

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan manusia diciptakan sebagai laki-laki dan perempuan yang berpasang-pasangan. Dalam Islam, menikah merupakan salah satu bentuk ibadah yang dilakukan oleh sepasang laki-laki dan perempuan dan perihal rukun dan syarat pernikahan telah diatur oleh Islam maupun negara. Pengertian perkawinan menurut UU No.1 Tahun 1974 adalah ikatan lahir batin seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Berdasarkan pengertian perkawinan yang diatur dalam UU No.1 Tahun 1974 maka dapat dijabarkan bahwa perkawinan tidak hanya terdapat ikatan lahir dan bathin antara suami dan istri tetapi juga ada ikatan rohani untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perjanjian dalam perkawinan ini merupakan perjanjian suci untuk membentuk keluarga antar seorang laki-laki dan seorang perempuan.<sup>1</sup>

Pengertian perkawinan dapat diambil dari Pasal 1 UU perkawinan yaitu Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri. Menurut Saleh (1992) dengan ikatan lahir batin dimaksudkan bahwa perkawinan itu tidak hanya cukup dengan adanya ikatan lahir atau ikatan batin saja tetapi harus kedua-duanya. Suatu ikatan lahir

---

<sup>1</sup>Soemiyati. *Hukum Perkawinan dalam Islam dan UU Perkawinan*. Yogyakarta : Liberty. Halaman 8

adalah ikatan yang dapat dilihat, yaitu adanya suatu hubungan hukum antara seorang pria dan wanita untuk hidup bersama, sebagai suami istri, yang dapat disebut juga ikatan formal. Hubungan formal ini mengikat bagi dirinya, maupun bagi orang lain atau masyarakat. Sebaliknya, ikatan batin merupakan hubungan yang tidak formal, suatu ikatan yang tidak dapat dilihat, tetapi harus ada karena tanpa adanya ikatan batin, ikatan lahir akan menjadi rapuh.

Dari pengertian perkawinan tersebut, dapat dikatakan bahwa perkawinan mempunyai aspek yuridis, sosial dan religius. Aspek yuridis terdapat dalam ikatan lahir atau formal yang merupakan suatu hubungan hukum antara suami istri, sementara hubungan yang mengikat diri mereka maupun orang lain atau masyarakat merupakan aspek sosial dari perkawinan. Aspek religius berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai dasar pembentukan keluarga yang bahagia dan kekal. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 1 UU Perkawinan bahwa :

Sebagai Negara yang berdasarkan Pancasila, dimana Sila yang pertama ialah Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama. Kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur batin/rohani juga mempunyai peranan yang penting.

Perkawinan adalah hak alami yang dianugerahkan oleh Pencipta pada manusia untuk meneruskan keturunannya. Maka dari itu seorang pria atau seorang wanita untuk memilih pasangan untuk membentuk suatu keluarga, berhak menikah ataupun tidak menikah, berhak melangsungkan pernikahan

berdasarkan apa, bebas memeluk agama dan bebas melangsungkan kegiatan keagamaan secara merdeka. Namun, hak untuk memilih pasangan dan melanjutkan ke jenjang pernikahan tidak sebebaskan yang seharusnya tetapi dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang melarang dilakukannya perkawinan beda agama.

Masyarakat Indonesia adalah masyarakat majemuk khususnya segi suku bangsa dan agama. Konsekuensinya dalam menjalani kehidupan manusia dihadapkan dengan berbagai perbedaan banyak hal terutama hubungan antar umat beragama. Salah satu yang menjadi persoalan dalam hubungan antar umat beragama adalah pernikahan seseorang yang memeluk agama yang satu dengan orang lain dengan agama yang lain pula, hal ini sering kita sebut dengan perkawinan beda agama. Perkawinan beda agama dapat terjadi, hal ini disebabkan karena peraturan perundang-undangan tentang perkawinan memberikan peluang tersebut terjadi karena dalam peraturan tersebut dapat memberikan beberapa penafsiran bila terjadi perkawinan antar agama.<sup>2</sup>

Sebelum dikeluarkannya UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, perkawinan beda agama di Indonesia diatur dalam Ordonansi Perkawinan Campuran *Staatsblad* 1898 No.158. Pada waktu itu, perkawinan beda agama termasuk dalam perihal perkawinan campuran. Pasal 1 Ordonansi Perkawinan Campuran menjelaskan : “Yang dinamakan perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang – orang di Indonesia yang tunduk pada hukum yang berlainan”. Di dalam peraturan ordonansi tersebut

