

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkawinan beda agama merupakan suatu hal yang tidak lagi baru di Indonesia. Perkawinan beda agama adalah pria dan wanita dalam hubungan perkawinan dengan latar belakang agama yang berbeda antar keduanya, perkawinan dengan latar belakang agama yang beda dapat terjadi baik antara seseorang yang berasal dari Indonesian sendiri dengan seseorang yang juga berasal dari Indonesia juga (pria dengan wanita), dapat juga terjadi antara seseorang yang merupakan warga negara Indonesia dengan orang yang bukan warga negara Indonesia (warga negara asing), begitupun sebaliknya dengan agama yang berbeda.¹

Di Indonesia terdapat pengaturan baru mengenai perkawinan beda agama setelah banyak kontroversial dalam masyarakat. Khususnya di kalangan masyarakat muslim. Aturan baru terkait perkawinan beda agama di Indonesia yang dimaksud adalah Surat Edaran Mahkamah Agung yang kemudian disebut dengan (SEMA), lebih tepatnya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengaidili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar Umat Yang Berbeda Agama dan Kepercayaan. SEMA tersebut tidak hanya mengatur mengenai larangan terhadap perkawina beda agama di Indonesia, melainkan juga mengatur perihal larangan pada Pengadilan atau Hakim untuk tidak mengabulkan permohonan perkawinan setiap orang dengan agama yang berbeda.

¹ Eneng Juandini, *Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam di Indonesia terhadap Perkawinan Beda Agama*, (Journal on Education, Volume 05, No. 04, 2023), hlm. 16406

Sebelumnya perkawinan beda agama di Indonesia didalam hukum positif, parameter sah atau tidaknya suatu perkawinan diserahkan kepada agama masing-masing, sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Isi dari Pasal tersebut menyatakan bahwa :

- (1) *“Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.*
- (2) *Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”*

Larangan terhadap perkawinan dengan agama yang berbeda juga terdapat pada Pasal 8 huruf f Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menyatakan *bahwa “Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan yang berlaku dilarang kawin.”* Kemudian dalam Kompilasi Hukum Islam sebagai aturan turunan dari Undang-Undang Perkawinan mengatur larangan perkawinan beda agama antara muslim dan nonmuslim secara tegas yang tertuang dalam Pasal 40 huruf c yaitu: *“Dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria dengan seorang perempuan karena keadaan tertentu: c. seorang perempuan yang tidak beragama Islam”* dan Pasal 44 *“Seorang perempuan Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam.”*

Ketentuan-ketentuan tersebut sudah jelas bahwa pelarangan terhadap perkawinan dengan agama yang berbeda. Meskipun telah jelas bahwa perkawinan yang agama kedua pihak berbeda, hal itu masih sering terjadi di Indonesia atau dengan kata lain ketentuan larangan tersebut tidak mampu untuk meniadakan perkawinan beda agama di Indonesia, karena di dalam prakteknya masih banyak yang melakukan perkawinan dengan latar belakang agama yang berbeda, yang mana hal itu dilakukan dengan upaya-upaya penyelundupan hukum. Menurut

Wahyono Darmabrata, dalam hal perkawinan beda agama di Indonesia yang masih banyak terjadi, terdapat empat cara. Ia mengatakan bahwa “yang populer ditempuh oleh mereka (pasangan yang agamanya berbeda) agar perkawinannya dapat dilangsungkan dan diakui oleh negara, salah satunya adalah melalui penetapan pengadilan”.²

Salah satu kasus perkawinan beda agama di Indonesia terjadi pada tanggal 26 April 2022 yang melalui permohonan kepada Pengadilan Surabaya. Pengadilan Surabaya tersebut didalam menagani permohonan penetapan perkawinan beda agama, mengabulkan permohonan tersebut. Yang dijadikan pertimbangan atau rujukan oleh Hakim Pengadilan Surabaya adalah Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan Jo. Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Pemohon atas itu dilakukan oleh perorangan yang berkedudukan di Surabaya yang melangsungkan perkawinan beda agama yang dilakukan dengan atau menurut agamanya masing-masing (hukum Islam dan Kristen).³

Setelah dikeluarkannya SEMA No. 2 Tahun 2023 menguatkan suatu larangan terhadap perkawinan dengan agama yang berbeda di Indonesia. Isi dari SEMA tersebut adalah “*Untuk memberikan kepastian dan kesatuan penerapan hukum dalam mengadili permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan, para hakim harus berpedoman pada ketentuan sebagai berikut:*”

1. “*Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Pasal 2*

² Wahyono Darmabrata, *Tinjauan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan beserta Undang-Undang dan Peraturan Pelaksananya*, (Jakarta : CV. Gitama Jaya, 2003), hlm. 102

³ *Op.Cit*, hlm. 16406

ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

2. *Pengadilan tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan.”*

Keberadaan dari SEMA tersebut menunjukkan bahwa larangan terhadap perkawinan beda agama di Indonesia telah benar-benar dilarang.

