

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum dengan sistem hukum bersifat majemuk, hal tersebut ditunjukkan melalui corak khas yaitu gabungan antara sistem hukum adat, sistem hukum agama dan sistem hukum barat. Adanya sifat tersebut, secara otomatis akan berpengaruh terhadap hukum positif yang dianut, salah satunya adalah sistem hukum perkawinan yang berlaku sampai dengan saat ini. Manusia merupakan subyek hukum yang tergolong sebagai makhluk multidimensional, memiliki akal pikiran dan kemampuan berinteraksi secara personal maupun sosial. Hal tersebut yang membuat manusia selalu membutuhkan orang lain dalam proses kehidupannya untuk bersama-sama berkolaborasi menjalankan fungsi sosial.¹

Dewasa ini, para pemuka agama mulai kritis untuk memberikan kelonggaran bagi pasangan yang ingin melangsungkan perkawinan berbeda agama. Peristiwa tersebut dapat diberikan, asalkan dengan catatan bahwa pasangan yang berbeda agama tersebut harus menentukan perkawinan mereka akan dilangsungkan dengan dasar hukum agama yang mana, yang jelas dalam menjalin pernikahan antara Suami dan Istri, yang pertama harus didasari atas persamaan agama dan keyakinan hidup. Naasnya pada kasus perkawinan agama, harus ada jaminan dari agama yang dipeluk masing-masing suami dan

¹ Made Widya Sekarbuana, Ida Ayu Putu Widiawati, dan I Wayan Arhanaya, “Perkawinan Beda Agama Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Indonesia”, *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 2, No. 1, Februari 2021, hlm. 16.

istri agar tetap menghormati agama pasangannya dengan tidak saling menghalangi untuk menjalankan ibadah sesuai agamanya. Sebab perkawinan beda agama yang memungkinkan diakui berdasarkan pendapat tertentu di kalangan islam, maupun yang sama sekali tidak memungkinkan mendapat pengakuan, terdapat gambaran bahwa perkawinan beda agama cenderung mengalami peningkatan baik secara nasional maupun regional/lokal.²

Undang Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dapat dikatakan bercorak hukum agama karena mendasarkan pengesahan suatu perkawinan menurut hukum agama. Faktor perkawinan perbedaan agama tidak mendapat perhatian oleh *regulator* dalam bidang perkawinan beda agama, antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing maupun dalam bidang perkawinan antara sesama Warga Negara Indonesia.

Regulator, sama sekali menutup mata atas peristiwa perkawinan beda agama, sehingga menimbulkan problematika di dalam masyarakat. Adapun secercah harapan bahwa bagi orang yang mau menikah beda agama dengan mendasarkan pada Pasal 2 UU Perkawinan tersebut yang menyatakan “bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”.

Makna Pasal 2 UU Perkawinan tersebut seolah-olah melemparkan urusan perkawinan kepada masing-masing pemuka agamanya untuk mengatur persoalan perkawinan beda agama. Selain permasalahan yang berhubungan dengan pengakuan negara atau pengakuan kepercayaan/agama atas

² M. Karayuda, 2006, *Perkawinan Beda Agama*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 87.

perkawinan, pasangan yang melaksanakan perkawinan tersebut seringkali menghadapi masalah-masalah lain di kemudian hari terutama untuk perkawinan beda agama.

Sejak Juli 2023, lahir ketentuan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan yang isinya yaitu

1. Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu, sesuai dengan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; dan
2. Pengadilan tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antar umat yang berbeda agama dan kepercayaan

Berdasarkan ketentuan tersebut, bahwa Hakim pada Peradilan Umum di Mahkamah Agung dapat disimpulkan tidak akan menerima pengesahan perkawinan beda agama. Dengan demikian, secercah harapan para pencari keadilan untuk menikah secara berbeda agama telah ditutup aksesnya. Hal tersebut seolah-olah tidak mengakui hak asasi dari si pencari keadilan tersebut yang mana dapat dilihat dari Pasal 28B Undang Undang Dasar 1945 Amandemen berisikan “setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah”.