---

<sup>2</sup>Fauzul Mustaqim. *Contoh Kumpulan Makalah dan Buah Herbal*. <http://www.fauzulmustaqim.com/2015/11/makalah-pernikahan-berbeda-agama.html>

memperbolehkan adanya perkawinan beda agama yang tercantum pada Pasal 7 yang berbunyi : “Perbedaan agama, suku, bangsa atau keturunan, sama sekali bukanlah menjadi halangan untuk perkawinan”. Maka dari itu, Ordonansi Perkawinan Campuran *Staatsblad* 1898 No. 158 membuka kemungkinan seluas – luasnya untuk mengadakan perkawinan beda agama.<sup>3</sup>

Setelah diundangkan UU No.1 Tahun 1974 pada tanggal 2 Januari 1974 bersamaan dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaannya yaitu PP No.9 Tahun 1974 tertulis tentang sah nya perkawinan di Pasal 2 UU No.1 Tahun 1974, yaitu “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”. Dalam kalimat tersebut dapat dijelaskan bahwa perkawinan seorang pria dan seorang wanita adalah sah apabila dilakukan melalui ritual keagamaannya, yaitu ijab kabul (dalam Islam) atau melalupemberkatan dengan pendeta atau pastor yang dilakukan di gereja (dalam Kristen). Dalam UU No.1 Tahun 1974 tidak menjelaskan secara tegas tentang perkawinan beda agama, tetapi dalam Pasal 57 UU No.1 Tahun 1974 menjelaskan tentang perkawinan campuran. Perkawinan campuran yang dimaksud di sini adalah perkawinan yang dilakukan antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing yang berbeda kewarganegaraannya.

Meninjau perkawinan beda agama dari sisi perundang-undangan dapat diketahui bahwa sebenarnya tidak ada undang-undang yang melarang

---

<sup>3</sup>Leony Wijaya, *Sahnya Perkawinan Beda Agama Ditinjau dari Undang-undang No.1 Tahun 1974 dan Agama-Agama di Indonesia*, [anastasyaleony.wordpress.com/2016/03/18/sahnya-perkawinan-beda-agama-ditinjau-dari-undang-undang-nomor-1-tahun-1974-dan-agama-agama-di-indonesia/](http://anastasyaleony.wordpress.com/2016/03/18/sahnya-perkawinan-beda-agama-ditinjau-dari-undang-undang-nomor-1-tahun-1974-dan-agama-agama-di-indonesia/)

dilakukannya perkawinan beda agama. Praktik yang terjadi dalam masyarakat tentang perkawinan beda agama seringkali adalah salah satu dari mereka mengikuti agama pasangannya untuk disahkan dalam perkawinan saja kemudian setelah itu kembali masuk ke agamanya masing-masing. Ada pun yang dilakukan kebanyakan artis Indonesia yaitu mereka melangsungkan pernikahan di luar negeri yang perkawinannya tidak memandang agama. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 2 menjelaskan bahwa setiap perkawinan harus dicatatkan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut undang-undang<sup>4</sup> pencatatan perihal perkawinan merupakan tugas dari Kantor Catatan Sipil. Jadi setiap perkawinan yang dilakukan warga negara Indonesia di luar negeri tetap harus dicatatkan ketika mereka kembali lagi ke Indonesia.

Dalam BAB II Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 berbunyi “Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama dan kepercayaannya itu dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.” Masyarakat beranggapan tentang undang-undang tadi bahwa perkawinan yang dicatatkan di Kantor Catatan Sipil sudah sah menurut hukum negara, dan pelaksanaan perkawinan menurut hukum agamanya masing-masing diserahkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan yang

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

menurut mereka hanyalah menyangkut hukum agamanya saja.<sup>5</sup> Padahal pada kenyataannya Kantor Catatan Sipil tidak mengawinkan namun hanya mencatat perkawinan dan perkawinan yang akan dicatatkan pun harus memenuhi syarat-syarat berupa kelengkapan berkas-berkas tertentu.

Salah satu tugas dari lembaga catatan sipil adalah melakukan pencatatan perkawinan. Undang-undang No.22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Nikah, Talak dan Rujuk Pasal 1 ayat (1) berbunyi : “Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah.”Pasal ini memberitahukan legalisasi bahwa supaya nikah, talak, dan rujuk menurut agama Islam supaya dicatat agar mendapat kepastian hukum. Dalam negara yang teratur segala hak-hak yang bersangkutan pada dengan kependudukan harus dicatat, sebagai kelahiran, pernikahan, kematian, dan sebagainya lagi pada perkawinan perlu dicatat ini untuk menjaga jangan sampai ada kekacauan.<sup>6</sup>

Dalam Pasal 69 Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975 tentang pencatatan perkawinan hanya dijelaskan mengenai pencatatan perkawinan yang dilakukan diluar negeri. Perkawinan yang dilakukan di luar negeri akan tetap dicatatkan oleh lembaga catatan sipil apabila yang bersangkutan telah memperoleh akta perkawinan dari lembaga yang berwenang di luar negeri

