianut oleh individu dan masyarakat. Ditinjau dari segi hukum, UU No. 1/1974 tentang Perkawinan bersifat "heteronom".<sup>24</sup> Artinya, bahwa undang-undang tersebut merupakan hasil dari rancangan yang disusun dan diajukan oleh pemerintah kepada DPR untuk disetujui, disahkan serta diberlakukan kepada seluruh rakyat. Dari segi ini tentulah penyusunan rancangan undang-undang itu dilakukan dengan memperhatikan norma-norma atau nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat tempat dimana undang-undang itu nantinya akan diberlakukan, karena suatu peraturan akan efektif andaikata materinya sejalan dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat.

---

<sup>23</sup> E. Utrecht, **Pengantar Dalam Hukum Indonesia**, Balai Buku Ikhtiar, Jakarta, 1962, h. 148.

<sup>24</sup> Djuher. Z., **Hukum Islam dan Relevansinya Dengan Kesadaran Hukum Masyarakat**, Dewaruci Press, Jakarta, 1983, h. 59.

Dalam hal ini tentulah dengan memperhatikan norma-norma agama yang diakui di Indonesia, mengingat lembaga perkawinan merupakan faktor yang penting sebagai salah satu sendi kehidupan dan susunan masyarakat Indonesia selain perkawinan itu sendiri merupakan masalah hukum, agama dan masyarakat. UU No. 1/1974 merupakan undang-undang perkawinan nasional yang berlaku bagi semua warga negara dan seluruh wilayah Indonesia, sehingga undang-undang ini berusaha untuk menampung prinsip-prinsip serta memberikan landasan hukum perkawinan.

Pada prinsipnya, perkawinan endogami agama merupakan perkawinan ideal bagi semua agama. Perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci dan karenanya setiap agama selalu menghubungkan kaedah-kaedah perkawinan dengan ajaran-ajaran agama.<sup>25</sup> Begitu pula dengan UU No. 1/1974 tentang Perkawinan dengan menunjuk kepada hukum agama dan kepercayaan dari yang bersangkutan sebagai syarat sahnya suatu perkawinan secara tidak langsung menganggap perkawinan sebagai sesuatu yang suci. Pandangan ini sejalan dengan sifat religius dari bangsa Indonesia yang terealisasi dalam kehidupan beragama dan bernegara. Akibatnya, setiap perkawinan yang menyimpang dari norma-norma agama dipandang sebagai sesuatu yang menyalahi hukum agama dan umumnya semua agama melarang perkawinan semacam itu. Oleh karena itu, di dalam prakteknya setiap pejabat yang mempunyai wewenang untuk melangsungkan perkawinan menolak untuk melangsungkan perkawinan apabila diketahui terdapat perbedaan agama diantara kedua calon mempelai.

---

<sup>25</sup> Asmin, **Status Perkawinan Beda Agama (Ditinjau dari Undang-undang Perkawinan No. 1/1974)**, Dian Rakyat, Jakarta, 1986, h. 78.

Pasal 2 ayat 1 UU No. 1/1974 menunjukkan bahwa undang-undang tersebut berasaskan agama. Bangsa Indonesia meyakini secara mendalam bahwa sah dan tidaknya suatu perkawinan sangat ditentukan oleh ketentuan-ketentuan hukum agama. Sebab, hubungan antara laki-laki dan wanita dengan ikatan tali perkawinan menurut norma-norma agamanya, diyakini ada kaitannya dengan hidup bahagia di dunia dan di akhirat kelak. Sehingga, masalah perkawinan bagi bangsa Indonesia merupakan sikap integral antara tindak kawin dengan agama.<sup>26</sup> Hal tersebut merupakan sikap dwi tunggal yang sulit diurai dengan umpamanya mengatakan bahwa persoalan kawin semata-mata hanya masalah lembaga hukum keperdataan saja, sedangkan soal keyakinan agama sama sekali tidak ikut serta menentukan keberadaan suatu perkawinan. Kenyataan bahwa undang-undang Perkawinan No. 1/1974 berasaskan agama kiranya tidak perlu diragukan lagi karena telah diwujudkan dalam pasal-pasal berikut:

- Pasal 1 UU No. 1/1974: “Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”
- Pasal 2 ayat 1 UU No. 1/1974: “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”
- Penjelasan umum angka ketiga UU No. 1/1974: “Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan UUD 1945, maka undang-undang ini di satu pihak harus dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila

---

<sup>26</sup> M. Djuwoto, *Lebih Baik Kumpul Kebo daripada Kawin Campur? (Studi Kritis Dalam Perspektif Undang-undang No. 1/1974)*, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 2002.

dan UUD 1945, sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini. Undang-undang Perkawinan ini telah menampung di dalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan hukum agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas, merupakan suatu bukti walaupun negara Republik Indonesia ini bukanlah negara agama tetapi negara sangat menjunjung tinggi agama, menghormati dan melindunginya sebagai suatu kenyataan yang ada dan tumbuh dalam masyarakat Indonesia. Pemahaman masyarakat terhadap undang-undang Perkawinan No. 1/1974 tidak lepas kaitannya dengan persepsi tentang hubungan negara dan agama. Dari sudut negara, semua WNI berhak mendapatkan perlindungan hukum dari negara dan wajib dilindungi tanpa membeda-bedakan apakah ia sangat taat, kurang taat atau tidak taat kepada hukum agamanya (Pasal 27 UUD 1945). Selanjutnya negara juga wajib menjamin kebebasan beragama bagi warganya (Pasal 29 UUD 1945). Dari sudut agama, orang-orang yang melakukan perkawinan beda agama relatif memang dapat dikatakan sebagai orang yang tidak taat kepada hukum agama. Namun hal itu merupakan masalah pribadi dari yang bersangkutan. Oleh karena itu, pemahaman masyarakat terhadap UU No. 1/1974 berkaitan dengan perkawinan beda agama, terdapat beberapa pendapat, yaitu:<sup>27</sup>

- a. Pendapat pertama mengatakan bahwa perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama dapat saja dilangsungkan sebagai pelaksanaan hak asasi

---

<sup>27</sup> Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, h. 68-70.

manusia dan kebebasan seseorang untuk menentukan pasangannya. Menurut pendapat ini, perkawinan beda agama dapat mempergunakan GHR sebagai landasannya.