Sikap adanya melanggar hak masyarakat untuk melakukan pernikahan beda agama ditegaskan oleh Director of *Center for Legal Pluralism Studies*

(CLep) yang bernama E. Joeni Arianto Kurniawan, menjelaskan bahwa dalam UU Perkawinan tidak ada satupun ketentuan yang secara jelas melarang adanya perkawinan beda agama. Menurut hukum “larangan” itu harus tertuang pada sebuah aturan yang secara jelas diatur dalam ketentuan, jika tidak berarti hal tersebut tidak menjadi larangan. Di samping itu merujuk pada Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan hanya mengatur sah atau tidaknya suatu perkawinan. Termasuk dilarangnya suatu perkawinan yang didasarkan pada hukum agama. Tentu ketentuan tersebut tidak bisa serta merta diartikan bahwa UU Perkawinan melarang adanya perkawinan beda agama.³

Kemudian CLep menyerukan bahwa Mahkamah Agung untuk segera mencabut SEMA No. 2 Tahun 2023 tersebut, demi terciptanya kepastian hukum dan pemenuhan hak perkawinan sebagai hak asasi manusia khususnya bagi pasangan yang berbeda agama.⁴ Dengan adanya permasalahan yang Penulis dapatkan, Penulis berniat untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan **“Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta)”**.

³ Nokya Suripto Putri, “Tinjauan Kritis dan Evaluasi Surat Edaran SEMA No. 2 Tahun 2023”, <https://unair.ac.id/tinjauan-kritis-dan-evaluasi-surat-edaran-sema-no-2-tahun-2023/>, diakses pada tanggal 5 Februari 2023.

⁴ *Ibid.*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang di atas, maka penulis tertarik mengambil rumusan masalah yaitu bagaimana Implementasi Perkawinan Antar-umat Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta)?

C. Tujuan Penelitian

Menurut rumusan masalah di atas yang telah ditulis oleh penulis, maka tujuan penelitian oleh penulis yaitu Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi Perkawinan Antar Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta); dan

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ada 2 (dua) jenis yaitu teoritis dan praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penulisan ini demi mengembangkan ilmu pada pengetahuan secara umum dan ilmu hukum yang lebih khusus mengenai Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta).

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Hakim pada Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia, agar menjadi bahan perenungan dan evaluasi terhadap justifikasi Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta);
- b. Bagi masyarakat yang berkepentingan, agar bisa menjadi bahan sebelum akan menerapkan perkawinan beda agama;
- c. Bagi penulis, agar menambah wawasan pengetahuan tentang Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta).

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan dengan tema penelitian ini, ada beberapa penelitian yang hampir mirip dengan judul penulis “Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta)”. Beberapa skripsi yang memiliki judul yang

sama namun ada perbedaan atau memiliki konsep hukum yang hampir sama namun berhubungan dengan konsep hukum lain yang berbeda atau memiliki tema yang sama. Beberapa skripsi tersebut sebagaimana yang tercantum di bawah ini:

1. Skripsi yang berjudul “Perkawinan Beda Agama di Indonesia (Studi Kasus di Yayasan Harmoni Mitra Madania)”.

Nama : Dhiya Fahira
NPM : 11170440000089
Program Studi : Syariah dan Hukum
Program Kekhususan : Hukum Keluarga
Perguruan Tinggi : Universitas Islam Negeri Syarif
Hidayatullah Jakarta

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana praktik pelaksanaan perkawinan beda agama yang dilakukan di Yayasan Harmoni Mitra Madania?
- b. Bagaimana administrasi perkawinan beda agama yang dilakukan oleh Yayasan Harmoni Mitra Madania?

Perbedaannya yaitu Dhiya Fahira lebih fokus penelitian pada praktik pelaksanaan perkawinan beda agama yang dilakukan di Yayasan Harmoni Mitra Madania, sedangkan penulis lebih berfokus pada Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara

Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta).

2. Skripsi yang berjudul “Analisis Perkawinan Beda Agama (Studi Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Terkait Dengan Izin Perkawinan Beda Agama)”.

Nama : Lysa Setiabudi

NPM : 8111412093

Program Studi : Ilmu Hukum

Perguruan Tinggi : Universitas Negeri Semarang

Rumusan masalah:

- a. Bagaimanakah dasar hukum dan pertimbangan hakim dalam menjatuhkan penetapan mengabulkan atau menolak izin perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri Magelang dan Pengadilan Negeri Ungaran?
- b. Bagaimanakah Implikasi penetapan Hakim terhadap perkawinan tersebut?

Perbedaan antara Lysa Setiabudi dan penulis adalah Lysa Setiabudi lebih fokus pada Analisis Perkawinan Beda Agama (Studi Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Terkait Dengan Izin Perkawinan Beda Agama), sedangkan penulis lebih fokus pada Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda

Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta).