---

<sup>5</sup>Asmin.*Status Perkawinan Antar Agama*. 1986. Jakarta : PT.Dian Rakyat. Halaman 69

<sup>6</sup>Esti Indrasari, *Pencatatan Perkawinan*, <https://estyindra.weebly.co/journalpencatatan-perkawinan>

atau dari Perwakilan Republik Indonesia setempat.<sup>7</sup>Tetapi pada kenyataannya ada juga dua orang yang berbeda agama yang menikah di dalam daerah namun bersikeras untuk tidak merubah salah satu agamanya kemudian yang bersangkutan menginginkan bahwa perkawinan mereka dicatatkan oleh lembaga catatan sipil.

Berdasarkan latar belakang yang penulis uraikan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Penolakan Kantor Catatan Sipil atas Pencatatan Perkawinan Beda Agama”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Sesuai dengan judul yang penulis pilih yaitu “Penolakan Kantor Catatan Sipil atas Pencatatan Perkawinan Beda Agama”, maka penulis merumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Apakah alasan Kantor Catatan Sipil menolak untuk mencatat perkawinan beda agama?
2. Bagaimanakah amar putusan hakim atas permohonan pencatatan perkawinan beda agama?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui alasan Kantor Catatan Sipil menolak untuk mencatat perkawinan beda agama

---

<sup>7</sup> Ibid.

2. Untuk mengetahui amar putusan hakim atas permohonan pencatatan beda agama.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian diharapkan dapat dipergunakan baik secara teoritis dan praktis

1. Teoritis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam studi ilmu pengetahuan khususnya dalam lingkup pencatatan status perkawinan beda agama oleh lembaga catatan sipil dan mengembangkan ilmu khususnya hukum perdata.

2. Praktis

Diharapkan dapat memberikan evaluasi dan masukan yang bermanfaat bagi Kantor Catatan Sipil dalam upaya menjalankan tugasnya, serta dapat menambahkan pengetahuan bagi pembaca terutama sebagai bahan untuk penelitian yang akan dilakukan beberapa tahun lagi dan menambah kepustakaan bagi Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

#### **E. Terminologi**

Terminologi berisi tentang arti dari kata-kata yang terdapat pada judul penelitian, yaitu sebagai berikut :

1. Penolakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “tolak”



2. Pencatatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses atau perbuatan mencatat
3. Lembaga Catatan Sipil (*Burgerlijke Stand*) artinya lembaga yang mencatat peristiwa perdata yang dialami oleh seseorang atau untuk memastikan status perdata seseorang.<sup>8</sup>
4. Perkawinan beda agama adalah perkawinan yang dilakukan oleh seseorang yang memeluk agama yang satu dengan seseorang yang lain yang memeluk agama lain pula.

#### **F. Tinjauan Pustaka**

1. Penolakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan menolak.  
  
Penolakan menurut Hanis Syafrudin adalah kurang setuju, tidak setuju, tidak sependapat atau membantah suatu hal.<sup>9</sup>  
  
Penolakan menurut Jirong adalah suatu tindakan anti terhadap apa yang menjadi kebijakan ataupun peraturan yang dibuat oleh suatu subyek yang tidak sependapat dgn banyak pihak.<sup>10</sup>
2. Lembaga Catatan Sipil menurut Undang-undang adalah perangkat pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab dan berwenang melaksanakan pelayanan dalam urusan Administrasi Kependudukan.

---

<sup>8</sup>Localhost, *Pengertian dan Fungsi Catatan Sipil*, [tidakdijual.com/content/pengertian-dan-fungsi-catatan-sipil](http://tidakdijual.com/content/pengertian-dan-fungsi-catatan-sipil)

<sup>9</sup>Hanif Syafrudin, *Menulis Pengertian Kalimat*, [hanifshyafrudinsmp10.blogspot.co.id/menulis-pengertian-kalimat.html](http://hanifshyafrudinsmp10.blogspot.co.id/menulis-pengertian-kalimat.html)

<sup>10</sup>Jirong, [brainly.co.id/tugas/2079162](http://brainly.co.id/tugas/2079162)

Lembaga Catatan Sipil menurut H.F.A. Vollmar adalah suatu lembaga yang diadakan oleh penguasa, yang bermaksud membukukan selengkap mungkin dan karena itu memberikan kepastian sebesar-besarnya tentang semua peristiwa yang penting bagi status keperdataan seseorang seperti kelahiran, pengakuan, perkawinan, perceraian dan kematian.

Lembaga Catatan Sipil menurut Lie Oen Hock, Catatan Sipil adalah proses pencatatan serta pembukuan yang selengkap-lengkapnyanya dan sejelas-jelasnya serta memberikan kepastian hukum yang sebesar-besarnya atas peristiwa kelahiran, pengakuan, perkawinan dan kematian.

3. Pencatatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan mencatat.

Pencatatan menurut Anonim adalah proses pendokumentasian suatu kegiatan atau aktifitas dalam bentuk tulisan. Pencatatan dilakukan diatas kertas, disket, pita nam, pita film. Bentuk catatan bisa berupa tulisan, gambar, grafik dan suara.

Pencatatan menurut Henry Simamora adalah perbuatan suatu catatan pembukuan, kronologis kejadian yang terjadi, terukur melalui suatu cara yang sistematis dan teratur.

4. Perkawinan Beda Agama

Perkawinan beda agama menurut undang-undang termasuk perkawinan campuran, dalam Pasal 57 UU No.1 Tahun 1974 berbunyi “Perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan,

karena perbedaan kewarganegaraan yang salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Perkawinan beda agama menurut Mohammad Daud Ali adalah perkawinan antara dua orang, pria wanita yang tunduk pada hukum yang berlainan karena beda agama.<sup>11</sup>

Pernikahan beda agama menurut Abi Abd Allah Muhammad Ibn Idris as-Syafi’I adalah suatu perkawinan laki-laki dan perempuan yang berlainan agama dan kepercayaannya.<sup>12</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metodologi pendekatan**

Metodologi yang digunakan penulis adalah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan dari bahan hukum utama.

### **2. Spesifikasi penelitian**

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan melakukan penggambaran kenyataan-kenyataan yang ada atau kegiatan yang dilakukan oleh obyek yang diteliti. Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran secermat mungkin mengenai suatu keadaan gejala dari individu atau kelompok tertentu.

---

<sup>11</sup>Ali, Mohammad Daud. *Hukum Islam dan Peradilan Agama*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. 1997

<sup>12</sup><http://www.anekamakalah.com/2012/03/pernikahan-beda-agama.html>

### 3. Sumber Bahan Hukum

#### a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum menggunakan bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer digunakan untuk mendukung bahan hukum sekunder.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Pengumpulan bahan hukum dengan bahan hukum sekunder yaitu dengan memperoleh bahan hukum melalui bahan kepustakaan, arsip-arsip dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan obyek penelitian serta mendukung dan melengkapi penyajian skripsi ini.

### 4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam memperoleh bahan hukum adalah :

#### a. Studi Pustaka

Mengumpulkan bahan hukum melalui pemahaman undang-undang, literatur dan karya ilmiah yang relevan dengan masalah yang diteliti.

#### b. Wawancara

Melakukan tanya jawab kepada beberapa narasumber terkait tentang rumusan masalah dan tujuan penelitian. Wawancara ada dua jenis yaitu wawancara langsung dan tidak langsung. Wawancara langsung

ialah wawancara yang dilakukan secara tatap muka.<sup>13</sup> Wawancara dilakukan guna melengkapi sumber-sumber bahan hukum.

#### 5. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Bahan hukum kualitatif adalah bahan hukum yang berupa kata-kata yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan. Bahan hukum yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif berdasar pada disiplin ilmu hukum perdata untuk mencapai kejelasan dari masalah yang akan dibahas.

### **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan pemahaman dalam membaca dan pencapaian tujuan ditulisnya skripsi ini maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

#### **BAB I            PENDAHULUAN**

Dalam bab pendahuluan berisi tentang : Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

#### **BAB II            TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan dibahas tentang Kantor Catatan Sipil secara umum, meliputi : pengertian Kantor Catatan Sipil, tugas

---

<sup>13</sup> Abdurrahmat Fathoni. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta : Rineka Cipta. 2008

Kantor Catatan Sipil; perihal pencatatan perkawinan meliputi : pengertian pencatatan perkawinan, manfaat pencatatan perkawinan, akibat hukum tidak dicatatnya perkawinan, peraturan mengenai pencatatan perkawinan, prosedur pencatatan perkawinan; perihal perkawinan beda agama meliputi : pengertian perkawinan beda agama, akibat hukum perkawinan beda agama, ketentuan hukum positif tentang perkawinan beda agama dan pandangan Islam mengenai perkawinan beda agama.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Hasil penelitian dan pembahasan berisi tentang inti dari skripsi ini yang memuat tentang alasan penolakan lembaga catatan sipil dalam mencatat perkawinan beda agama, amar putusan hakim tentang pencatatan perkawinan beda agama.

### **BAB IV: PENUTUP**

Bab penutup berisi kesimpulan dari skripsi dan saran-saran. Urutan kesimpulan diorientasikan pada permasalahan dan pembahasan serta dilengkapi dengan daftar pustaka dan lampiran jika diperlukan.