- b. Pendapat kedua mengatakan bahwa UU No. 1/1974 tidak mengatur perkawinan beda agama karena hal ini merupakan suatu kenyataan. Dalam masyarakat majemuk seperti Indonesia, sulit untuk mencegah terjadinya perkawinan beda agama. Sebab itu, perlu dirumuskan ketentuan hukumnya. Daripada membiarkan kemaksiatan, lebih baik membenarkan atau mensahkan perkawinan orang-orang yang berbeda agama.
- c. Pendapat ketiga mengatakan bahwa perkawinan beda agama tidak dikehendaki oleh pembentuk undang-undang. Hal itu dengan tegas dinyatakan dalam pasal 2 ayat 1 mengenai sahnya perkawinan dan pasal 8 huruf f mengenai larangan perkawinan yang selaras dengan larangan agama.

Dengān demikian, sesungguhnya tiada suatu peraturan perundang-undangan yang secara sempurna dapat mengatur segenap aspek ketertiban hidup bermasyarakat, oleh karena perkembangan masyarakat selalu lebih cepat daripada perkembangan hukum (undang-undang).<sup>28</sup>

## 2. UU No. 1/1974 tentang Perkawinan Bersifat Ambivalen

Dikatakan ambivalen, karena di satu sisi rumusan pasal-pasal dalam UU No. 1/1974 tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama, namun di sisi

---

<sup>28</sup> Soetojo Prawirohamidjojo, **Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan Indonesia**, Airlangga University Press, Surabaya, 1994, h. 8.

lain justru memberikan celah atau jalan keluar bagi pelaksanaan perkawinan beda agama. Sifatnya yang ambivalen itu tampak dalam pasal-pasal berikut:

- Melalui rumusan pasal 2 ayat 1 ditambah pula dengan pasal 8 huruf f, pasal 16 ayat 1, pasal 20 dan pasal 22, dapat diperoleh gambaran bahwa undang-undang ini sangat memihak kepada idealisme agama mengenai perkawinan endogami agama. Artinya, undang-undang Perkawinan No. 1/1974 telah benar-benar menutup pintu bagi terjadinya perkawinan beda agama. Selain itu, pasal 57 yang mempersempit definisi perkawinan campuran juga menunjukkan bahwa undang-undang ini tidak mengatur mengenai perkawinan beda agama oleh karena undang-undang tersebut memang melarangnya. Namun, sikap tegas yang ditunjukkan oleh pasal-pasal tersebut dalam melarang perkawinan beda agama dapat dilemahkan oleh pasal 66 undang-undang itu sendiri. Pasal 66 berbunyi: *“Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan atas undang-undang ini, maka dengan berlakunya undang-undang ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam BW, HOCl, GHR dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku.”* Kata-kata *sejauh telah diatur* bila ditafsirkan secara a contrario, maka dapat diartikan bahwa sejauh belum diatur, berlakulah peraturan-peraturan yang sudah ada.<sup>29</sup> Dengan alur pemikiran tersebut, berarti peraturan perkawinan campuran (GHR) masih dapat diberlakukan dalam kerangka pelaksanaan

---

<sup>29</sup> Ibid., h. 2.

undang-undang Perkawinan No. 1/1974. Pasal 66 ini merupakan celah yang dapat dijadikan upaya hukum formal bagi pasangan beda agama untuk melangsungkan perkawinan. Sehingga perkawinan wanita muslim dengan pria non muslim yang sesungguhnya dilarang oleh agama Islam maupun undang-undang dapat dilangsungkan tanpa merubah agama masing-masing pihak yang bersangkutan, yakni dengan mempergunakan kaidah-kaidah perkawinan campuran seperti yang dimuat dalam GHR.<sup>30</sup> Pasal 1 GHR menyebutkan yang dimaksud dengan perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum yang berlainan. Selanjutnya pasal 7 ayat 2 GHR merumuskan ketentuan yang menjamin tiadanya rintangan bagi mereka yang akan melakukan perkawinan beda agama, yaitu: *“Perbedaan agama, suku maupun keturunan tidak dapat menjadi penghalang untuk berlangsungnya perkawinan.”* Sebenarnya, antara UU No. 1/1974 dan GHR terdapat perbedaan prinsip maupun falsafah. UU No. 1/1974 menganut asas bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya dan itu merupakan salah satu perwujudan dari Pancasila sebagai falsafah negara, sehingga perkawinan tidak lagi dilihat hanya dalam hubungan perdata saja oleh karena perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian. Sedangkan GHR memandang soal perkawinan hanya dalam hubungan keperdataan.

---

<sup>30</sup> Sution Usman Adji, *Kawin Lari dan Kawin Antar Agama*, Liberty, Yogyakarta, 1989, h. 121.

