

**PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA  
(Studi Kritis Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang  
Administrasi Kependudukan)**

TESIS

Diajukan untuk Melengkapi dan Memenuhi Sebagian Syarat  
Memperoleh Gelar Magister Hukum Keluarga (M.H.)



Oleh :

**AKHMAD KAMIL RIZANI**

NIM. 18014080

PASCASARJANA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA  
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM KELUARGA  
1441 H / 2020 M



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA  
PASCASARJANA IAIN PALANGKA RAYA**

Jl. G. Obos Komplek Islamic Centre Palangka Raya, Kalimantan Tengah, 73111  
Telp. 0536-3226356 Fax. 3222105 Email. pasca@iain-palangkaraya.ac.id  
Website : <http://pasca.iain-palangkaraya.ac.id>

**NOTA DINAS**

Judul Tesis : PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (Studi Kritis Pasal 35  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi  
Kependudukan)

Ditulis Oleh : Akhmad Kamil Rizani

NIM : 18014080

Prodi : Magister Hukum Keluarga (MHK)

Jenjang : S2

Dapat diajukan didepan penguji Pascasarjana IAIN Palangka Raya pada program  
Studi Magister Hukum Keluarga (MHK)

Palangka Raya, Juni 2020

Ketua Pascasarjana,  
  
Dr. H. Normuslim, M. Ag.  
NIP. 196504291991031002

PERSETUJUAN

JUDUL : **PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (Studi Kritis Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)**

NAMA : AKHMAD KAMIL RIZANI

NIM : 18014080

PROGRAM STUDI : MAGISTER HUKUM KELUARGA

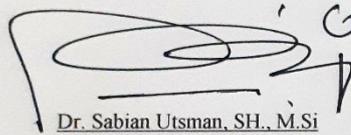
JENJANG : STRATA DUA (S2)

Palangka Raya, Juni 2020

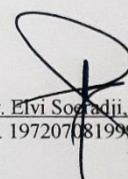
Menyetujui,

Pembimbing I,

Pembimbing II,

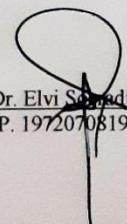


Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si  
NIP. 196311091992031004



Dr. Elvi Soedadi, M.H.I  
NIP. 197207081999031003

Menyetujui,  
Ketua Program Studi,



Dr. Elvi Soedadi, M.H.I  
NIP. 197207081999031003

## PENGESAHAN

Tesis yang berjudul **PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (STUDI KRITIS PASAL 35 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**, oleh **AKHMAD KAMIL RIZANI**, NIM :18014080 telah dimunaqasyahkan pada Tim Munaqasyah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya pada :

Hari : Sabtu

Tanggal : 28 Syawal 1441 H / 20 Juni 2020

Palangka Raya, 20 Juni 2020

### Tim Penguji :

1. **Dr. Sadiani, M.H.**  
Ketua Sidang/Anggota

2. **Dr. Ibnu Elmi As Pelu, S.H., M.H.**  
Anggota

3. **Dr. Sabian Utsman, S.H., M.Si.**  
Anggota

4. **Dr. Elvi Soeradji, M.H.I.**  
Sekretaris Sidang/Anggota



Direktur  
IAIN Palangka Raya

*M. M. Muslim*  
M. M. Muslim, M. Ag.  
06304291991031002

**PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA**  
**(Studi Kritis Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang**  
**Administrasi kependudukan)**

**ABSTRAK**

Adanya kerancuan dalam pengaturan perkawinan beda agama di Indonesia dan status anak dari perkawinan beda agama sehingga menjadi permasalahan serius kedepannya di masyarakat. Karena berdasarkan pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 dijelaskan mengenai penegasan peran keagamaan dan kepercayaan dari suatu perkawinan, dimana disebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Hal ini berbenturan dengan implikasi ketentuan pasal Pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang menjadikan pasangan kawin beda agama sah jika mendapat penetapan pengadilan.

Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual, teknik pengumpulan data menggunakan metode dokumentasi kemudian diolah dan dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif terhadap Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Hasil penelitian ini adalah Pengaturan kawin beda agama di Indonesia menurut norma hukum yang dibangun dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dijelaskan mengenai penegasan peran keagamaan dan kepercayaan dari suatu perkawinan, dimana disebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Makna yang terkandung dalam Pasal 2 ayat 1 dapat ditafsirkan secara umum bahwa untuk menilai sah atau tidaknya suatu perkawinan, negara menyerahkan kepada masing-masing agama dan kepercayaan dimasyarakat untuk menilainya. Sehingga norma hukum yang terkandung dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan adalah norma yang sifatnya perintah bukan norma larangan. Negara tidak melarang tegas perkawinan beda agama akan tetapi negara memerintahkan kepada agama dan kepercayaan untuk memberikan penilaian sah atau tidak kawin beda agama. Konstruksi pengaturan kawin beda agama perspektif *hifdzun nasab maqashid syariah* harus segera dilaksanakan, mengingat perkawinan beda agama sangat berpotensi melahirkan persoalan hukum di kemudian hari, terlebih persoalan kedudukan anak yang dilahirkan. perkawinan yang sah akan melahirkan anak-anak yang sah. Anak yang lahir dari perkawinan yang tidak sah mempunyai hubungan hukum hanya dengan ibunya. Dengan demikian segala hak anak terhadap bapaknya akan hilang dan tidak diakui oleh hukum negara. Banyaknya dampak negatif perkawinan beda agama terhadap anak menimbulkan kerugian (*mafsadah*) lebih besar daripada kemanfaatannya (*maslahah*), sehingga tidak layak dan patut untuk dilakukan.

Kata Kunci: *Pengaturan, Perkawinan, Beda Agama.*

**INTERFAITH MARRIAGE ARRANGEMENTS**  
**(Critical Study Of Article 35 Of Law Number 23 Of 2006 Concerning**  
**Population Administration)**

**ABSTRACT**

The confusion in the regulation of interfaith marriages in Indonesia and the status of children of interfaith marriages so that it becomes a serious problem in the social strata of society. This is based on article 2 paragraph 1 of Law No. 16 of 2019 explained about the affirmation of the religious role and belief of a marriage, which stated that marriage is legal, if done according to the law of each religion and belief. This conflicts with the implications of the provisions of Article 35 of Law No. 23 of 2006 concerning Population Administration which makes interfaith married couples legal if they receive a court decision.

This research method used a statute approach and conceptual approach, the data collection techniques used the documentation method and then processed and analyzed using the qualitative descriptive methods to Law No. 16 of 2019 concerning Marriage and Law No. 23 of 2006 concerning Population Administration.

The results of the study were the regulation of interfaith marriages in Indonesia according to legal norms established in Article 2 paragraph 1 of Law No. 16 of 2019 concerning Marriage explained about the affirmation of the religious role and belief of a marriage, which stated that marriage is legal, if done according to the law of each religion and belief. The meaning contained in Article 2 paragraph 1 can be interpreted generally in order to judge whether a marriage is valid or not, the state surrenders to each religion and belief in the community to judge it. So the legal norms contained in Article 2 paragraph 1 of Law No. 16 of 2019 concerning Marriage is a norm which is an order not a prohibited norm. The state does not prohibit interfaith marriages but the state orders the religions and beliefs to provide legal or unmarried interfaith judgments. The construction of interfaith marriage arrangement perspective of hifdzun nasab maqashid sharia must be implemented immediately, considering interfaith marriages have the potential to give birth to legal problems in the future, especially the problem of the position of children born. legal marriage will give birth to legitimate children. A child born from an illegitimate marriage has a legal relationship only with his mother. Thus all children's rights to their fathers will be lost and not recognized by state law. The many negative impacts of interfaith marriages on children cause losses (mafsadah) greater than their usefulness (maslahah), so they are not feasible and worth doing.

Keywords: *Arrangement, Marriage, Interfaith.*

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah.* puji syukur hanya kepada Allah swt., yang telah menciptakan manusia dalam bentuk sebaik-baiknya, dan membekalinya dengan hati serta menganugrahkan akal pikiran. Dengan curahan nikmat tersebut, manusia mampu berpikir dan berkarya, yang salah satunya dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah sebagai tugas akhir dalam memperoleh gelar magister (tesis). Semoga karya sederhana ini juga merupakan manifestasi dari rasa syukur penulis kepada Allah SWT. Karna syukur adalah *taşarrafu an-ni‘ām fi riḍol mun‘īm*, yakni menggunakan nikmat sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh Pemberi Nikmat. Tak lupa shalawat dan salam semoga tetap senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW., *rahmatul lil ‘ālamīn*, yang telah membawa manusia dari gelapnya zaman jahiliah menuju zaman yang penuh cahaya keilmuan dan berperadaban, yakni *ad-dīnul islām*.

Dapat terselesaikannya penelitian ini tidak terlepas dari berbagai pihak yang berkenan memberikan bantuan kepada penulis. Untuk itu, penulis ingin menyatakan penghargaan yang setinggi-tingginya dan menghaturkan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada semua pihak, baik yang langsung maupun secara tidak langsung, telah membantu dalam penyelesaian tugas mulia ini, diantaranya adalah:

1. Ayahanda Abdul Rahman dan Ibunda Noorlaila Hayani penulis memberikan penghormatan dan penghargaan yang tak terhingga kepada mereka yang senantiasa memberikan motivasi semangat juang baik moril maupun materil hingga menjadi seperti sekarang. Serta kakanda tercinta Muhammad Hasbi Rahmani dan Noorfitriya Hayani.
2. Yth. Dr. KH. Khairil Anwar, M.Ag, selaku Rektor IAIN Palangka Raya. Terima kasih penulis tuturkan atas segala sarana dan prasarana yang disediakan selama kuliah di IAIN Palangka Raya. Semoga Allah SWT selalu

memberikan kesehatan, hidayah, dan keberkahan dalam memimpin IAIN Palangka Raya agar semakin maju dan berkembang.

3. Yth. Dr. H. Normuslim, M. Ag, selaku Direktur Pascasarjana IAIN Palangka Raya. Penulis mengucapkan terima kasih atas segala pelayanan yang diberikan kepada seluruh mahasiswa di naungan Pascasarjana. Semoga Pascasarjana IAIN Palangka Raya semakin maju dan banyak diminati oleh para pecinta ilmu pengetahuan.
4. Yth. Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si dan Dr. Elvi Soeradji, M.H.I, selaku Dosen Pembimbing I dan II, yang dengan sabar mengarahkan dan membimbing penulis. Banyak pengetahuan baru yang didapatkan saat bimbingan. Penulis berdoa semoga Allah mencatatnya sebagai amal *jarīyah* yang terus mampu mendatangkan manfaat dan pahala kepada beliau-beliau. *Āmīn.*
5. Yth. Usman, S. Ag. S.S. M.HI, selaku Kepala UPT Perpustakaan IAIN Palangka Raya beserta Stafnya, yang telah banyak membantu dalam penyelesaian penulisan karya ini.
6. Yth. Seluruh dosen dan staf Pascasarjana IAIN Palangka Raya, yang telah membimbing, mengajarkan dan mengamalkan ilmu-ilmunya kepada penulis. Semoga menjadi pahala yang terus mengalir.
7. Mahasiswa Program Studi HKI angkatan 2012 dan 2013 yang hingga saat ini masih memberikan arahan dan saran kepada penulis. Mahasiswa HKI angkatan 2014, Guru Ahyan, Guru Rifai, Guru Bana, Guru Bajuri, Ustadz Hasan, Rudi, Umam, Khomar, Husen, Majidi, Herman, Abdan, Najih, Dilah,

saudari Liani, Puji, Dayah, Nurhalimah, Ely, Via, Eva, Nunung, serta Hj. Wardah, semoga Allah memudahkan kita semua.