3. Skripsi yang berjudul “Analisis Yuridis Terhadap Perkawinan Beda Agama Yang Disahkan Oleh Pengadilan Negeri (Penetapan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby”.

Nama : Muhammad Rafi Rahmanullah Harirama

NPM : 1912011334

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Keperdataan

Perguruan Tinggi : Universitas Lampung

Rumusan masalah:

- a. Bagaimana pengaturan hukum perkawinan di Indonesia terhadap perkawinan beda agama?
- b. Apakah dasar pertimbangan majelis hakim dalam mengabulkan perkawinan beda agama?
- c. Bagaimana akibat hukum terkait dikabulkannya perkawinan beda agama berdasarkan Penetapan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN Sby?

Perbedaan antara Muhammad Rafi Rahmanullah Harirama dan penulis adalah Muhammad Rafi Rahmanullah Harirama lebih fokus pada Analisis Yuridis Terhadap Perkawinan Beda Agama Yang Disahkan Oleh Pengadilan Negeri (Penetapan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby, sedangkan penulis lebih fokus pada Implementasi Perkawinan Beda Agama Pasca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023

tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Yogyakarta).

F. Batasan Konsep

1. Perkawinan

Berdasarkan Pasal 1 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berisikan ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.⁵

2. Perkawinan Beda Agama

Menurut Rusli dan R. Tama, Perkawinan beda agama yaitu ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita yang, karena berbeda agama, menyebabkan tersangkutnya dua peraturan yang berlainan tentang syarat-syarat dan tata cara pelaksanaan perkawinan sesuai dengan hukum agamanya masing-masing, dengan tujuan untuk membentuk keluarga bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.⁶

3. Surat Edaran Mahkamah Agung

Menurut Irwan Adi Cahyadi, bahwa Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) adalah sebuah peraturan kebijakan (*Beleidsregel*).⁷ Penulis akan meneliti mengenai SEMA yang berkaitan dengan larangan perkawinan antar-agama yaitu Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023

⁵ Pasal 1 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

⁶ O.S. Eoh, *Loc. Cit.*

⁷ Irwan Adi Cahyadi, *Loc. Cit.*

tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.

G. Metode Penelitian

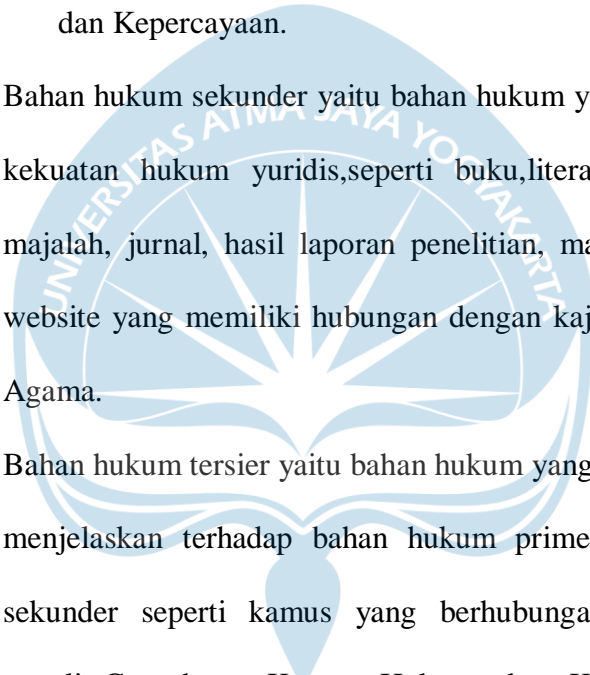
1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan yaitu penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang dilakukan dengan fokus pada fakta sosial. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden dan/atau narasumber untuk mendapatkan data primer yang ditambah dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penulis menggunakan penelitian empiris, guna memfokuskan pada kenyataan dilapangan terkait permohonan perkawinan beda agama yang sedang diperiksa atau pernah diputus oleh para hakim pada Pengadilan Negeri Yogyakarta.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian hukum empiris adalah :

- a. Data primer yang berupa hasil wawancara dengan responden dan narasumber.
- b. Data sekunder
 - 1) Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - a) Kitab Undang Undang Hukum Perdata

- 
- b) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
 - c) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan; dan
 - d) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang tidak mempunyai kekuatan hukum yuridis, seperti buku, literatur, pendapat hukum, majalah, jurnal, hasil laporan penelitian, makalah penelitian dan website yang memiliki hubungan dengan kajian Perkawinan Beda Agama.
 - 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang menunjukkan ataupun menjelaskan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus yang berhubungan dengan penelitian penulis. Contohnya Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

3. Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara yaitu mendapatkan data dari responden para hakim pada Pengadilan Negeri Yogyakarta. Penulis merasa penelitian ini tidak akan cukup jika hanya berdasarkan studi kepustakaan, maka penulis perlu ada tambahan data-data yang diperoleh dengan wawancara.