- Pada angka ketiga penjelasan umum atas UU No. 1/1974, disebutkan: *“Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan UUD 1945, maka undang-undang ini disatu pihak harus dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945, sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini. Undang-undang Perkawinan ini telah menampung didalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan Hukum Agamanya dan Kepercayaannya itu dari yang bersangkutan.”* Dari bunyi angka ketiga penjelasan umum di atas, kiranya tidak perlu diragukan lagi bila undang-undang ini telah menampung unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan hukum agama dan kepercayaan. Hal ini tampak pada larangan undang-undang mengenai perkawinan beda agama sebagaimana agama melarangnya (Pasal 8 huruf f UU No. 1/1974). Namun kalimat *‘...harus pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat...’* membuat undang-undang ini menunjukkan sifatnya yang ambivalen. Karena di satu sisi perkawinan beda agama saat ini telah menjadi kenyataan yang tidak dapat dipungkiri keberadaannya. Sedangkan di sisi lain UU No. 1/1974 bukan hanya tidak mengatur, tetapi juga tidak mengakui perkawinan beda agama. Akibatnya, hal tersebut merupakan celah yang dapat digunakan sebagai jalan keluar untuk melaksanakan perkawinan beda agama dengan alasan bahwa UU No. 1/1974 disusun untuk dapat menampung segala kenyataan yang tumbuh dalam masyarakat seiring perkembangan zaman.

### **3. Tindakan Pejabat Yang Berkompeten Di Bidang Perkawinan Memperlemah Eksistensi UU No. 1/1974**

#### **3.1. Tindakan Pegawai Kantor Catatan Sipil**

Setelah menikah di bawah tangan pada tanggal 18 Oktober 1997, pasangan Yuni Shara dan Henry Siahaan harus bersusah payah dan menunggu selama bertahun-tahun untuk mendapatkan surat nikah. Namun, usahanya belum membuahkan kejelasan. Bahkan Kantor Catatan Sipil menolak melangsungkan perkawinan mereka untuk mendapatkan pencatatan secara resmi dengan alasan karena dalam undang-undang Perkawinan yang berlaku di Indonesia tidak membolehkan kawin beda agama. Sehingga pasangan selebritis ini melangsungkan perkawinan secara resmi di Australia pada 7 Agustus 2002 yang selanjutnya dicatatkan di Indonesia pada Kantor Catatan Sipil Jakarta. Tindakan pegawai Kantor Catatan Sipil yang semula menolak pencatatan namun kemudian mau mengesahkan perkawinan mereka setelah disahkan di luar negeri itu bertentangan dengan ketentuan pasal 20 UU No. 1/1974 dan akibatnya justru memperlemah eksistensi Undang-undang Perkawinan itu sendiri karena tindakan tersebut menimbulkan kesan bahwa hukum perkawinan Indonesia seolah-olah bergantung kepada hukum negara lain. Sekalipun dengan dalih bahwa pencatatan tersebut bukan untuk mensahkan perkawinan beda agama, melainkan untuk tertib administrasi, namun dengan adanya pencatatan secara tidak langsung membuktikan bahwa perkawinan beda agama telah diakui oleh pemerintah Indonesia karena pencatatan itu menyangkut kepastian hukum para pihak, yaitu suami, istri serta anak-anaknya kelak.

### 3.2. Penjelasan Pemerintah Mengenai Pelaksanaan UU No. 1/1974

R. Soetojo Prawirohamidjojo dalam bukunya yang berjudul 'Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan Indonesia' mengutip penjelasan pemerintah mengenai pelaksanaan UU No. 1/1974 berkaitan dengan perkawinan beda agama yang tertuang dalam Surat Sekretariat Negara Republik Indonesia, Tanggal 3 Januari 1974, Nomor. B-93/M-Sekneg/1/74, antara lain sebagai berikut:<sup>31</sup>

- a. Di dalam suatu perkawinan, sama sekali bukanlah dimaksudkan untuk membuka kesempatan kepada para pemeluk agama tertentu untuk melangsungkan perkawinan mereka menurut ajaran agama lain yang tidak dianutnya. Sebagai pemeluk agama yang baik tentu diharapkan seseorang akan melaksanakan dengan ikhlas dan senang hati ketentuan-ketentuan sesuai dengan ajaran agama yang dipeluknya. Namun demikian, apabila seseorang menghendaki dan sepakat untuk kawin menurut cara lain yang tidak sesuai dengan ajaran agama yang dipeluknya, maka sepanjang cara itu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, perkawinan itu sah pula dengan pengertian, bahwa orang tersebut pada saat melangsungkan perkawinan memeluk agama sesuai dengan cara-cara perkawinan yang dipilihnya;
- b. Masalah penting yang sekiranya perlu ditegaskan dalam kasus suami istri yang berbeda agama ialah, bahwa tidak terkandung maksud dalam UU No. 1/1974 untuk mengadakan pemaksaan/desakan agama

yang satu terhadap yang lain dan sama sekali bukan pula dimaksudkan untuk menganjurkan seseorang untuk berpindah agama atau kawin dengan orang yang berbeda agamanya. Kebebasan untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu, jelas dijamin menurut UUD. Oleh karena itu sepanjang perkawinan itu dilakukan menurut salah satu cara sesuai dengan undang-undang perkawinan ini, tentunya yang dipilih/disepakati oleh kedua calon mempelai, maka perkawinan itu adalah sah;

- c. Perpindahan dari agama yang satu pada agama yang lain setelah dilangsungkannya perkawinan menurut cara-cara agamanya semula, tidak mempengaruhi sahnya perkawinan itu sendiri. Sudah barang tentu, apabila yang bersangkutan setelah berpindah agama akan melakukan tindakan yang berhubungan dengan perkawinan, maka tindakan tersebut dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku menurut hukum agama yang dipeluknya pada saat ia akan melakukan tindakan tersebut.

Penjelasan pemerintah tersebut dapat dikatakan sebagai jalan keluar bagi pasangan beda agama untuk melangsungkan perkawinan dan selanjutnya dapat berakibat memperlemah eksistensi UU No. 1/1974. Hal ini tampak dari bunyi kalimat "*...sepanjang perkawinan itu dilakukan menurut salah satu cara sesuai dengan undang-undang perkawinan ini, tentunya yang dipilih/ disepakati oleh*

---

<sup>31</sup> Soetojo Prawirohamidjojo, *Op. Cit.*, h. 43-44.