8. Mahasiswa Program Studi MHK angkatan 2018 Pak Zaidin, Pak Fauzi, Gus Yiyin, Pak Munir Bang Yunizar, Bang Sabri dan Bang Husen, semoga Allah memudahkan kita semua.
9. Keluarga besar Masjid Ar-Rasyid serta Pemuda Masjid Syubbanur Rasyid yang selalu memberikan banyak hal berarti saat penulis berkuliah.
10. Semua pihak yang berpartisipasi dan membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini, yang tidak bisa disebutkan namanya satupersatu.

Kepada Allah penulis mohon semoga mereka semuanya dilimpahkan pahala yang berlipat ganda dan segala bantuan yang telah diberikan itu dicatat sebagai ibadah di sisi-Nya yang kelak akan memberatkan timbangan amal kebaikan. *Āmīn yā Mujīb as-Sā'ilīn.*

Akhirnya penulis menyadari bahwa tesis ini jauh dari kesempurnaan, disebabkan keterbatasan peneliti dalam banyak hal. Dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran untuk penyempurnaannya. Terlepas dari kekurangan yang ada dalam penelitian ini, kepada Allah SWT penulis berserah diri semoga apa yang ditulis dalam tesis ini bisa bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya para pembaca. *Āmīn.*

Palangka Raya, Juni 2020

Penulis,

AKHMAD KAMIL RIZANI  
18014080

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Akhmad Kamil Rizani

NIM : 18014080

Program Studi : Magister Hukum Keluarga

Menyatakan bahwa tesis yang berjudul **PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (Studi Kritis Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)**, ini adalah hasil karya saya sendiri, dan bukan hasil penjiplakan dari karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan. Apabila di kemudian hari tesis ini terbukti mengandung unsur plagiat, peneliti siap untuk menerima sanksi akademik sesuai peraturan yang berlaku.

Palangka Raya, Juni 2020



AKHMAD KAMIL RIZANI  
18014080

## MOTTO

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ  
بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً ۗ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya : “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir”.

(QS: Ar-Rum [30] : 21)



## PERSEMBAHAN

Sujud syukur ku persembahkan kepada Engkau ya Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas takdirmu telah kau jadikan aku manusia yang senantiasa bersyukur, berpikir, berilmu, beriman dan bersabar dalam menjalani kehidupan ini. Semoga dengan keberhasilan ini menjadi satu langkah awal bagi diriku untuk terus meraih cita-citaku.

**Kupersembahkan Karya kecil ku kepada :**

**Kesatria hidupku**

**Ayahanda Abdul Rahman**

Ayah telah banyak perjuangan mu untuk membesarkan diriku, telah banyak air keringat yang engkau berikan kepadaku dan telah banyak pengorbananmu untuk mendidik serta menjaga diriku.

**Bidadari hidupku**

**Ibunda Noorlaila hayani**

Ibu bagaimana aku harus berterimakasih kepadamu karena telah menyayangi dan mengasihiku semasa kecil hingga dewasa sekarang ini. Engkau adalah panutan ku untuk tetap menjadi kuat dan bersabar dalam menjalani hidup ini dan engkau juga menjadi penyemangat hidup ini.

**Malaikat-malaikat ku**

**Muhammad Hasbi Rahmani dan Noorfitriya Hayani**

Terimakasih telah berada di sampingku dan menjadi penyemangat diriku selama menjalani hidup ini.

Dan terakhir teman-teman seperjuanganku yang tak bisa ku sebutkan satu-persatu kalian sungguh teman terbaik dan luar biasa yang Allah ciptakan untuk mengisi hari-hari ku.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama Republik Indonesia dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 158/1987 dan 0543/b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988.

### A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Sa	s	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ha'	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet

س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ta'	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	‘	koma terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	Em

هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah ditulis rangkap

متعقدین	Ditulis	<i>muta' aqqidin</i>
عدة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbutah

1. Bila dimatikan ditulis h

هبة	Ditulis	<i>Hibbah</i>
جزية	Ditulis	<i>Jizyah</i>

(ketentuan ini tidak diperlukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti solat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرمة الأولياء	Ditulis	<i>karāmah al-auliā</i>
---------------	---------	-------------------------



## E. Vokal Panjang

Fathah + alif	Ditulis	$\bar{A}$
جاهلية	Ditulis	<i>Jāhiliyyah</i>
Fathah + ya' mati	Ditulis	$\bar{A}$
يسعي	Ditulis	<i>yas'ā</i>
Kasrah + ya' mati	Ditulis	$\bar{I}$
كريم	Ditulis	<i>Karīm</i>
Dammah + wawu mati	Ditulis	$\bar{U}$
فروض	Ditulis	<i>Furūd</i>

## F. Vokal Rangkap

Fathah + ya' mati	Ditulis	<i>Ai</i>
بينكم	Ditulis	<i>Bainakum</i>
Fathah + wawu mati	Ditulis	<i>Au</i>
قول	Ditulis	<i>Qaulun</i>

## G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata dipisahkan dengan Apostrof

أأنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	Ditulis	<i>u'iddat</i>

لئن شكرتم	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>
-----------	---------	------------------------

#### H. Kata sandang Alif+Lam

##### 1. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyās</i>

##### 2. Bila diikuti huruf Syamsiyyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf “l” (el)nya.

السماء	Ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	Ditulis	<i>asy-Syams</i>

#### I. Penulisan kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut penulisannya

ذوي الفروض	Ditulis	<i>ẓawi al-furūd</i>
أهل السنة	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

## DAFTAR ISI

NOTA DINAS .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
PERSETUJUAN .....	iii
PENGESAHAN .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	x
MOTTO.....	xi
PERSEMBAHAN .....	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN .....	xiii
DAFTAR ISI.....	xix
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian.....	7
E. Batasan Masalah.....	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA .....	9
A. Penelitian Terdahulu.....	9
B. Kerangka Teoritik.....	13
1. Teori Studi Hukum Kritis.....	13
2. Teori Rekonstruksi.....	15
3. Teori Administrasi Publik.....	17

4. Teori <i>Maqashid Syari'ah</i> .....	19
C. Konsep Penelitian.....	21
BAB III METODE PENELITIAN.....	29
A. Jenis Penelitian .....	29
B. Pendekatan Penelitian.....	29
C. Teknik Pengumpulan Data .....	30
D. Metode Pengolahan dan Analisis Data.....	30
E. Sumber Data .....	30
F. Sistematika Penulisan.....	31
G. Kerangka Pikir.....	32
BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....	33
A. Pengaturan Kawin Beda Agama di Indonesia Perspektif Norma Hukum .....	33
1. Perkawinan Beda Agama Perspektif Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019.....	33
a. Latar Belakang dan Sejarah Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2020.....	34
b. Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019.....	48
2. Perkawinan Beda Agama Perspektif Kompilasi Hukum Islam No. 1 Tahun 1991.....	53
a. Latar Belakang dan Sejarah Kompilasi Hukum Islam No. 1 Tahun 1991 .....	53
b. Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Kompilasi Hukum Islam No. 1 tahun 1991 .....	61
3. Perkawinan Beda Agama Perspektif Pendapat para Ahli .....	64

a.	Perkawinan Beda Agama Menurut Prof. Dr. Nurcholish Madjid...	64
b.	Perkawinan Beda Agama Menurut Prof. Dr. Quraish Shihab .....	69
4.	Perkawinan Beda Agama Perspektif Teori Hukum Kritis .....	74
5.	Perkawinan Beda Agama Perspektif <i>Maqashid Syariah</i> .....	80
B.	Konstruksi Pengaturan Kawin Beda Agama Perspektif <i>Hifdzun Nasab</i> Maqashid Syariah.....	85
1.	Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif Pancasila .....	85
2.	Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif Fuqaha Klasik Dan Kontemporer .....	88
3.	Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif <i>Hifdzun Nasab</i> Maqashid Syariah.....	102
BAB V	PENUTUP.....	106
A.	Kesimpulan.....	106
B.	Rekomendasi .....	108
DAFTAR	PUSTAKA .....	109

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan sebuah ikatan suci lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>1</sup> Sebuah perkawinan dikatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, hal ini menunjukkan bahwa jika suatu perkawinan telah memenuhi syarat dan rukun nikah atau ijab kabul telah dilaksanakan (bagi umat Islam) atau pendeta maupun pastur telah melaksanakan pemberkatan atau ritual lainnya (bagi yang non muslim), maka perkawinan tersebut adalah sah, terutama di mata agama dan kepercayaan masyarakat.<sup>2</sup>

Salah satu kebijakan negara Indonesia dalam persoalan klasik yang tetap menjadi isu aktual dalam wacana hukum Islam adalah perkawinan beda agama. Dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 2 ayat 1 dijelaskan bahwa Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Untuk memenuhi tuntutan bunyi pasal tersebut, maka bagi umat Islam di Indonesia melahirkan Kompilasi Hukum Islam (selanjutnya disebut KHI) yang diantara materi-materinya adalah masalah kawin beda agama yaitu pasal 40 huruf (c) dan pasal 44. Materi yang termuat dalam ketentuan pasal tersebut adalah berupa pelarangan tegas terhadap persoalan kawin beda agama.

---

<sup>1</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, Jakarta : Kencana, 2011, h. 21.

<sup>2</sup> Asep Saepudin Jahar, Euis Nurlaelawati, Jaenal Aripin, *Hukum Keluarga, Pidana & Bisnis*, Jakarta : Prenadamedia Group, 2013, h. 25.

Ada sejumlah pasangan yang melaksanakan perkawinan beda agama. Menurut salah satu artikel menerangkan bahwa pada tahun 1980 sebanyak 24677 pasangan di Indonesia melakukan pernikahan beda agama. Selanjutnya pada tahun 1990, sebanyak 26688 pasangan di Indonesia melakukan hal yang demikian. Serta hasil terbaru yang ditemukan oleh penulis, pada tahun 2000, 2673 pasangan didata sebagai pihak yang melakukan pernikahan beda agama.<sup>3</sup>

Kendati data tersebut menunjukkan penurunan, namun dalam interval sepuluh tahun data selalu menunjukkan adanya pernikahan beda agama yang berlangsung. Sehingga penulis melakukan asumsi awal, bahwa di Indonesia yang merupakan negara penuh keragaman termasuk agama terdapat pernikahan beda agama, tak terkecuali diantara orang Islam sendiri dengan orang di luar Islam.