Sebelum dikeluarkan SEMA No. 2 Tahun 2023, sering terjadi perkawinan beda agama di Indonesia seperti yang telah diuraikan sebelumnya. Pasangan-pasangan yang melakukan perkawinan beda agama tersebut dilalui dengan cara melakukan permohonan pada pengadilan untuk mendapatkan suatu penetapan dari pengadilan agar mereka dapat melangsungkan perkawinan beda agama di Indonesia. Hal tersebut dijadikan peluang oleh mereka untuk dapat melangsungkan perkawinan beda agama yang bertujuan membetuk suatu rumah tangga sebagai suami isteri.

Perkawinan beda agama di Indonesia dapat dilakukan dengan penetapan pengadilan, sebagaimana dalam Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menyatakan bahwa:

“pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi:

- a. Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan.”*

Berkaitan dengan pencatatan perkawinan dapat dilakukan di instansi terkait, termasuk juga pada perkawinan beda agama yang telah mendapatkan penetapan pengadilan, sebagaimana dalam penjelasan dari Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama”.

Terdapat suatu kasus mengenai akta perkawinan yang digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya yang menangani perkara administrasi dari perkawinan beda agama. Lebih tepatnya pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 33/G/2015/PTUN.SBY. yang mana dalam putusan tersebut objek sengketa adalah akta perkawinan dengan nomor register 3578-KW-03122014-0004 Tertanggal 02 Desember 2014 yang merupakan akta dari pasangan dengan latar agama yang berbeda yaitu agama Kristen (Perempuan) dan agama Budha (laki-laki). Gugatan pada akta perkawinan tersebut dilakukan oleh orang tua kandung dari pihak Perempuan.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 33/G/2015/PTUN.SBY. tentang perkara gugatan akta perkawinan beda agama tersebut dinyatakan gugatan dari penggugat tidak dapat diterima karena dianggap para pengugat tidak memiliki kepentingan yang dirugikan atas diterbitkannya akta perkawinan beda agama nomor register 3578-KW-03122014-0004 yang merupakan objek sengketa. Hal itu didasarkan pada ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa *“Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.”*

Dari uraian Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang PTUN tersebut yang dijadikan dasar dalam pertimbangan hakim bahwa para penggugat tidak memiliki atau tidak

adanya kepentingan yang dirugikan untuk dapat mengajukan gugatan yang mempersoalkan keabsahan objek sengketa (akta perkawinan beda agama), yang mana pada akhirnya berdasarkan hal itulah gugatan penggugat dinyatakan tidak dapat diterima. Sehingga keberadaan akta perkawinan beda agama tersebut tetap ada dan tetap memiliki kekuatan hukum.

Berdasarkan uraian diatas maka menarik untuk dikaji lebih dalam lagi terhadap Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor : 33/G/2015/PTUN.SBY. tentang perkara administrasi perkawinan beda agama dikaitkan dengan Sema No. 2 Tahun 2023, serta implikasi dari Sema tersebut pada putusan pengadilan.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 33/G/2015/PTUN.SBY. atas kasus administrasi perkawinan beda agama?
2. Bagaimana implikasi Sema No. 2 Tahun 2023 terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 33/G/2015/PTUN.SBY. atas kasus administrasi perkawinan beda agama
2. Untuk mengetahui implikasi Sema No. 2 Tahun 2023 terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian pokok permasalahan penelitian dan dirumuskan permasalahan diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan seperti sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Adapun kegunaan teoritis dari penyusunan skripsi ini adalah memberikan landasan atau acuan bagi penulis lain dalam melakukan penelitian yang sejenis tentang implikasi dari Sema Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengaidili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar Umat Yang Berbeda Agama dan Kepercayaan terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis kegunaan penelitian ini dapat bermanfaat dan mampu menambah pengetahuan bagi penulis. Juga mampu menambah pemikiran tentang bagaimana tentang implikasi dari Sema Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengaidili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar Umat Yang Berbeda Agama dan Kepercayaan terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara melalui penelitian yang dilakukan oleh penulis. Serta memberikan pemahaman lebih kepada pembaca dan masyarakat tentang ketentuan yang ada dalam Sema tersebut.