*kedua calon mempelai, maka perkawinan itu adalah sah*” dan kalimat *“perpindahan dari agama yang satu pada agama yang lain setelah dilangsungkannya perkawinan menurut cara-cara agamanya semula, tidak mempengaruhi sahnya perkawinan itu sendiri.”* Kedua kalimat tersebut mendorong pasangan beda agama untuk berkompromi. Mereka akan bersepakat bahwa salah seorang diantaranya akan bersedia masuk ke agama pasangannya, yang tentu saja kesediaannya tersebut hanyalah pura-pura belaka. Hal ini sengaja dilakukan untuk memenuhi syarat dilangsungkannya perkawinan dan memperoleh status sah menurut undang-undang. Setelah maksudnya tercapai, pihak yang berpura-pura tadi kembali ke agamanya semula. Tindakan tersebut merupakan salah satu bentuk untuk ‘mengakali undang-undang’ (*wetsonduiking*) yang berakibat memperlemah eksistensi undang-undang perkawinan itu sendiri maupun hukum agama yang bersangkutan.

### **3.3. Putusan MA No. 1400 K/Pdt/1986**

Pasal 27 ayat 1 UUD 1945 yang menentukan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum, tercakup di dalamnya kesamaan hak asasi untuk kawin dengan sesama warga negara sekalipun berlainan agama. Asas ini sejalan dengan jiwa pasal 29 UUD 1945 tentang dijaminnya oleh negara kemerdekaan bagi setiap warga negara untuk memeluk agamanya masing-masing. Dengan tidak diaturnya perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1/1974 dan di segi lain undang-undang produk kolonial tidak

dapat dipakai karena perbedaan prinsip maupun falsafah dengan UU No. 1/1974, maka terjadi kekosongan hukum.<sup>32</sup>

Adanya kekosongan hukum dalam kenyataan di Indonesia yang masyarakatnya heterogen dan semakin banyak terjadi perkawinan beda agama, maka dalam putusannya MA berpendapat bahwa tidaklah dapat dibenarkan jika karena kekosongan hukum maka kenyataan dan kebutuhan sosial (perkawinan) dibiarkan tidak terpecahkan secara hukum. Apabila masalah tersebut dibiarkan berlarut-larut pasti akan menimbulkan dampak negatif di segi kehidupan bermasyarakat maupun beragama berupa penyelundupan nilai-nilai sosial, agama dan atau hukum positif. Untuk itu, MA mengeluarkan yurisprudensi berupa Putusan MA No. 1400 K/ Pdt/1986 yang memutuskan bahwa pejabat Kantor Catatan Sipil Jakarta berwenang melangsungkan perkawinan antara sepasang suami istri Andrianus Petrus Hendrik (beragama Protestan) dengan Andi Vonny Gani (beragama Islam).

Persetujuan MA atas perkawinan beda agama diberikan setelah melalui proses pertimbangan yang bermuara pada dua pertanyaan, yakni apakah kita membiarkan kumpul kebo atau mengakui perkawinan beda agama sebagai suatu *staats huwelijk* (nikah negara).<sup>33</sup> Beberapa kalangan berpendapat bahwa Putusan MA ini sangat kontroversi dengan pandangan Islam.<sup>34</sup> Bahkan para pejabat Kantor Catatan Sipil banyak yang tidak mengikuti yurisprudensi ini dalam menghadapi masalah perkawinan beda agama. Hal ini tampak pada penolakan Kantor Catatan

---

<sup>32</sup> Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, h. 96.

<sup>33</sup> M. Djuwoto, *Loc. Cit.*

<sup>34</sup> Soedharyo Soimin, *Op. Cit.*, h. 97.

Sipil Jakarta untuk melangsungkan perkawinan Yuni Shara dan Henry Siahaan, sehingga pasangan ini harus kawin di luar negeri.

Menurut pendapat saya, kehadiran Putusan MA No. 1400 K/Pdt/1986 justru memperlemah eksistensi Undang-undang Perkawinan No. 1/1974 meskipun putusan tersebut diperlukan adanya bagi pihak-pihak yang menghadapi permasalahan perkawinan beda agama. Menghadapi kasus perkawinan beda agama, sebaiknya tidak mereka-reka hukumnya. Misalnya, hal-hal yang semestinya menurut ketentuan UU No. 1/1974 tidak diperbolehkan, diputarbalikkan sedemikian rupa sehingga dibuat sah hukumnya. Apabila hal itu terjadi, sudah barang tentu akan mengurangi kewibawaan hukum yang berlaku serta kurang menanamkan sikap disiplin, sadar hukum dan pengamalan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya di bidang perkawinan.

Manakala ada gejala perkawinan beda agama, namun tidak dilakukan pelarangan secara tegas sesuai dengan ketentuan undang-undang Perkawinan yang sudah ada, kiranya akan mengalami nasib yang sama seperti masalah judi yang sekalipun secara tegas sudah ada undang-undang yang melarangnya (Pasal 303 KUHP), namun karena ada suatu hal yang inti sebenarnya adalah termasuk judi tetapi direayasa sedemikian rupa dengan dalih kepentingan sosial dengan dibuatkan Surat Keputusan tertentu sehingga tidak dapat dijaring dengan pasal undang-undang tersebut. Lebih lanjut M. Djuwoto mengungkapkan:

Secara khusus, umat Islam dalam menghadapi kasus perkawinan beda agama harus berperan seperti pisau bermata dua. Mata yang satu berfungsi untuk tindakan preventif, dalam arti setiap orang tua muslim wajib mencegah agar putra-putrinya terhindar dari perkawinan beda agama karena hal demikian tidak dibenarkan oleh syari'at Islam. Mata pisau yang lain berperan sebagai sikap intelektual yang obyektif-yuridis, dalam arti

umat Islam Indonesia wajib untuk berani mengemukakan pendapat berdasarkan alur pemikiran obyektif sesuai dengan kebenaran yuridis. Jika sekiranya ada gejala penafsiran hukum atau perundang-undangan yang dipandang dapat menggoyahkan status kebenaran konsepsi syari'at Islam yang sudah dibenarkuatkan secara yuridis formal sebagaimana termaktub dalam pasal 2 ayat 1 jo pasal 57 UU No. 1/1974. contoh konkritnya seperti terurai di atas, yakni diperbolehkannya kawin beda agama yang telah diwujudkan dalam bentuk Putusan MA No. 1400 K/PDT/1986 maupun pendirian individu sesudah diundangkannya UU No. 1/1974 tentang Perkawinan.<sup>35</sup>

Dilihat dari sudut ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang menjadi syarat pengangkatan seseorang menjadi penyelenggara negara, kita prihatin dengan adanya putusan MA dan tindakan pegawai Kantor Catatan Sipil yang mengesahkan perkawinan beda agama yang sebenarnya dilarang oleh agama. Sangat disayangkan, apabila seorang penyelenggara negara yang mempunyai kualifikasi bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa justru memberi jalan keluar untuk menghalalkan apa yang dengan tegas diharamkan menurut agamanya.

---

<sup>35</sup> M. Djuwoto, *Loc. Cit.*

**BAB IV**  
**PENUTUP**

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan analisa pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab di atas, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Agama Islam melarang perkawinan beda agama kecuali antara pria muslim dengan wanita ahli kitab. Keabsahan perkawinan beda agama menurut agama Islam tidak tergantung pada tempat dimana perkawinan itu dilangsungkan, melainkan harus sesuai menurut syarat dan rukun nikah. Jadi, meskipun suatu perkawinan beda agama dilangsungkan di luar negeri akan tetapi jika berlangsung selain antara pria muslim dengan wanita ahli kitab, maka perkawinan tersebut tidak sah. Menurut UU No. 1/1974, perkawinan antara dua orang WNI yang berlangsung di luar negeri juga tidak sah karena undang-undang yang berasaskan agama ini memang tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama sehingga tidak sah pula menurut Hukum Perdata Internasional di Indonesia yang menggunakan UU No. 1/1974 selaku hukum perkawinan nasional sebagai syarat sahnya perkawinan yang harus dipenuhi oleh sepasang WNI yang melangsungkan perkawinan di luar negeri.
- b. Pelaksanaan UU No. 1/1974 yang pembentukannya dipengaruhi oleh nilai-nilai agama dalam menyikapi fenomena perkawinan beda agama di masyarakat ternyata tidak sesuai dengan tujuan pembentukannya. Pasal-

pasal dalam UU No. 1/1974 yang tidak menghendaki terjadinya perkawinan beda agama ternyata dapat disimpangi dengan pasal yang lain dalam undang-undang itu sendiri maupun melalui tindakan pemerintah atau pejabat yang berkompeten di bidang perkawinan. Artinya, hal-hal tersebut memperlemah eksistensi UU No. 1/1974 itu sendiri. Akibat selanjutnya adalah berkurangnya kewibawaan hukum (khususnya UU No. 1/1974) maupun agama.

## 2. Saran

Selanjutnya dari penulisan tersebut terdapat beberapa saran sebagai berikut:

- a. Bagi pasangan beda agama yang akan melangsungkan perkawinan, hendaknya terlebih dahulu berpikir secara matang mengenai resiko dan akibat hukumnya. Selain itu, calon suami-istri beda agama hendaknya memahami dan mematuhi ajaran agamanya masing-masing. Sehingga mereka tidak perlu menggebu-gebu dan bersusah payah untuk mencari jalan keluarnya, karena perkawinan beda agama dilarang oleh agama maupun undang-undang no. 1/1974 tentang Perkawinan.
- b. Dalam menghadapi kasus perkawinan beda agama, sebaiknya tidak mereka-reka hukumnya, misalnya yang semestinya menurut ketentuan Undang-undang Perkawinan yang berlaku tidak diperbolehkan, diputarbalikkan sedemikian rupa sehingga menjadi sah hukumnya. Oleh karena itu, para pejabat yang berkompeten di bidang perkawinan

hendaknya mengambil tindakan yang tidak melenceng dari ketentuan Undang-undang Perkawinan dan tidak mengeluarkan statement yang justru mengurangi kewibawaan hukum (khususnya UU No. 1/1974 tentang Perkawinan) maupun agama.

- c. Mengingat bahwa hukum sebagai alat pengendali sosial harus dapat menciptakan kepastian hukum agar tercipta kedamaian dalam masyarakat, maka pihak pemerintah hendaknya menciptakan suatu peraturan perundang-undangan yang secara tegas memberikan kejelasan mengenai perkawinan beda agama atau merevisi Undang-undang Perkawinan No. 1/1974 agar tidak lagi bersifat ambivalen dan mudah untuk disimpangi. Sehingga diperoleh kepastian hukum berkenaan dengan problematika perkawinan beda agama di kalangan WNI.

## **DAFTAR BACAAN**

## DAFTAR BACAAN

### Buku:

- Asmin, **Status Perkawinan Antar agama (Ditinjau dari UU Perkawinan No. 1/1974)**, Dian Rakyat, Jakarta, 1986.
- Daud Ali, **Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)**, Cet. I, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Djasadin Saragih, **Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional**, Jilid I, Alumni, Bandung, 1974.
- Djuher Z., **Hukum Perkawinan Islam dan Relevansinya Dengan Kesadaran Hukum Masyarakat**, Dewaruci Press, Jakarta, 1983.
- E. Utrecht, **Pengantar Dalam Hukum Indonesia**, Balai Buku Ikhtiar, Jakarta, 1962.
- Hilman Hadikusuma, **Hukum Perkawinan Indonesia (Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama)**, Cet. I, Mandar Maju, Bandung, 1990.
- Idris Ramulyo, **Hukum Perkawinan Islam (Suatu Analisis Dari UU No. 1/1974 dan Kompilasi Hukum Islam)**, Cet. I, Bumi Aksara, Jakarta, 1996.
- Soedargo Gautama, **Hukum Perdata Internasional Indonesia**, Buku ke-7 Jilid ke-3 Bagian Pertama, Alumni, Bandung, 1981.
- Soedharyo Soimin, **Hukum Orang dan Keluarga**, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Soetojo Prawirohamidjojo, **Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan Indonesia**, Airlangga University Press, Surabaya, 1994.
- Sution Usman Adji, **Kawin Lari dan Kawin Antar Agama**, Cet. I, Liberty, Yogyakarta, 1989.