Bagi umat Islam di Indonesia, dalam menentukan suatu hukum perkawinan juga dapat merujuk pada Kompilasi Hukum Islam (KHI) No. 1 Tahun 1991, KHI keluar berdasarkan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991. Adapun alasan dikeluarkannya KHI ini adalah dengan mempertimbangkan keabsahan dan kompleksitas Hukum Islam yang ada dalam masyarakat, sehingga perlu diwujudkan suatu rumusan Hukum Islam yang sistematis dan konkrit untuk seluruh umat Islam di Indonesia, yang mana dengan adanya KHI ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pegangan atau rujukan bagi umat Islam di Indonesia dalam menyelesaikan permasalahan perkawinan.

---

<sup>3</sup> Dimuat dalam artikel berjudul *Fakta Empiris Nikah Beda Agama* di <http://blog.umy.ac.id/retnoeno/2012/01/07/fakta-empiris-nikah-beda-agama/> (Diakses pada 17 Mei 2019 Pukul 20:23 WIB)

Kompilasi Hukum Islam No. 1 Tahun 1991 mengkategorikan perkawinan antar pemeluk agama Islam dengan selain Islam ke dalam bab larangan perkawinan<sup>4</sup> Pasal 40 Kompilasi Hukum Islam menegaskan:

Dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita karena keadaan tertentu: Karena wanita yang bersangkutan masih terikat satu perkawinan dengan pria lain, Seorang wanita dalam masa 'iddah dengan pria lain, Seorang wanita yang tidak beragama Islam.<sup>5</sup>

Pasal 44 Kompilasi Hukum Islam :

“Seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam”.<sup>6</sup>

Terlepas dari hal di atas tentunya setiap perkawinan perlu diatur dan ditertibkan. Adapun salah satu cara yang dianggap tepat untuk hal ini maka diberlakukan pencatatan perkawinan oleh pejabat yang berwenang. Pencatatan perkawinan ini telah diatur dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan yaitu, setiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku.

Demikian halnya keputusan Presiden No. 12 Tahun 1983 tentang penataan dan peningkatan pembinaan penyelenggaraan catatan sipil Republik Indonesia, yaitu pasal 1 ayat 2 huruf (a)

Kewenangan dan tanggung jawab di bidang catatan sipil adalah menyelenggarakan pencatatan dan penertiban kutipan akta kelahiran, Akta

---

<sup>4</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, cet. Ke-6 Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2003, h. 343.

<sup>5</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1992, h. 34.

<sup>6</sup> *Ibid.*, h.36.

Kematian, akta perkawinan dan akta perceraian bagi mereka yang bukan beragama Islam, akta pengakuan dan pengesahan anak.<sup>7</sup>

Pencatatan perkawinan ini merupakan suatu langkah yang ditempuh oleh pemerintah dalam rangka untuk menertibkan perkawinan dan juga untuk melindungi hak-hak dari suami-isteri jika terjadi persengketaan. Secara administratif dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan khususnya pasal 35 huruf a, hukum positif di Indonesia membuka kemungkinan pengakuan terhadap perkawinan beda agama di Indonesia, dengan cara memohon penetapan pengadilan yang menjadi dasar dicatatkannya perkawinan beda agama di Kantor Catatan Sipil.

Alasan keabsahan perkawinan akan dinilai oleh hakim pengadilan negeri dimana permohonan pengesahan perkawinan diajukan. Hal ini dilakukan karena pencatatan perkawinan memberikan perlindungan dan kepastian hukum tentang status pribadi yang diberikan oleh negara. Selain itu Perkawinan merupakan peristiwa penting berkaitan dengan status hukum seseorang, sebagai hak sipil warga negara. Sehingga Pencatatan perkawinan merupakan tindakan administratif sebagai bukti autentik di bidang perkawinan yang diwujudkan berupa buku nikah atau akta perkawinan yang sah secara hukum.

Kompleksitas perkawinan beda agama tidak hanya pada masalah pencatatan, namun penting adanya pembahasan status anak serta kewarisannya dalam perkawinan beda agama, karena suatu pernikahan tidak hanya melibatkan akibat hukum yang diemban suami istri saja, melainkan setiap unsur yang berhubungan dengan ikatan suami istri juga harus diperhatikan, dan sudah barang

---

<sup>7</sup>Keppres No.12 Tahun Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan dan Penyelenggaraan Catatan Sipil, 1983 Pasal 1 ayat 2 (a).

tentu di dalamnya termasuk anak yang lahir dari hubungan pernikahan tersebut. Oleh karena itu setelah kita membahas keabsahan perkawinan beda agama, maka seyogyanya kita juga membahas status anak dan kewarisannya.

Akibat dari sebuah hubungan perkawinan adalah melahirkan keturunan, maka Negara dalam hal ini menghendaki perlu adanya perlindungan hukum bagi anak yang dilahirkan dari suatu perkawinan. Perlindungan hukum adalah suatu upaya yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik dengan cara yang bersifat preventif maupun cara yang bersifat represif.

Anak merupakan suatu harapan yang sangat didambakan oleh pasangan suami istri, karena salah satu tujuan perkawinan adalah memiliki keturunan sehingga terciptanya keluarga yang bahagia, dan salah satu akibat hukum dari perkawinan adalah adanya hubungan hukum orang tua dengan anaknya. Sehingga anak kemudian juga dilindungi oleh hukum yang menjamin hak serta kewajibannya dalam berkehidupan yang semestinya.

Dari perkawinan umumnya akan lahir seorang anak yang merupakan keturunan. Oleh karena anak merupakan pihak yang paling rentan kedudukannya di hadapan hukum, maka negara dalam hal ini menjamin kedudukan anak. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 43 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang berbunyi sebagai berikut :

1. Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga, Orang Tua, Wali, dan lembaga sosial menjamin Perlindungan Anak dalam memeluk agamanya.

2. Perlindungan Anak dalam memeluk agamanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan ajaran agama bagi Anak.

Permasalahan yang muncul dalam bahasan ini adalah sejak awal terjadinya kerancuan dalam pengaturan perkawinan beda agama di Indonesia dan status anak dari perkawinan beda agama sehingga menjadi permasalahan yang terjadi di lapisan masyarakat sosial. Hal ini berdasarkan pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 dijelaskan mengenai penegasan peran keagamaan dan kepercayaan dari suatu perkawinan, dimana disebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Makna yang terkandung dalam pasal 2 ayat 1 dapat ditafsirkan secara umum bahwa untuk menilai sah atau tidaknya suatu perkawinan negara menyerahkan kepada masing-masing agama dan kepercayaan dimasyarakat untuk menilainya. Padahal untuk menilai sah atau tidaknya nikah beda agama adalah kiprahnya ulama dan Pendeta dan telah diatur dalam norma agama. Sehingga ketentuan pasal Pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 mengatur sesuatu yang bukan pada tempatnya dan bertantangan dengan Undang- Undang Perkawinan, Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila.

Dalam pembahasan tesis ini, penulis lebih menekankan mengenai studi kritis terhadap pasal 35 huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan). Berdasarkan fakta dan permasalahan di atas, maka penulis telah melakukan penelitian dan mengkajinya lebih mendalam yang dituangkan dalam sebuah bahasan tesis yang berjudul: PENGATURAN KAWIN

BEDA AGAMA (STUDI KRITIS PASAL 35 UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN).

B. Rumusan Masalah

Dengan memperhatikan latar belakang yang penulis uraikan di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- A. Bagaimana pengaturan kawin beda agama di Indonesia perspektif norma hukum ?
- B. Bagaimana konstruksi pengaturan kawin beda agama perspektif *hifdzun nasab maqashid syariah* ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan mengkaji pengaturan kawin beda agama di Indonesia perspektif norma hukum.
2. Mengetahui dan mengkaji konstruksi pengaturan kawin beda agama perspektif *hifdzun nasab maqashid syariah*.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan teoritis dan kegunaan berbentuk praktis.

1. Kegunaan teoritis penelitian ini adalah:
  - a. Menambah wawasan ilmu pengetahuan, khususnya mengenai pandangan praktisi dan akademisi hukum Islam tentang penetapan pencatatan perkawinan beda agama.

b. Sebagai bahan bacaan dan sumbangan pemikiran dalam memperkaya khazanah literatur kesyariahan pada perpustakaan Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya.

2. Kegunaan praktis penelitian ini adalah:

a. Sebagai tugas akhir untuk menyelesaikan studi pada program Magister Hukum Keluarga (MHK) di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya.

b. Sebagai bahan pemikiran dan masukan kepada para ulama, praktisi hukum, masyarakat umum dan peneliti lain dalam memahami pandangan praktisi dan akademisi hukum Islam tentang pengaturan perkawinan beda agama.

#### E. Batasan Masalah

Mengingat luasnya pembahasan mengenai hukum keluarga Islam yang meliputi bahasan tentang *nikah*, *talaq* (perceraian), *nasab* (keturunan), nafkah dan kewarisan maka dalam hal ini penulis hanya membatasi pada persoalan pengaturan kawin beda agama (studi kritis pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan).

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil pencarian terhadap penelitian-penelitian sebelumnya, baik berasal dari perpustakaan, website, dan sebagainya, penulis menemukan beberapa penelitian yang terkait dengan penelitian penulis, yaitu:

1. Nana Fitriana tahun 2012, tesis mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan judul Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr). Dalam tesis ini menjelaskan tentang :

Wewenang Pengadilan Negeri Bogor dalam memberikan keputusan terhadap permohonan perkawinan beda agama berdasarkan Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 35 huruf (a), menjelaskan tentang keputusan Hakim yang menolak permohonan perkawinan beda agama pada kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr, dengan acuan hukum yang dilandaskan kepada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Berbeda halnya dengan permohonan nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr yang dikabulkan oleh majelis Hakim untuk dicatatkan.<sup>8</sup>

2. Maris Yolanda Soemarno tahun 2009, tesis mahasiswa Universitas Sumatera Utara dengan judul “Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilangsungkan di Luar Negeri”. Hasil tesis ini menjelaskan mengenai,

Perkawinan beda agama yang dilakukan di luar negeri harus

---

<sup>8</sup> Nana Fitriana, “Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr), *Tesis* Mahasiswa Universitas Indonesia Fakultas Hukum, Depok: 2012, t.d. <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20284134-T29445-Masalah%20pencatatan.pdf> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 19:30 WIB)

dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk mencatatkan administrasi perbuatan hukum yang telah dilakukan. Akan tetapi surat pelaporan perkawinan secara tegas dinyatakan bukan sebagai akta perkawinan. Pencatatan perkawinan tersebut bukan berarti bahwa perkawinan yang dilakukan adalah sah menurut hukum Indonesia. Akan tetapi, pencatatan hanya sebatas kewajiban pemenuhan syarat administrasi dan sebagai status dalam bermasyarakat.<sup>9</sup>

3. Nafdin Ali Chandra tahun 2016, tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul “Pencatatan Perkawinan Beda Agama Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta”. Hasil penelitian ini sebagai berikut:

Praktik pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta didominasi dengan pencatatan berdasarkan bukti dispensasi gereja. Dispensasi gereja sebagaimana yang terjadi dalam realitas lapangan, adalah cara yang tidak murni. Dispensasi gereja merupakan penyelundupan hukum karena seseorang diminta untuk tunduk di bawah aturan agama tertentu dengan maksud dan tujuan tertentu. Praktik pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta tidak bisa dibenarkan karena tidak sesuai dengan peraturan perundangan di Indonesia. Karena idealnya ketika seorang pasangan beda agama yang hendak mencatatkan perkawinan beda agama sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 huruf (a) harus berdasarkan bukti penetapan Pengadilan bukan melalui praktik penyelundupan hukum melalui pemberkatan di gereja<sup>10</sup>

4. Moh. Syamsul Muarif tahun 2015, tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul “Legalitas Perkawinan Beda Agama Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun

---

<sup>9</sup> Maris Yolanda Soemarno, “Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilangsungkan di Luar Negeri”, *Tesis Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Fakultas Hukum, Medan: 2009, t.d.* <http://repository.usu.ac.id/handle/123456789/5441> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 20:03 WIB)

<sup>10</sup> Nafdin Ali Chandra, “Pencatatan Perkawinan Beda Agama Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta” tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta: 2016, t.d. <http://digilib.uin-suka.ac.id/20700/> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 20:22 WIB)

1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan”. Dalam penelitian ini menjelaskan tentang :

(1) Pasal 35 huruf a Undang-Undang Administrasi Kependudukan terkait beda agama merupakan aturan khusus yang mengesampingkan peraturan yang lebih umum, bukan menghapus ketentuan yang lama, sehingga Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan masih berlaku dalam sistem peraturan nasional di bidang perkawinan. Dibuatnya aturan tentang perkawinan beda agama tersebut dianggap sebagai solusi untuk mengatasi kekosongan hukum dengan diberikannya hak bagi pelaku perkawinan beda agama untuk mencatatkan perkawinannya melalui penetapan pengadilan. (2) Adapun keabsahan perkawinan beda agama tetap dikembalikan kepada hukum agamanya masing-masing, sedangkan berkaitan dengan hubungan keperdataan yang timbul dari perkawinan, apabila perkawinan tersebut telah mendapat pengakuan secara hukum, maka semuanya dianggap sah dan dilindungi oleh hukum.<sup>11</sup>

Berdasarkan dari empat penelitian terdahulu yang telah penulis sebutkan di atas, menunjukkan tidak adanya pembahasan mengenai pembahasan khusus mengenai studi kritis pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Sehingga penelitian yang akan dilakukan penulis ini belum pernah dikaji dalam penelitian-penelitian terdahulu.

---

<sup>11</sup> Moh. Syamsul Muarif, “Legalitas Perkawinan Beda Agama Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Perkawinan” tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang: 205, t.d. <http://etheses.uin-malang.ac.id/3203/1/13780030.pdf> ( Diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 21:02 WIB)

No.	Nama, Judul, Tahun, dan Jenis Penelitian	Perbandingan	
		Persamaan	Perbedaan
1.	Nana Fitriana, "Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus No. 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr)", 2012, Kajian Pustaka.	Pencatatan Perkawinan beda agama	Perbedaannya dapat dilihat pada fokus penelitian, yakni Nana Fitriana fokus kepada aspek-aspek keputusan Hakim yang menolak permohonan perkawinan beda agama pada kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr, dengan acuan hukum yang dilandaskan kepada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Berbeda halnya dengan permohonan nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr yang dikabulkan oleh majelis Hakim mengapa terjadinya pernikahan beda agama. Sedangkan fokus penelitian penulis adalah pada pengaturan perkawinan beda agama studi kritis pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.
2.	Maris Yolanda Soemarno, "Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilaksanakan di Luar Negeri", 2009, Kajian Pustaka.	Pencatatan Perkawinan beda agama	Perbedaannya fokus penelitian Maris Yolanda Soemarno kepada mengenai keabsahan perkawinan beda agama yang dilakukan di luar negeri untuk mencatatkan administrasi perbuatan hukum yang telah dilakukan. Sedangkan fokus penelitian penulis adalah pada pengaturan perkawinan beda agama studi kritis pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.
3.	Nafdin Ali Chandera, "Pencatatan Perkawinan Beda Agama Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta", 2016, Kajian Lapangan.	Pencatatan Perkawinan beda agama	Perbedaannya fokus penelitian Nafdin Ali Chandera fokus untuk mengetahui Praktik pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta didominasi dengan pencatatan berdasarkan bukti dispensasi gereja. Sedangkan fokus penelitian penulis adalah pada pengaturan perkawinan beda agama studi kritis pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006

			Tentang Administrasi Kependudukan.
4.	Moh. Syamsul Muarif “Legalitas Perkawinan Beda Agama Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Perkawinan”, 2015, Jakian Pustaka.	Pencatatan Perkawinan beda agama	Perbedaannya fokus penelitian Moh. Syamsul Muarif adalah Pasal 35 huruf a Undang-Undang NO. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan terkait beda agama merupakan aturan khusus yang mengesampingkan peraturan yang lebih umum, bukan menghapus ketentuan yang lama, sehingga Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan masih berlaku dalam sistem peraturan nasional di bidang perkawinan Sedangkan fokus penelitian penulis adalah pada pengaturan perkawinan beda agama studi kritis pasal 35 huruf (a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Tabel Persamaan dan Perbedaan Penelitian

## B. Kerangka Teoritik

### 1. Teori Studi Hukum Kritis

Critical Legal Studies oleh Ifdhal Kasim diterjemahkan dengan istilah bahasa Indonesia Gerakan Studi Hukum Kritis (GSHK)<sup>12</sup>. Sebagai sebuah aliran kritis, ketidakpercayaan terhadap rekayasa sosial dan reformasi liberal, mereka menginginkan untuk memajukan sosial melalui transformasi sosial. Mereka harus mencari suatu potensi hukum dan sosial yang transformatif. Pencarian tersebut terutama dengan tiga metodologi yaitu pengungkapan makna implisit text, teori sosial, dan kritik murni. Penafsiran aturan hukum dilakukan untuk membuka ideologi, struktur dan materi, dan kemudian mencoba memperlihatkan kebenaran-kebenaran yang bermukim dalam sistem hukum.

<sup>12</sup> Roberto M. Unger, *Gerakan Hukum Kritis, (Critical Legal Studies)*, diterjemahkan oleh Ifdhal Kasim, (Jakarta, ELSAM, 1999) h. 1.

Kritik Roberto Unger terhadap formalisme dan obyektivisme.<sup>13</sup> Formalisme berarti sebuah komitmen untuk, dan kepercayaan terhadap kemungkinan dari sebuah metode pembenaran hukum. Termasuk di dalamnya tujuan yang impersonal, kebijakan dan prinsip-prinsip yang merupakan komponen yang dibutuhkan dalam rasionalisasi hukum.

Dalam hal obyektivisme, Unger mengartikan sebagai kepercayaan bahwa materi hukum yang memiliki otoritas yang merupakan sistem pengundangan, kasus-kasus, dan ide-ide hukum yang diterima, mewujudkan dan hidup dalam sebuah skema pengelompokan manusia yang dapat dipertahankan. Hal tersebut menggambarkan tatanan moral, walaupun tidak sempurna. Menurut Unger, formalisme dan obyektivisme gagal, sebagaimana halnya keduanya gagal untuk dipindahkan satu dan lainnya. Dia mengkritik obyektivisme sebagai hukum yang memiliki pertentangan dan persaingan dengan prinsip-prinsip.

GSHK terdiri dari berbagai macam pemikiran yang dikemukakan oleh banyak ahli hukum. Pemikiran-pemikiran tersebut bervariasi dari pemikiran yang bercirikan marxian ortodok sampai pada pemikiran post-modern. Namun ada beberapa kesepahaman antara pemikiran-pemikiran tersebut, yaitu ketidakpercayaan terhadap netralitas hukum, struktur sosial yang hierarkis dan didominasi ideologi kelompok tertentu, dan keinginan untuk merombak struktur sosial.

Kekritisan GSHK dalam memahami realitas sosial dan tata hukum serta komitmen untuk mengembangkan teori hukum berdasarkan praksis sosial untuk merombak struktur sosial yang hierarkis adalah kelebihan utama GSHK. Kekuatan ini diwujudkan dalam bentuk analitis kritis terhadap tata hukum, nilai-

---

<sup>13</sup> Roberto M. Unger, *Gerakan Hukum Kritis...*, h. 1-14.

nilai dan rasio-rasio hukum yang digunakan oleh para hakim yang selama ini disebut netral dan benar secara obyektif.<sup>14</sup>

Dalam konteks analisis hukum modern, termasuk hukum Islam, dekonstruksi merupakan salah satu metode dari *critical legal studies*. Upaya untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum atau lebih tepatnya untuk melakukan delegitimasi terhadap doktrin hukum yang telah terbentuk (sesuai zamannya), CLS menggunakan tiga metode, yaitu *trashing*, *deconstruction* dan *genealogy*. Metode *trashing* adalah langkah untuk antitesis atas pemikiran hukum yang telah terbentuk. Metode ini dilakukan untuk menunjukkan bahwa dalam doktrin tersebut terdapat kontradiksi dan kesimpulan yang bersifat sepihak berdasarkan asumsi yang meragukan. Metode *deconstruction* adalah upaya untuk membongkar pemikiran yang telah terbentuk. Dengan melakukan pembongkaran, maka dapat dilakukan rekonstruksi pemikiran hukum. Sementara, *genealogy* adalah metode penggunaan sejarah dalam menyampaikan argumentasi. Hal ini digunakan karena interpretasi sejarah kerap didominasi oleh mereka yang memiliki kekuatan (otoritas). Interpretasi sejarah inilah yang kemudian digunakan untuk memperkuat upaya rekonstruksi hukum.<sup>15</sup>

## 2. Teori Rekonstruksi

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat,

---

<sup>14</sup> Muchamad Ali Safa'at, Gerakan Studi Hukum Kritis ( Critical Legal Studies Movement) dikutip dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/12/Studi-Hukum-Kritis.pdf> (Diakses pada 03 Maret 2020 Pukul 20:23 WIB)

<sup>15</sup> *Ibid.*,

Konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>16</sup> Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.<sup>17</sup>

...Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah *rekonstruksi*. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “*re*” berarti pembaharuan sedangkan *konstruksi* sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula....<sup>18</sup>

Berdasarkan uraian diatas maka dapat penulis simpulkan maksud rekonstruksi dalam penelitian ini adalah pembaruan sistem atau bentuk hukum. Berhubungan dengan rekonstruksi peraturan perundang-undangan program, maka yang perlu dibaharui adalah sistem perencanaan yang lama digantikan dengan aturan main yang baru. Mochtar Kusumaatmadja menyatakan, sebagai berikut :

Pengembangan hukum nasional adalah proses pengisian kekosongan hukum dalam kebutuhan hukum yang ada atau proses mengubah hukum guna mendukung program pembangunan atau pembaruan masyarakat. Pengembangan hukum nasional dilakukan dengan cara melalui pembentukan peraturan perundang-undangan oleh pihak yang berwenang (perintah penguasa yang berdaulat/positivisme hukum). Dalam pengembangan hukum nasional jangan menimbulkan kompilasi-kompilasi kultural, keamanan dan sosiologis; artinya, pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak menimbulkan benturan dengan hukum yang berkembang dalam masyarakat. Selain itu, pembentukan perundang-undangan tidak boleh meninggalkan asas-asas hukum yang berkembang dalam masyarakat dan telah menjadi bagian dalam kehidupan masyarakat<sup>19</sup>.