Wawancara dengan Responden. Dalam penelitian ini, respondennya yaitu hakim-hakim yang pernah atau sedang menangani perkara kaitan perkawinan beda agama pada wilayah Kota Yogyakarta.

b. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian penulis terletak di Pengadilan Negeri Yogyakarta.

c. Populasi

Populasi adalah keseluruhan objek dengan ciri mirip (*homogenitas*). Populasi dapat sebagai himpunan orang, benda atau tempat dengan sifat dan ciri yang sama. Penelitian secara umum tidak harus meneliti semua objek (populasi) tetapi cukup diambil beberapa atau sebagian saja untuk diteliti sebagian sampel dengan disertai argumentasi.

Penelitian ini, penulis akan menggunakan populasi yaitu merujuk pada hakim-hakim yang pernah atau sedang menangani permohonan perkawinan beda agama pada Pengadilan Negeri Yogyakarta.

d. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang diambil dengan menggunakan metode *purposive*, *random*, bola salju dan sebagainya. Persentase sampel melihat besarnya populasi. Apabila populasi jumlahnya terbatas maka tidak diperlukan sampel, seluruh populasi dijadikan responden. Penelitian ini menggunakan *random sampling*.

Random Sampling adalah teknik pengambilan sampel dari anggota populasi yang dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada di dalam populasi itu.⁸ Penggunaan sampel di dalam penelitian ini, guna menunjang validasi penelitian agar bisa tercapai secara optimal di dalam pengumpulan data tentang permohonan perkawinan beda agama yang dikabulkan ataupun sedang diperiksa oleh hakim dengan didasarkan pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.

e. Responden

Responden di dalam penelitian hukum skripsi penulis berjumlah 1 (satu) orang sebagai Hakim pada Pengadilan Negeri Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian menggunakan metode *purposive, random*, bola salju dan sebagainya. Persentase sampel melihat besarnya populasi. Apabila populasi jumlahnya terbatas maka tidak diperlukan sampel, seluruh populasi dijadikan responden. Penelitian ini menggunakan *random sampling*. *Random Sampling* adalah teknik pengambilan sampel dari anggota populasi yang dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada di dalam populasi itu.⁹ Responden penulis yaitu bernama Djoko Wiryono Budhi

⁸ Statistikian, "Pengertian Random Sampling", <https://www.statistikian.com/2018/02/pengertian-simple-random-sampling.html> , diakses pada tanggal 5 Desember 2023.

⁹ *Ibid.*

Sarwoko, S.H. selaku Responden serta juga menjabat sebagai Hakim Madya Muda dengan Golongan IV B pada Pengadilan Negeri Yogyakarta.

4. Narasumber

Narasumber di dalam penelitian hukum skripsi penulis yaitu bernama Bibianus Hengky Widhiantoro, S.H., M.H. selaku Narasumber yang menjabat sebagai Dosen Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, menjelaskan Kedudukan dan Sifat mengikatnya Surat Edaran Mahkamah Agung.

5. Analisis Data

Analisis data dilakukan terhadap data primer dan data sekunder. Analisis yang digunakan peneliti dalam penelitian adalah analisis deskriptif kualitatif. Analisis data kualitatif adalah kegiatan pengklasifikasian data, *editing*, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi dan pengambilan kesimpulan.¹⁰ Proses awal yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data penelitian, kemudian mengidentifikasi serta menemukan “pola” atau “tema” yang ada dalam data-data tersebut. Tema atau pola tersebut tampil seolah acak dalam tumpukan informasi atau penjelasan yang terdapat pada data. Setelah tema atau pola ditemukan, selanjutnya dilakukan dengan tahapan mengklasifikasi atau meng-encode tema tersebut dengan memberi label, definisi atau deskripsi.¹¹

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, hlm. 12.

¹¹ M. Syamsudin, 2021, *Mahir Meneliti Permasalahan Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 185.