### Peraturan Perundang-undangan:

Kompilasi Hukum Islam.

Peraturan Perkawinan Campuran (Regeling op de Gemengde Huwelijken S. 1898 No. 158).

Putusan MA No. 1400 K/Pdt/1986.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang No. 1/1974 tentang Perkawinan.

**Mass Media:**

Ariyanto, **Nikah di Luar Negeri, Apa Enaknya?**, Nurani, Edisi 90 Tahun II, 26 Agustus – 1 September 2002.

**Internet:**

Amr/Apr, **UU Perkawinan Tidak Melarang Perkawinan Beda Agama**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 2002.

M. Djuwoto, **Lebih Baik Kumpul Kebo Daripada Kawin Campur? (Studi Kritis Dalam Perspektif UU No. 1/1974)**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 2002.

Muk/Apr, **Wawancara, Ichtijanto: UU Perkawinan Akui Pluralitas Hukum Agama**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 2002.

Yahya Zainul Ma'arif Jamzuri, **Fatwa dan Tanggung Jawab**, [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), Jakarta, 7 Juli 2002.

## **LAMPIRAN**

## **PUTUSAN**

**Reg. No. 1400 K/Pdt/1986**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

## **MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa perkara perdata dalam tingkat kasasi telah mengambil putusan sebagai berikut dalam perkara:

**ANDI VONNY GANI P.**, bertempat tinggal di Jalan Danau No. 59 Pejompongan Jakarta Pusat, pemohon kasasi, dahulu pemohon.

Mahkamah Agung tersebut:

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Membaca surat ketetapan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 11 April 1986 No. 382/Pdt.P/1986/PN.JKT.PST. yang amarnya berbunyi sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pemohon seluruhnya.
2. Menyatakan penolakan melangsungkan perkawinan oleh KUA Kecamatan Tanah Abang Jakarta dan Kantor Catatan Sipil Jakarta masing-masing dengan suratnya tanggal 5 Maret 1986 No. K2/MJ-I/834/III/1986 dan karenanya patut dikuatkan.
3. Menghukum pemohon membayar ongkos perkara sebesar RP 7.000,- (tujuh ribu rupiah).

Menimbang, bahwa penetapan Pengadilan Negeri tersebut diucapkan dengan hadirnya pemohon, kemudian terhadap penetapan tersebut oleh pemohon diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 15 April 1986 sebagaimana ternyata dari surat permohonan kasasi No. 062/Srt. Pdt. P/1986/PN. Jakpus. yang dibuat oleh Panitera Kepala Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, permohonan mana kemudian disusul/dengan memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 16 April 1986.

Menimbang, bahwa permohonan kasasi dalam perkara perdata tersebut disampaikan secara lisan melalui Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam tenggang waktu 14 hari, sebagaimana diatur dalam UU No. 14 Tahun 1985 Pasal 47 ayat (1).

Menimbang, bahwa permohonan kasasi a quo beserta alasan-alasannya yang telah diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, maka oleh karena itu permohonan kasasi tersebut formil dapat diterima.

Menimbang, bahwa keberatan-keberatan yang diajukan oleh pemohon kasasi dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah:

1. Bahwa pemohon keberatan atas penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menolak permohonan pemohon dengan alasan bahwa antara pemohon dan calon suami pemohon terdapat perbedaan agama, sebab antara pemohon dengan calon suami pemohon telah terjalin hubungan batin dan saling mencintai serta wali dari kedua belah pihak tidak keberatan untuk dilangsungkan perkawinan sekalipun terdapat perbedaan agama, karenanya permohonan tersebut mohon dikabulkan.
2. Pasal 21 ayat (4) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 itu tidak melarang perkawinan calon suami istri yang terdapat perbedaan agama, akan tetapi hanya mengatur bahwa pengadilan berhak memilih, yakni menguatkan penolakan dari Kantor catatan Sipil dan Kantor Urusan Agama, atau memberikan izin kepada pemohon untuk melangsungkan perkawinan pemohon dengan calon suami pemohon yang beragama Kristen Protestan, di Kantor Catatan Sipil Jakarta. Dengan tidak dipertimbangkannya Pasal 21 ayat (4) tersebut di atas, akibatnya ketetapan Pengadilan Negeri tersebut menjadi keliru karenanya mohon dibatalkan.

Menimbang, bahwa sebelum memasalahkan keberatan kasasi tersebut kewenangan Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus permohonan a quo, sehubungan dengan Mahkamah Agung akan mempertimbangkan lebih dahulu tentang yuridiksi, ialah ketentuan Pasal 21 ayat (3) jo. Pasal 63 ayat (1a) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.

Menimbang, bahwa pemohon Andi Vonny Gani P. menurut pengakuannya adalah beragama Islam dan permohonannya untuk melangsungkan perkawinan ditolak oleh Kepala Kantor Urusan Agama Jakarta dengan surat No. K2/MJ-I/834/III/1986 tanggal 5 Maret 1986 dan ditolak juga oleh Kantor Catatan Sipil Jakarta dengan surat No. 655/1.1755.4/CS/1986 tanggal 5 Maret 1986.