Dalam teori hukum, nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat berada dalam asas hukum. asas hukum mengandung tuntutan etis, maka asas hukum

---

<sup>16</sup> Hasan Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, 2007, h. 94.

<sup>17</sup> Sarwiji Suwandi, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta: Media Perkasa, 2008, h. 33.

<sup>18</sup> B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, h. 469.

<sup>19</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung: Penerbit Alumni, 2002, h. 33.

merupakan jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya.<sup>20</sup> Bahkan, asas hukum dalam peraturan hukum sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan.<sup>21</sup>

### 3. Teori Administrasi Publik

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, Administrasi Publik akan memiliki sejumlah peran penting diantaranya dalam menyelenggarakan pelayanan publik guna mewujudkan salah satu tujuan utama dibentuknya sebuah Negara, yakni kesejahteraan bagi masyarakatnya. Dalam konteks Indonesia, tujuan dari dibentuknya pemerintahan sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 diantaranya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Teguh Kurniawan menyatakan sebagai berikut :

Perjalanan penyelenggaraan peran Administrasi Publik yang demikian, telah mengalami berbagai macam perkembangan dimulai pada masa sebelum lahirnya konsep Negara Bangsa hingga lahirnya ilmu modern dari Administrasi Publik yang hingga saat ini telah mengalami beberapa kali pergeseran paradigma, mulai dari model klasik yang berkembang dalam kurun waktu 1855/1887 hingga akhir 1980 an; New Public Management (NPM) yang berkembang dalam kurun waktu akhir 1980 an hingga pertengahan 1990 an sampai kepada Good Governance yang berkembang sejak pertengahan 1990 an hingga saat ini.<sup>22</sup>

Pergeseran tersebut, tentu membawa implikasi terhadap penyelenggaraan peran administrasi publik khususnya terkait dengan pendekatan yang digunakan dalam pembuatan dan pelaksanaan strategi, pengelolaan organisasi secara internal, serta interaksi antara Administrasi Publik dengan politisi, masyarakat dan aktor lainnya. Implikasi yang demikian tentu saja pada akhirnya akan sangat

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, h. 45.

<sup>21</sup> *Ibid.*,

<sup>22</sup> Teguh Kurniawan, *Pergeseran Paradigma Administrasi Publik: Dari Perilaku Model Klasik Dan NPM ke Good Governance*, JIANA Jurnal Ilmu Adm Negara, Volume 7, 1 Januari 2017, h. 3.

menentukan corak dan ragam dalam penyelenggaraan Pemerintahan dari sebuah negara, termasuk Indonesia. Corak dan ragam tersebut akan sangat ditentukan oleh kondisi lokal yang ada di negara tersebut, dalam artian sejauh mana administrasi publik di negara tersebut telah menyesuaikan diri dengan perkembangan paradigma yang ada; serta sejauh mana penyesuaian tersebut dilakukan dengan memperhatikan konteks lokal dan permasalahan yang ada di negara tersebut. Imanuel Jaya, menyatakan :

Dalam pandangan klasik, Administrasi Publik seringkali dilihat sebagai seperangkat Institusi Negara, proses, prosedur, sistem dan struktur organisasi, serta praktek dan perilaku untuk mengelola urusan-urusan publik dalam rangka melayani kepentingan publik. Sebagai organisasi birokrasi, Administrasi Publik bekerja melalui seperangkat aturan dengan legitimasi, delegasi, kewenangan rasional-legal, keahlian, tidak berat sebelah, terus menerus, cepat dan akurat, dapat diprediksi, memiliki standar, integritas dan profesionalisme dalam rangka memuaskan kepentingan masyarakat umum. Dengan demikian, Administrasi Publik sebagai sebuah instrumen Negara diharapkan untuk menyediakan basis fundamental bagi perkembangan manusia dan rasa aman, termasuk di dalamnya kebebasan individu, perlindungan akan kehidupan dan kepemilikan, keadilan, perlindungan terhadap hak asasi manusia, stabilitas, dan resolusi konflik secara damai baik dalam mengalokasikan atau mendistribusikan sumberdaya maupun dalam hal-hal lainnya. Dengan kata lain, Administrasi Negara yang efektif harus ada untuk menjamin keberlanjutan aturan hukum. Sehingga dapat dikatakan bahwa Administrasi Publik model klasik ini cenderung menggunakan pendekatan yang legalistik.<sup>23</sup>

Paradigma administrasi publik tidak bisa dipisahkan dari tiga pemikiran, yaitu paradigma dikotomi politik-administrasi, rational-model Herbert Simon dan teori pilihan publik (*public choice*). Pertama, paradigma dikotomi politik-administrasi yang mencoba menawarkan gagasan pemisahan politik-administrasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Henry. Paradigma dikotomi politik-administrasi memiliki dua kunci pokok yang menjadi tema ide mereka, politik berbeda (*distinct*) dengan administrasi. Secara naluriah, politik adalah arena dimana kebijakan (*policy*) diambil sehingga administrasi tidak berhak berada dalam arena tersebut. Pejabat-pejabat politik (*elected agencies*) bertanggung-jawab mengartikulasikan kepentingan publik dan memformulasikannya menjadi sebuah produk politik berupa kebijakan. Administrasi hanya bertugas mengimplementasikan (*administered*) kebijakan tersebut. Dengan

---

<sup>23</sup> Imanuel Jaya, *Perjalanan Panjang Ilmu Administrasi Publik (Dari Paradigma Klasik Menuju Kontemporer)*, Palangka Raya, Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Pemerintahan Universitas Palangka Raya, Volume 3, Januari 2014, h. 3-4.

demikian, maka fungsi politik dan administrasi harus dipisahkan agar tidak saling mempengaruhi (politisasi-birokrasi). Administrasi tidak boleh terkooptasi oleh kepentingan politik sehingga birokrasi menjadi profesional dan netral dalam menjalankan kebijakan publik, pimpinan pada setiap level dalam organisasi administrasi juga harus mampu menata struktur dan strategi organisasi yang memungkinkan organisasi mencapai tujuannya dengan efisien. Atasan diberikan keleluasaan untuk memberikan punishment kepada bawahan yang lalai.

Kedua, manusia rasional Herbert Simon juga memberikan pengaruh terhadap OPA. Menurut Simon, manusia dipengaruhi oleh rasionalitas mereka dalam mencapai tujuan-tujuannya. Rasionalitas yang dimaksud disini hampir sama dengan efisiensi yang dikemukakan oleh aliran scientific management. Manusia yang bertindak secara rasional ini disebut dengan manusia administratif (*administrative man*). Manusia administratif adalah orang yang memiliki perilaku yang rasional untuk mencapai tujuan organisasi dan tujuan pribadinya. Orang yang bekerja di dalam organisasi juga memiliki motif pribadi yang harus dipenuhi oleh organisasi. Tujuan pribadi ini tidak selalu uang, tetapi bisa juga pengakuan, rasa ingin dihormati dan dihargai serta keinginan untuk menunjukkan jati diri.

Ketiga, teori pilihan publik (*public choice*) merupakan teori yang melekat (*associate*) dalam administrasi public klasik. Teori pilihan publik berasal dari filsafat manusia ekonomi (*economic man*) dalam teori-teori ekonomi. Inti ajaran teori pilihan publik menyatakan bahwa manusia adalah individu yang rasional yang selalu menginginkan terpenuhinya kebutuhan pribadinya (*self interested*) dan memaksimalkan keuntungan pribadinya (*own-utilities*). Menurut teori pilihan publik manusia akan selalu mencari keuntungan atau manfaat yang paling tinggi pada setiap situasi dalam setiap pengambilan keputusan. Manusia diasumsikan sebagai makhluk ekonomi yang selalu mencari keuntungan pribadi melalui serangkaian keputusan yang mampu memberikan manfaat yang paling tinggi.<sup>24</sup>

Penyelenggaraan negara mempunyai peran yang sangat menentukan terhadap keberhasilan pelaksanaan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan tugas- tugas pelayanan kepada masyarakat dalam mewujudkan tujuan dan sasaran pembangunan nasional yang berkesinambungan. Aparatur Negara diharapkan dapat menjalankan fungsi pelayanan secara profesional, berdaya guna, produktif, transparan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme untuk melaksanakan dan mewujudkan kepemimpinan yang baik (*good governance*).

#### 4. Teori *Maqashid Syari'ah*

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, h. 4.

Sesuai dengan konteks penelitian maka dirasa perlu menggunakan teori *maqashid syariah*. Secara *lughawi* (bahasa), *maqashid al-syari'ah* terdiri dari dua kata, yakni *maqashid* dan *syariah*. *Maqashid* yang berarti kesengajaan atau tujuan, sedangkan *syariah* secara bahasa berarti jalan menuju sumber air. Jalan menuju sumber air ini dapat pula dikatakan sebagai jalan ke arah sumber pokok kehidupan.<sup>25</sup> Adapun *maqashid al-syariah* menurut istilah adalah *al-ma'anni allati syari'at* (kandungan nilai yang menjadi tujuan pensyariaan hukum). Jadi, *maqashid al-syariah* adalah tujuan-tujuan yang hendak dicapai dari suatu penetapan hukum.<sup>26</sup>

Teori *maqashid syariah* ini dirumuskan oleh Abu Ishaq al-Syatibi yang diuraikan secara lengkap dalam sebuah buku yang berjudul *al-Muwafaqat fi Usul al-Syariah*. *Maqashid syariah* menurut al-Syatibi adalah “Sesungguhnya syariah itu bertujuan mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat”. Fathi al-Darani mengatakan bahwa “hukum-hukum itu tidaklah dibuat untuk hukum itu sendiri, melainkan dibuat untuk tujuan lain yakni kemaslahatan.”

Apabila terjadi permasalahan-permasalahan hukum yang tidak ditemukan secara jelas dimensi kemaslahatannya, dapat dianalisis melalui *maqashid syariah* yang dilihat dari ruh syariah dan tujuan umum dari agama Islam yang hanif.<sup>27</sup> Kemaslahatan itu dapat diwujudkan apabila lima<sup>28</sup> unsur pokok dapat diwujudkan dan dipelihara. Kelima unsur pokok itu, menurut Al-Syatibi adalah agama, jiwa,

---

<sup>25</sup> Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1996, h. 61.

<sup>26</sup> *Ibid.*, h. 5.

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 64-68.