1.5. Keaslian Penelitian

No	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Pembeda Dengan Penelitian ini
1.	Candra Refan Daus	Perkawinan Beda Agama di	Focus pembahasannya	Perbedaan dengan penelitian ini

		Indonesia; Perspektif Yuridis, Agama-agama dan Hak Asasi Manusia	lebih kepada mendeskripsikan praktik perkawinan beda agama di Indonesia dalam berbagai perspektif yuridis, agama- agama dan Hak Asasi Manusia.	adalah implikasi dari dikeluarkannya Sema No. 2 Tahun 2023 terhadap putusan pengadilan dalam hal perkara permohonan pencatatan perkawinan beda agama di Indonesia termasuk pada putusan PTUN
2.	Sri Wahyuni	Perkawinan Beda Agama di Indonesia dan Hak Asasi Manusia	Focus dari penelitian ini lebih kepada legalitas dari perkawinan beda agama Serta solusi dari adanya perkawinan beda agama di Indonesia yang kemudian	Penelitian ini tidak hanya focus pada perkawinan beda agama di Indonesia, melainkan juga focus kepada kasus administrasi perkawinan beda agama dan implikasi dari Sema Nomor 2 Tahun 2023

			dikaitkan dengan hak asasi manusia.	
--	--	--	---	--

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normative. Penelitian hukum normatif dipahami sebagai metode penelitian ilmiah yang tujuannya mencari kebenaran berdasarkan logika ilmiah hukum dari sudut pandang normatif. Logika keilmuan yang mantap dalam penelitian hukum normatif dibangun di atas disiplin ilmu dan kegiatan ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang subjeknya adalah hukum itu sendiri”.⁴ Penulis menggunakan jenis penelitian normatif ini untuk mengevaluasi kasus administrasi perkawinan beda agama dalam putusan Nomor 33/G/2015/PTUN.SBY. dalam konsep Keputusan Tata Usaha Negara.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang akan di gunakan dalam skripsi ini adalah *Statute Approach*, yaitu pendekatan secara perundang-undangan. Artinya dengan cara menelaah Peraturan Perundang-Undangan dan data yang berkaitan dengan isu hukum yang di bahas dalam penelitian ini.⁵ Selain menggunakan pendekatan secara perundang-undangan peneliti juga menggunakan pendekatan konsep, agar

⁴Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum*, Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif, Pusat Penelitian Pengembangan Hukum, (Lembaga Penelitian Universitas Airlangga, bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 11-12 Juni 1997, hlm. 9.”

⁵ Haryono, Dalam Johnny Ibrahim.”*Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*”. (Malang : Banyu Media, 2005). Hlm.118

dapat memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum di lihat dari aspek konsep-konsep hukum yang ada.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang Dasar Negeri Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
7. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengaidili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar Umat Yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan sekunder terdiri dari semua terbitan hukum yang bukan hanya karya ilmiah. Yakni meliputi teks-teks, hukum-hukum, atau jurnal-jurnal

hukum.⁶ Bahan hukum tersebut akan dijadikan acuan analisis selama proses penelitian, sehingga memudahkan peneliti untuk mengidentifikasi permasalahan yang muncul selama proses penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Tersier hukum adalah hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan tentang hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan lainnya.⁷ Agar kami dapat membantu penulisan penelitian, kami harus terlebih dahulu memenuhi syarat primer dan sekunder.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini akan menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum, yaitu studi pustaka. Artinya pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan di publikasikan secara luas serta di butuhkan dalam penelitian hukum normatif.⁸ Teknik ini di lakukan dengan membaca, memahami dan mengutip, merangkum dan membuat catatan, mencari, menginventarisasi dan mempelajari serta menganalisis peraturan perundang-undangan yang ada dan dapat di gunakan sebagai bahan rujukan hukum dalam penelitian ini.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Untuk menganalisi bahan hukum dalam penelitian ini yang sudah di kumpulkan yaitu menggunakan metode analisis yang dominan ke arah kualitatif, yaitu dengan cara menjelaskan fakta-fakta yang di dasarkan atas hasil penelitian.

⁶ *Ibid.*, hlm 181.

⁷ Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006 cetakan ke-2), hlm.296

⁸ *Ibid*, Hlm. 122

Maka dari uraian tersebut akan di lanjutkan dengan metode deduktif yang diawali dari pembuatan teori, hipotesis, definisi operasional, instrumen dan operasionalisasi. Artinya dalam memahami suatu fakta yang ada maka harus mempunyai teori dan rencana sebelum melakukan penelitian. Dan juga agar mendapatkan substansi yang berkualitas maka analisisnya harus bersifat kualitatif, yaitu berdasarkan pada para ahli hukum, teori hukum, doktrin dan rumusan hukum.⁹

⁹ Meruy Hendrik Mezak, Jenis, “*Metode dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum*”, (Law Review, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Vol. V, No. 3. Maret 2006), hlm. 94