Menimbang, bahwa dalam penolakannya Kepala Kantor Urusan Agama tersebut memberitahukan bahwa apabila pihak yang berkepentingan berkeberatan atas penolakan itu, dipersilakan meminta penetapan/keputusan kepada Pengadilan Agama Istimewa Jakarta Raya dengan menunjuk Pasal 60 ayat (3) jo. Pasal 63 ayat (!) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, sedangkan Pegawai Luar Biasa Pencatat Sipil Provinsi Daerah

Khusus Ibukota Jakarta menganjurkan pemohon mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk mendapatkan surat keterangan yang dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.

Menimbang, bahwa penunjukan pasal-pasal oleh kedua pejabat di atas ini jelas keliru, sebab Pasal 60 haruslah dihubungkan dengan pasal-pasal 57, 58, dan 59 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk paada hukum yang berlainan karena perbedaan kewarganegaraan (perkawinan campuran), padahal kasus a quo tidaklah mengenai perkawinan campuran dalam pengertian tersebut di atas, sebab kedua belah pihak yang akan melakukan perkawinan berkewarganegaraan Indonesia, hanya berlainan agama dan karena itu seharusnya ditunjuk ke Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.

Menimbang, bahwa sekalipun pemohon beragama Islam dan menurut ketentuan Pasal 63 ayat (1a) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dinyatakan bahwa apabila diperlukan campur tangan pengadilan maka hal itu merupakan wewenang dari Pengadilan Agama, namun karena penolakan melaksanakan perkawinan didasarkan pada perbedaan agama maka jelas bahwa alasan penolakan tersebut tidak merupakan larangan untuk melangsungkan perkawinan sebagaimana dimaksudkan Pasal 8 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan karena kasus a quo bukan merupakan kasus seperti dimaksudkan oleh pasal 60 ayat (3) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, maka sudahlah tepat apabila kasus a quo menjadi kewenangan Pengadilan Negeri dan bukanlah Pengadilan Agama.

#### **Menimbang:**

Mengenai keberatan-keberatan ad. 1 dan ad. 2

Bahwa keberatan-keberatan ini dapat dibenarkan karena:

1. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak memuat suatu ketentuan apa pun yang menyebutkan bahwa perbedaan agama antara calon suami dan calon istri merupakan larangan perkawinan, hal mana adalah sejalan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 yang menentukan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum, tercakup di dalamnya kesamaan hak asasi untuk kawin dengan sesama warga negara sekalipun berlainan agama dan selama oleh undang-undang tidak ditentukan bahwa perbedaan agama merupakan larangan untuk perkawinan, maka asas itu adalah sejalan dengan jiwa Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tentang dijaminnya oleh negara kemerdekaan bagi setiap warga negara untuk memeluk agama masing-masing.

2. Sebagaimana telah dipertimbangkan di atas maka Undang-Undang tentang Perkawinan tidak mengatur mengenai perkawinan dari calon suami istri yang berlainan agama.
3. Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, ada peraturan yang mengatur tentang Perkawinan Campuran ialah *Regeling op de Gemengde Huwelijken*, S. 1898 No. 158 disingkat GHR yang mengatur perkawinan antara orang-orang yang tunduk kepada hukum yang berlainan, dan perkawinan antara seorang yang beragama Kristen dengan seorang yang tidak beragama Kristen dapat digolongkan sebagai perkawinan GHR. Sekalipun menurut kata-kata yang terdapat dalam Pasal 66 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 yaitu "sejauh telah diatur dalam undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku", atas kasus a quo dapat diibernetakan ketentuan dari GHR karena Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tidak mengaturnya, namun ketentuan dari GHR ataupun dari Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (S. 1933 No. 74) tidak mungkin dapat dipakai karena terdapat perbedaan prinsip maupun falsafah yang amat lebar antara Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dengan kedua ordonansi tersebut yaitu: Undang-Undang tentang Perkawinan menganut asas bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya dan itu merupakan salah satu perwujudan dari Pancasila sebagai falsafah negara. Perkawinan tidak lagi dilihat hanya dalam hubungan perdata, sebab perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Sedangkan perkawinan yang diatur baik oleh Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (*Huwelijks Ordonantie Christen Indonesien* S. 1933 No. 74) dan Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken* S. 1898 No. 158) kesemuanya memandang soal perkawinan hanya dalam hubungan perdata saja.
4. Dengan demikian jelas bahwa dalam Undang-Undang tentang Perkawinan menghadapi kasus a quo terdapat kekosongan hukum karena menurut kenyataan dan Yurisprudensi dalam hal perkawinan antara calon suami dan calon istri yang berbeda agamanya ada 2 stelsel hukum perkawinan yang berlaku pada saat yang sama, sehingga harus ditentukan hukum perkawinan yang mana yang diterapkan, sedang Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 jo. Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 hanya berlaku bagi perkawinan antara 2 orang yang sama agamanya. Di samping adanya kekosongan hukum di Indonesia yna masyarakatnya bersifat

pluralistik/heterogen tidak sedikit terjadi perkawinan atau niat melaksanakan perkawinan seperti tersebut di atas.

Menimbang, bahwa perbedaan agama dari calon suami istri tidak merupakan iarangan perkawinan bagi mereka dan kenyataan bahwa terjadi banyak perkawinan yang diniatkan oleh mereka yang berlainan agama, maka Mahkamah Agung berpendapat bahwa tidaklah dapat dibenarkan kalau karena kekosongan hukum maka kenyataan dan kebutuhan sosial seperti tersebut di atas dibiarkan tidak terpecahkan secara hukum, karena membiarkan masalah tersebut berlarut-larut pasti akan menimbulkan dampak-dampak negatif di segi kehidupan bermasyarakat maupun beragama yang berupa penyelundupan-penyelundupan nilai-nilai sosial maupun agama dan atau hukum positif, maka Mahkamah Agung berpendapat haruslah dapat ditemukan dan ditentukan hukumnya.