<sup>28</sup> Menurut Hamka Haq, ada enam aspek kemaslahatan yang menjadi tujuan syari'at, yakni; memelihara agama, memelihara jemaah (keutuhan umat), memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan dan memelihara harta benda. Lihat Hamka Haq, *Al-Syathibi: Aspek Teologis, Konsep Mashlahah dalam Kitab Al-Muwafaqat*, Jakarta: Erlangga, 2007, h. 103.

akal, keturunan dan harta. Dalam usaha mewujudkan dan memelihara lima unsur pokok itu, ia membagi kepada tiga tingkatan, yaitu:

a. *Maqashid al-Daruriyat*

Dimaksudkan untuk memelihara lima unsur pokok dalam kehidupan manusia di atas. Tidak terwujudnya aspek *daruriyat* dapat merusak kehidupan manusia dunia dan akhirat secara keseluruhan.

b. *Maqashid al-Hajiyat*

Dimaksudkan untuk menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan terhadap lima unsur pokok menjadi lebih baik lagi. Pengabaian terhadap aspek *hajiyat*, tidak sampai merusak keberadaan lima unsur pokok, akan tetapi hanya membawa kepada kesulitan bagi manusia sebagai mukalaf dalam merealisasikannya.

c. *Maqashid al-Tahsiniyat*

Dimaksudkan agar manusia dapat melakukan yang terbaik untuk penyempurnaan pemeliharaan lima unsur pokok. Pengabaian terhadap aspek *tahsiniyat*, membawa upaya pemeliharaan lima unsur pokok tidak sempurna.<sup>29</sup>

### C. Konsep Penelitian

#### 1. Definisi Pencatatan Perkawinan

##### a. Pengertian Pencatatan Perkawinan

Pencatatan perkawinan adalah kegiatan pengadministrasian dari sebuah perkawinan yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang berkedudukan di Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah kedua calon mempelai melangsungkan perkawinan yang beragama Islam, dan di Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi yang beragama selain Islam.<sup>30</sup>

Merujuk kepada Pasal 2 ayat 1 dan ayat 2 yang menentukan bahwa suatu perkawinan harus dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan

<sup>29</sup> *Ibid.*, h.104.

<sup>30</sup> Saefuddin Afief, *Notaris Syariah dalam Praktik Jilid Ke 1 Hukum Keluarga Islam*, Jakarta: Darunnajah Publishing, 2011, h. 137

kepercayaannya dan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka ketentuan ini merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipilih keberlakuannya. Apabila hanya memenuhi salah satu ketentuan saja, maka peristiwa perkawinan tersebut belum memenuhi unsur hukum yang ditentukan oleh undang-undang.

b. Ketentuan Hukum yang Mewajibkan Pencatatan Perkawinan

Ketentuan hukum yang mewajibkan adanya pencatatan perkawinan terdapat pada :

- 1) Undang-Undang No.16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, yaitu terdapat dalam pasal 2 ayat 2 :

“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

- 2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanan Undang-Undang No.16 Tahun 2019 perubahan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Pencatatan perkawinan diatur dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 yang menyatakan bahwa:

- 1) Bagi yang beragama Islam pencatatannya oleh pegawai pencatat sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatat Nikah, Talak dan Rujuk.
- 2) Bagi mereka yang bukan Islam, pencatatan dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.<sup>31</sup>

c. Tujuan dan Manfaat Pencatatan Perkawinan

---

<sup>31</sup> Beni Ahmad Saebani, Syamsul Falah, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2011, h. 107

Tujuan pencatatan perkawinan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi para pihak yang melangsungkan perkawinan, sehingga negara sebagai organisasi yang menaungi seluruh warganya akan memberikan kekuatan bukti autentik tentang telah terjadinya perkawinan, sehingga para pihak dapat mempertahankan perkawinan tersebut kepada siapa pun di hadapan hukum dan terciptanya kepastian hukum yang membantu proses terciptanya rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.<sup>32</sup>

## 2. Pengertian Perkawinan

Pengertian perkawinan dalam hal ini dapat ditinjau dari dua sudut pandang yaitu menurut Hukum Islam dan menurut Undang-Undang No. 16 tahun 2019 tentang Perkawinan.

### a. Menurut Hukum Islam

Perkawinan dalam bahasa Arab disebut dengan nikah, yang bermakna wath'u, adhammu, aqad dan jam'u.<sup>33</sup> Wath'u yang bermakna menggauli, bersetubuh atau bersenggama. Adhammu bermakna mengumpulkan, menyatukan dan memeluk. Aqad yang bermakna mengikat dan jam'u bermakna mengumpulkan, menyatukan dan menyusun.<sup>34</sup>

Perkawinan menurut ulama Fiqih, antara lain sebagai berikut :

- 1) Ulama Hanafiyah, mendefinisikan bahwa perkawinan sebagai suatu akad yang berguna untuk memiliki mut'ah (laki-laki memiliki perempuan dengan seutuhnya) dengan sengaja.

---

<sup>32</sup> Mardani, *Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, Jakarta: PrenadaMedia Group, 2016, h. 58.

<sup>33</sup> Muhammad Amin Suma, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005, h. 43

<sup>34</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, Cet. Ke-3 Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2009, h. 36

- 2) Ulama Syafi'iyah, menyebutkan bahwa perkawinan adalah suatu akad yang menjamin kepemilikan dengan menggunakan lafadz nikah atau tajwiz yang menyimpan arti memiliki keturunan.
- 3) Ulama Malikiyah, menyebutkan bahwa perkawinan adalah suatu akad yang dilaksanakan dan dimaksudkan untuk meraih kenikmatan (seksual) semata
- 4) Ulama Hanabilah, menyebutkan bahwa perkawinan adalah suatu akad dengan menggunakan lafaz nikah atau tazwij untuk mendapatkan kepuasan.<sup>35</sup>

Walaupun ada perbedaan pendapat tentang perumusan pengertian perkawinan, dari semua perbedaan pendapat ada satu unsur kesamaan yakni perkawinan merupakan suatu perjanjian antara seorang laki-laki dengan perempuan untuk membentuk keluarga sakinah mawaddah warahmah dan disertai dengan adanya perjanjian yang sangat kuat<sup>36</sup> atau mitsaqan ghalidzan sebagaimana firman Allah dalam surah Ar-Rum ayat 21 :

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً  
وَرَحْمَةً ۗ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya :

“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir”.<sup>37</sup>

- b. Menurut undang-undang perkawinan

<sup>35</sup> Muhammad Amin Suma, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam...*, h. 45

<sup>36</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia...*, h. 62.

<sup>37</sup> Ar-Rum [30] : 21.

Perkawinan dalam Undang-undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019 yang termuat dalam pasal 1 ayat 2, yaitu :

“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”<sup>38</sup>

Pencatuman berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa erat kaitannya dengan sila pertama dalam Pancasila. Ini merupakan pernyataan tegas bahwa perkawinan memiliki hubungan erat dengan agama dan kerohanian sehingga perkawinan memiliki unsur jasmani dan rohani.

Nikah merupakan suatu peristiwa penting dalam kehidupan seseorang. Suatu yang haram bagi seseorang, kemudian berubah menjadi halal dengan sarana pernikahan. Implikasi pernikahan sangat besar, luas dan beragam. Pernikahan juga merupakan suatu saran awal untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat, yang dimana jika unit-unit keluarga baik dan berkualitas maka bisa dipastikan masyarakat yang diwujudkan akan kokoh dan baik. Apabila dilihat dari sifatnya yang menjangkau sangat luas, pernikahan memiliki makna sangat strategis dalam kehidupan sebuah bangsa. Dalam konteks ini pemerintah menjadi berkepentingan dalam mengatur institusi pernikahan, agar tatanan masyarakat yang teratur dan tentram bisa diwujudkan. Hal ini tercermin dalam Undang - Undang No. 16 Tahun 2019 yang merupakan bentuk konkret pengaturan pemerintah tentang perkawinan kepada warga negaranya.

Demikian pula bahwa setiap perkawinan diharapkan dapat membentuk keluarga yang kekal, untuk mencapai tujuan yang luhur tersebut maka di dalam Undang-undang perkawinan ditetapkan adanya prinsip-prinsip atau asas-asas mengenai perkawinan yang sesuai dengan perkembangan dan tuntutan zaman.

---

<sup>38</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia...*, h. 40.

Asas-asas perkawinan menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 adalah sebagai berikut :

1) membentuk keluarga yang bahagia dan kekal

Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga bahagia dan kekal. Untuk itu suami dan istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material.

2) Sahnya perkawinan berdasarkan hukum agama

Dalam Undang-undang ini dinyatakan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut masing-masing agama dan kepercayaannya.

3) Monogami

Undang-undang ini menganut asas monogami. Namun apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkan seorang suami untuk beristri lebih dari satu orang maka harus mengikuti peraturan-peraturan yang berlaku mengenai hal itu dan syaratnya terpenuhi dan diputuskan oleh pengadilan.

4) Pendewasaan usia perkawinan

Undang-undang ini menganut prinsip, bahwa calon suami isteri harus telah mencapai jiwa raganya untuk melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat diwujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir perceraian dan mendapat dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.

5) Mempersukar perceraian

Karena tujuan perkawinan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal serta sejahtera, maka perundang-undangan mengatur pelaksanaannya yang harus dilakukan dihadapan sidang pengadilan.

6) Kedudukan suami isteri seimbang

Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami baik dalam kehidupan berumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga

7) Asas pencatatan perkawinan

Pencatatan perkawinan mempermudah dalam mengetahui setiap manusia yang sudah menikah atau melakukan ikatan perkawinan dan untuk tujuan ketertiban administrasi suatu bangsa.<sup>39</sup>

3. Definisi beda agama

Dalam abad kemajuan teknologi komunikasi modern dewasa ini, pergaulan manusia tidak lagi terbatas hanya dalam satu lingkungan masyarakat yang kecil dan sempit seperti golongan, suku, agama dan ras nya saja tetapi hubungan manusia telah berkembang dengan begitu pesatnya satu dengan yang lain sehingga menembus dinding-dinding batasan golongan, suku, ras dan agamanya. Dalam kondisi pergaulan yang seperti itu maka bukan suatu hal yang mustahil untuk membuka peluang terjadinya perkawinan antar suku, antar golongan, antar ras dan antar agama.

Sebagai negara yang besar Indonesia mempunyai beragam etnis, suku, bangsa, budaya serta agama. Konstitusi menjamin setiap pemeluk agama bebas menjalankan dan mengamalkan agamanya masing-masing dengan seluas-luasnya. Setiap agama mengajarkan kebaikan kepada pemeluknya, meskipun prinsip-prinsip dasarnya berbeda-beda. Kebaikan yang diajarkan agama mempunyai dimensi yang universal, sehingga antara pemeluk agama diharuskan untuk mengamalkan ajaran agamanya agar tercipta keharmonisan antar umat beragama.

---

<sup>39</sup> Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet. Ke-2, Jakarta: SinarGrafika, 2007, h. 8.

Keharmonisan antar umat beragama akan melahirkan nilai-nilai positif tersendiri bagi masyarakat, namun juga terkadang dapat menimbulkan permasalahan tersendiri, sebagai contoh adalah ketika dua insan manusia yang berbeda jenis kelamin dan saling menyayangi, saling mengasihi, mereka menghendaki ikatan suci yaitu sebuah perkawinan, sementara agama mereka berbeda dan masing-masing dari mereka tetap berprinsip teguh pada keyakinan agamanya masing-masing. Hal inilah yang menimbulkan permasalahan tersendiri, karena hukum perkawinan di Indonesia menentukan bahwa perkawinan hanya sah apabila dilakukan menurut hukum agama masing-masing, sudah menjadi pengetahuan umum bahwa tiada agama yang memperbolehkan umatnya melangsungkan perkawinan dengan umat agama lain.