Menimbang, bahwa menurut ketentuan Pasal 10 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 maka dengan mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya, perkawinan dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.

Menimbang, bahwa menurut ketentuan-ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, Pegawai Pencatat untuk perkawinan menurut agama Islam adalah mereka sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, sedangkan bagi mereka yang beragama selain agama Islam adalah Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.

Menimbang, bahwa dengan demikian bagi pemohon yang beragama Islam dan yang akan melangsungkan perkawinan dengan seorang laki-laki beragama Kristen Protestan bernama: ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN tidak mungkin melangsungkan perkawinan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah, Talak, dan Rujuk.

Menimbang, bahwa dengan demikian penolakan oleh Kepala Kantor Urusan Agama Jakarta adalah tepat, sekalipun pertimbangannya tidak dapat dibenarkan oleh karenanya permohonan pemohon agar penolakan tersebut dinyatakan tidak beralasan harus ditolak.

Menimbang, bahwa perlu ditemukan jawaban apakah mereka dapat melangsungkan perkawinan di hadapan Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagai satu-satunya kemungkinan, sebab di luar itu tidak ada kemungkinan lagi untuk melangsungkan perkawinan.

Menimbang, bahwa dari berkas perkara ternyata:

1. Ada pemberitahuan dari ANDRIANUS PETRUS HENDRIK dan ANDI VONNY GANI P. kepada Kepala/Pegawai Luar Biasa Pencatat Sipil Khusus bahwa

mereka akan melangsungkan perkawinan dan minta agar pemberitahuan itu dicatat serta diumumkan seperlunya (bukti P.6); dari pemberitahuan tersebut ternyata bahwa pada saat itu ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN dan ANDI VONNY GANI P. masing-masing sudah menca-pai umur lebih dari 21 tahun sehingga bagi mereka untuk melangsungkan perkawinan tidak diperlukan lagi izin dari kedua orang tua mereka.

2. Ada surat pernyataan dari Drs. Andi Gani Parenrengi sebagai ayah kandung dari ANDI VONNY GANI P. yang menyatakan memberi izin/persetujuan ANDI VONNY GANI P. untuk melangsungkan pernikahan dengan ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN.
3. Dari memori kasasi yang diajukan, pemohon tetap memohon diberi izin untuk melangsungkan perkawinan dengan ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN.
4. Dari surat ANDI VONNY GANI P. dan ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN kepada Mahkamah Agung tertanggal 19 April 1986 ternyata mereka tetap menginginkan untuk dapat melangsungkan perkawinan.

Menimbang, bahwa kalau dilihat dari pihak masing-masing dan dari pihak ayah dari pemohon kasasi maka terbukti bahwa benar-benar mereka menghendaki dilangsungkannya perkawinan.

Menimbang, bahwa dengan diajukannya permohonan untuk melangsungkan perkawinan kepada Kepala Kantor Catatan Sipil di Jakarta, harus ditafsirkan bahwa pemohon berkehendak untuk melangsungkan perkawinan tidak secara Islam dan dengan demikian haruslah ditafsirkan pula bahwa dengan mengajukan permohonan itu pemohon sudah tidak lagi menghiraukan dtatus agamanya (in casu agama Islam), sehingga Pasal 8 sub f Undang-Undang RI NO. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak lagi merupakan halangan untuk dilangsungkannya perkawinan yang mereka kehendaki, dan dalam hal/keadaan yang demikian seharusnya Kantor Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang berwenang untuk melangsungkan atau membantu melangsungkan perkawinan yang kedua calon suami istri tidak beragama Islam wajib menerima permohonan pemohon.

Menimbang, bahwa dengan demikian maka penolakan Kantor Catatan Sipil untuk melangsungkan atau membantu melangsungkan perkawinan antara pemohon dengan ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN tidaklah dapat dibenarkan, oleh karenanya harus dibatalkan dan Mahkamah Agung akan mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon kasasi untuk sebagian.

Menimbang, bahwa karena permohonan hanya dikabulkan untuk sebagian, maka pemohon akan dibebani pula untuk membayar biaya kasasi.

Memperhatikan Undang-Undang No. 14 tahun 1970 dan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 yang bersangkutan.

### **MENGADILI**

Mengabulkan permohonan kasasi **ANDI VONNY GANI P.** untuk sebagian.

Membatalkan Penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 11 April 1986 No. 382/PDT/P/1986/PN.JKT.PST. sejauh mengenai penolakan melangsungkan perkawinan oleh Pegawai Luar Biasa Pencatat Sipil Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan No. 655/1.755.4/CS/1986 tanggal 5 Maret 1986.

### **MENGADILI SENDIRI:**

Membatalkan surat penolakan Pegawai Luar Biasa Pencatat Sipil Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dengan No. 655/1.755.4/CS/1986 tanggal 4 Maret 1986.

Memerintahkan Pegawai Pencatat pada Kantor Catatan Sipil Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta agar melangsungkan perkawinan antara **ANDI VONNY GANI P.** dengan **ANDRIANUS PETRUS HENDRIK NELWAN** setelah dipenuhi syarat-syarat perkawinan menurut undang-undang.

Menolak permohonan kasasi dari pemohon kasasi untuk selebihnya;

Menghukum pemohon membayar biaya perkara kasasi ini sebesar Rp 20.000,- (dua puluh ribu rupiah).

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Jum'at 20 Januari 1989 dengan Ali Said, S.H. Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua, H.R. Djoko Soegianto, S.H., dan Indroharto, S.H. sebagai Hakim-Hakim Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka pada hari itu juga oleh Ketua tersebut dengan dihadiri oleh H.R. Djoko Soegianto, S.H. dan Indroharto, S.H. Hakim-Hakim Anggota dan Ny. Erna Sofwan Sjukrie, S.H. Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh Pemohon.