Perkawinan beda agama adalah perkawinan yang dilakukan oleh sepasang calon suami isteri yang menganut agama berbeda pada saat melangsungkan perkawinannya. Menurut Rusli dan R. Tama perkawinan beda agama, adalah sebagai berikut :

Perkawinan yang dilangsungkan antara pasangan yang berbeda agama satu sama lain. Selain itu istilah lain dari perkawinan beda agama ialah perkawinan antar agama yang diartikan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita, yang karena beda agama, menyebabkan tersangkutnya dua peraturan yang berlainan mengenai syarat-syarat dan tatacara pelaksanaan perkawinan sesuai dengan hukum agamanya masing-masing, dengan tujuan untuk membentuk keluarga bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Rusli dan R. Tama, *Perkawinan antar Agama dan Permasalahannya*, Bandung: Pionir jaya, 2000, h. 11.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau pustaka, yaitu penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yakni aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu UU, serta bahasa hukum yang digunakan.<sup>41</sup> Oleh karena itu fokus kajian dalam penelitian ini mengacu pada Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

##### B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan undang-undang (*statute approach*) atau pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum.<sup>42</sup> Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan untuk menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan penelitian yang akan diteliti. Pendekatan perundang-undangan ini akan membuka kesempatan untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian<sup>43</sup> antara satu undang-undang dengan undang-undang yang lain.

---

<sup>41</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Perss, 2010, h. 51.

<sup>42</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2008, h. 92.

<sup>43</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet 6. Jakarta : Kencana, 2010, h. 93.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*),<sup>44</sup> pendekatan ini dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi, pendekatan ini konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, sehingga melahirkan pengertian hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi.

### C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data berupa teknik dokumentasi. Metode dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data berbagai hal yang ada hubungannya dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

### D. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dan disusun kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif-kualitatif. Dengan menggunakan metode deskriptif-kualitatif penulis akan melakukan pelacakan dan analisis terhadap Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Cara kerja metode deskriptif-komparatif ini adalah dengan cara menasirkan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan situasi yang terjadi, pertentangan antara dua keadaan atau lebih, hubungan antar variabel yang timbul, perbedaan antar fakta yang ada serta pengaruhnya terhadap suatu kondisi dan lain sebagainya.<sup>45</sup>

### E. Sumber Data

---

<sup>44</sup> Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet 3. Malang : Bayumedia Publishing, 2007, h. 306.

<sup>45</sup> Agung Prasetyo, *Pengertian Penelitian Deskriptif Kualitatif*, yang dikutip dari laman <http://linguistikid.blogspot.co.id/2016/09/pengertian-penelitian-deskriptif-kualitatif.html> (Diakses pada 18 Mei 2019 Pukul 12:35 WIB)

Sumber data dalam perspektif penelitian adalah asal dari sebuah keterangan atau informasi yang diperoleh pada saat penelitian. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan atau literatur.<sup>46</sup> Data sekunder dalam penelitian ini, meliputi:

1. Bahan hukum primer : Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dan Kompilasi Hukum Islam.
2. Bahan hukum sekunder berupa buku atau literatur, hasil penelitian, dan makalah yang berhubungan dengan judul atau masalah dalam penelitian ini.
3. Bahan hukum tersier : bahan hukum ini terdiri dari kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris.

#### F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini disusun dalam 4 bab, sebagai berikut :

Bab I, pendahuluan yang terdiri dari : latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, batasan masalah.

Bab II, kajian pustaka yang terdiri dari : Penelitian terdahulu, kajian teori, meliputi teori studi hukum kritis, teori reknstruksi, teori administrasi publik, teori maqashid syariah. Kemudian mengenai konsep penelitian ialah definisi pencatatan, definisi perkawinan, definisi beda agama. Konsep penelitian dan kerangka pikir.

---

<sup>46</sup> Mukti Fajar, Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015, h. 34.

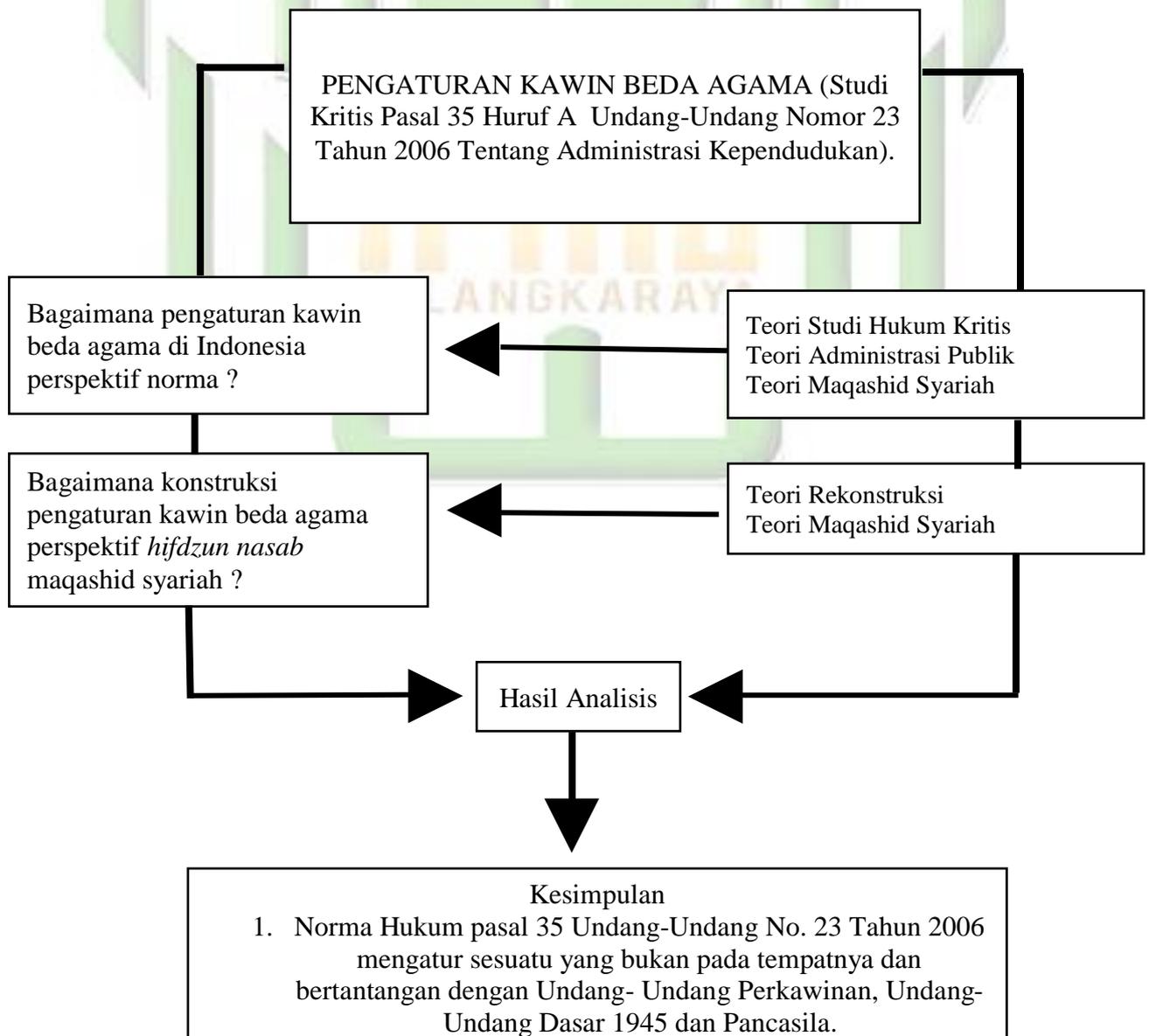
Bab III, metode penelitian terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, metode pengolahan data, sumber data dan sistematika penulisan. Bab IV, analisis dan pembahasan pengaturan kawin beda agama perspektif norma hukum dan konstruksi pengaturan kawin beda agama perspektif *hidzun nasab* maqashid syariah.

Bab V, penutup yang terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi.

#### G. Kerangka Pikir

Berdasarkan bahasan tesis ini, penulis telah selesai membahasnya dari bab pertama hingga bab terakhir dengan bahasan tesis yang berjudul: PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (Studi Kritis Pasal 35 Huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada kerangka pikir sebagai berikut :

#### Kerangka Pikir



## **BAB IV**

### **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pengaturan Kawin Beda Agama di Indonesia Perspektif Norma Hukum**

##### **1. Perkawinan Beda Agama Perspektif Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019**

Keadaan hukum perdata di Indonesia pada masa penjajahan masih bersifat pluralistik. Dikatakan pluralistik karena hukum yang berlaku di Indonesia berbeda-beda dari masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lainnya. Hal ini dikarenakan pada saat itu terjadi penggolongan penduduk di Indonesia, hal tersebut berdasarkan pada Pasal 131 IS dan Pasal 163 IS. Hukum Perkawinan yang termasuk ke dalam bagian hukum perdata yang juga bersifat pluralistik dan didasarkan pada pembagian golongan penduduk. Hukum-hukum perkawinan yang berlaku pada saat itu adalah:<sup>47</sup>

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek) yang berlaku bagi golongan Eropa.
- 2) Perkawinan bagi golongan Timur Asing keturunan Tionghoa berlaku hukum perkawinan sebagai mana diatur di dalam KUHPerdata kecuali bagian kedua dan bagian ketiga title IV.
- 3) Hukum adat masing-masing bagi golongan Timur Asing non- Tionghoa.

---

<sup>47</sup> Wienarsih Imam Subekti dan Sri Soesilowati Mahdi, *Hukum Perorangan Dan Kekeluargaan Perdata Barat*, cet 1, Jakarta: Gitama Jaya, 2005, h. 27.

- 4) Hukum Islam dan hukum adat bagi golongan Bumiputera yang beragama Islam.
- 5) Huwelijks Ordonantie Christen Indonesiers (HOICI) Staatsblad 1933 Nomor 1974 bagi golongan Bumiputera yang tinggal di Jawa, Minahasa dan Ambon beragama Kristen.
- 6) Regeling op de Gemengde Huwejliken (GHR) Staatsblad 1898 Nomor 158 bagi mereka yang melakukan perkawinan campuran.

Setelah merdeka dan dengan diketemukannya Undang-Undang Dasar 1945 maka peraturan-peraturan di atas sukan tidak berlaku lagi karena peraturan tersebut sudah tidak lagi sesuai dengan keadaan masyarakat Indonesia sekarang ini, dimana bangsa Indonesia saat ini sudah tidak lagi mengenal adanya penggolongan penduduk seperti yang tercantum pada Pasal 163 IS. Maka dari itu Indonesia melakukan unifikasi hukum perkawinan melalui Undang-Undang No 1 Tahun 1974 hingga kini perubahan menjadi Undang-Undang No 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan.

- a. Latar Belakang dan Sejarah Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2020

Perjuangan akan sebuah undang-undang perkawinan yang berasaskan monogami terus berjalan pada masa Orde Baru. Kegigihan kaum perempuan dalam memperjuangkan hak-haknya dalam persoalan perkawinan itu didasarkan pada adanya praktek-praktek perkawinan yang buruk di kalangan masyarakat.<sup>48</sup> Pembentukan Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 memiliki proses yang cukup rumit dan diwarnai oleh segala perdebatan yang muncul dari masyarakat, baik pro dan kontra. Reaksi pro dan kontra terhadap

---

<sup>48</sup> Taufiqurrohman, *Proses Pembentukan Undang-undang Perkawinan Tahun 1974 dan Hubungannya dengan Hukum Perkawinan Islam*, Jakarta: Program Pascasarjana UI, 1993, h. 4.

RUU Perkawinan ini muncul baik di kalangan para anggota DPR sendiri melalui fraksi- fraksinya maupun di kalangan masyarakat luas yang disampaikan melalui tokoh- tokoh masyarakat yang bersangkutan.<sup>49</sup>

Sebelumnya telah diajukan suatu RUU Perkawinan pada bulan Mei 1967. Namun RUU ini mengalami penolakan dari fraksi Katolik karena fraksi ini tidak mau membicarakan suatu hal yang berhubungan dengan hukum agama. Walaupun wakil golongan Katolik berjumlah sedikit (8 dari 500 anggota DPR), pendapat mereka membuat RUU Perkawinan tahun 1967 berhenti untuk dibahas.<sup>50</sup>

Pada 31 Juli 1973 pemerintah mengajukan kembali RUU Perkawinan kepada DPR. Namun, sebelum rancangan tersebut dibahas oleh DPR, sebagian dari materinya telah terekspos ke media massa.<sup>51</sup> Masyarakat terutama yang berasal dari kelompok-kelompok muslim yang menerima berita dari media massa akhirnya berpendapat bahwa RUU Perkawinan tersebut terdiri dari pasal-pasal yang bertentangan dengan syariat Islam.<sup>52</sup> Beberapa pasal yang dianggap bertentangan dengan ajaran agama Islam atau tidak sesuai dengan aqidah Islam itu antara lain mengenai 1) sahnya perkawinan yang tidak menurut hukum agama Islam; 2) anak angkat mempunyai kedudukan hukum yang sama dengan anak kandung; 3) larangan perkawinan karena adanya hubungan anak angkat atau bapak angkat; dan 4) perbedaan agama tidak merupakan penghalang perkawinan.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, h. 1-2.

<sup>50</sup> *Ibid.*, h. 129.

<sup>51</sup> Aminudin, *Kekuatan Islam dan Pergulatan Kekuasaan di Indonesia: Sebelum dan Sesudah Runtuhnya Rezim Soeharto*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999, h. 100.

<sup>52</sup> Taufiqurrohmah, *Proses Pembentukan Undang-undang...*, h. 6.

<sup>53</sup> *Ibid.*, h.9.

Gelombang protes tersebut berlanjut sehingga anggota DPR RI dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP)<sup>54</sup>, HM Yusuf Hasyim menyatakan bahwa,

“RUU tersebut bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, dan pidato kenegaraan Presiden pada 16 Agustus 1973, dengan RUU itu minoritas dilindungi, mayoritas tidak.”<sup>55</sup>

Dari pernyataan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa RUU Perkawinan ini tidak mendapat kritikan dari golongan non-muslim. Hal ini disebabkan RUU ini tidak bertentangan dengan undang-undang perkawinan yang selama ini mereka jalankan.<sup>56</sup> Selain dari fraksi PPP di DPR, berbagai penolakan RUU Perkawinan ini juga diajukan oleh kelompok-kelompok pelajar Islam yang bernaung dalam wadah Badan Kontak Pelajar Islam (BKPI) yang menuntut:<sup>57</sup>

- a) Menolak RUU Perkawinan yang diajukan pemerintah pada DPR-RI;
- b) Menuntut kepada pemerintah untuk mencabut kembali RUU Perkawinan tersebut dengan menggantikannya dengan RUU yang tidak bertentangan dengan agama Islam; dan
- c) Menyerukan kepada semua umat Islam di segala lapisan di seluruh instansi sipil maupun militer untuk tetap mempertahankan akidah dan identitas Islam dengan konsekuen.

Pembicaraan tahap I mengenai RUU Perkawinan diadakan pada 30

---

<sup>54</sup> M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993, h. 172-173.

<sup>55</sup> Mohammad Kamal Hasan, *Modernisasi Indonesia, Respon Cendekiawan Muslim*, Jakarta: LSI, 1987, h. 192-194, dikutip dalam Aminudin, *Kekuatan Islam dan Pergulatan Kekuasaan Di Indonesia sebelum dan sesudah Runtuhnya Rezim Soeharto*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999, h. 102.

<sup>56</sup> Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam : Pengantar Ilmu Hukum dan tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2006, h. 212.

<sup>57</sup> Umaidi Radi, *Strategi PPP 1973-1982: Suatu Studi tentang Kekuatan Politik Islam di Tingkat Nasional*, Jakarta: Integrita Press, 1984, h. 122-123, dikutip dalam Aminudin, *Kekuatan Islam dan Pergulatan Kekuasaan Di Indonesia sebelum dan sesudah Runtuhnya Rezim Soeharto*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999, h. 102- 103.

Agustus 1973 di depan sidang pleno DPR yang diketuai oleh Domopranoto, dengan acara tunggal mendengarkan keterangan atau penjelasan Pemerintah tentang RUU Perkawinan yang disampaikan oleh Menteri Kehakiman, Oemar Senoadji.<sup>58</sup> Dalam pembicaraan tahap ini, Menteri Kehakiman mengemukakan bahwa RUU Perkawinan yang telah diajukan pada Juli 1973 tersebut tidak menyia-nyiaikan unsur-unsur keagamaan dalam menentukan sah atau tidaknya suatu perkawinan. Selain itu Menteri Kehakiman juga menyatakan bahwa RUU Perkawinan ini juga fokus pada masalah-masalah perlindungan hak asasi manusia terutama apabila berkaitan dengan poligami, perceraian, dan pembatasan usia kawin.

Di tengah arus gelombang penolakan RUU Perkawinan, pembicaraan RUU ini memasuki tahap II melalui sidang pleno DPR. Maksud dari pembicaraan tahap II ini adalah untuk mendengarkan pandangan umum dari keempat fraksi di DPR terhadap RUU ini, dan kemudian dilanjutkan dengan tanggapan pemerintah atas pendapat dari berbagai fraksi tersebut. Pandangan umum dari semua fraksi sendiri berlangsung selama dua hari, yaitu 17-18 September 1973. Dari empat fraksi yang ada (Fraksi ABRI, Fraksi PDI, Fraksi Karya Pembangunan, dan Fraksi Persatuan Pembangunan) hanya Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP) yang memberikan pandangan negatif terhadap RUU tersebut.<sup>59</sup> Penolakan atas RUU ini terutama dihadapkan pada masalah hakikat dan unsur-unsur perkawinan yang berbeda dengan peraturan Islam

---

<sup>58</sup> Ada empat tahapan pembahasan suatu RUU. Tahap I adalah penjelasan pemerintah atas RUU yang diajukan. Selanjutnya, Tahap II adalah pandangan umum dari para fraksi yang ada di DPR, diikuti dengan jawaban atau tanggapan pemerintah atas pandangan umum tersebut. Tahap III adalah rapat komisi III dan IX dimana di dalamnya ada sebuah panitia kerja (apabila yang dibahas RUU Perkawinan, maka panitia kerja bernama Panitia Kerja RUU Perkawinan), dan yang terakhir Tahap IV adalah pendapat terakhir dari para fraksi, yang diakhiri dengan pengesahan RUU. Baca B.N.Marbun, *DPR-RI: Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1992, h. 187-195.

<sup>59</sup> Taufiqurrohman, *Proses Pembentukan Undang-Undang...*, h.149.

mengenai perkawinan yang berjalan selama ini. Selain itu, Fraksi Persatuan Pembangunan juga berpendapat bahwa RUU ini tidak cocok untuk golongan mayoritas muslim di Indonesia karena banyak dari pasal-pasal di RUU ini yang berasal dari *Burgelijk Wetboek* (BW) dan *Huwelijke Ordonantie Christen Indonesiaers* (HOCI). Pada 27 September 1973 pemerintah kembali memberikan tanggapan atau jawaban atas pandangan umum dari para fraksi. Menteri Agama, Mukti Ali bertugas untuk memberikan tanggapan atas pandangan umum tersebut. Dalam jawabannya, Mukti Ali pertama-tama menyatakan bahwa pemerintah tidak bermaksud untuk memaksakan RUU Perkawinan ini tanpa peluang bagi adanya perbaikan dan penyempurnaan oleh DPR.<sup>60</sup> Menteri Agama juga menjawab mengenai beberapa pasal dalam RUU tentang syarat sahnya perkawinan, poligami, batas umur perkawinan, status anak angkat, dan sekitar pernikahan beda agama. Semua permasalahan ini dikaitkan dengan penghormatan akan hak asasi manusia.

Sidang pleno berjalan lancar di dalam ruangan, namun tidak di luar gedung DPR. Penolakan pembahasan RUU ini mengundang aksi demonstrasi kelompok-kelompok Islam. Para demonstran terdiri dari organisasi pelajar Islam dari Attahiriyah, GMII, dan ormas Islam lainnya. Mereka meneriakkan yel-yel anti RUU Perkawinan dan bergerak menuju ke ruang sidang pleno sehingga ruang sidang pleno dipenuhi oleh para demonstran.<sup>61</sup> Peristiwa didudukinya ruang sidang selama 2 jam oleh para demonstran ini mengakibatkan pembicaraan tahap II atau sidang jawaban pemerintah atas RUU Perkawinan diskors. Sedangkan Menteri Agama, Mukti Ali, dan Menteri Kehakiman, Oemar Senoadji, pada saat itu segera diungsikan ke luar ruangan.

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, h. 155.

<sup>61</sup> *Ibid.*, h. 185-186.

Berkaca pada peristiwa 27 September 1973 ini, pemerintah segera menyadari bahwa masalah mengenai RUU Perkawinan ini bukanlah suatu masalah yang dapat dianggap sepele. Sebelum peristiwa ini terjadi, sebenarnya beberapa kelompok Islam seperti Generasi Muda Islam Indonesia (GMII) dan Kesatuan Aksi Umat Islam (KAUI) telah berupaya untuk berdialog dengan Presiden Soeharto, namun menemui kegagalan. Hingga masalah ini menjadi berlarut-larut dan pemerintah akhirnya bersedia juga untuk membuka pembahasan dengan para kelompok Islam mengenai RUU Perkawinan yang baru.

Pemerintah segera melakukan lobi politik. Mukti Ali selaku Menteri Agama terus melobi para fraksi dan alim ulama. Usaha ini lebih diintensifkan setelah Presiden Soeharto menerima tamu dari Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP).<sup>62</sup> Pemerintah juga menunjuk Jenderal Soemitro (Pangkopkamtib) untuk mengambil alih urusan RUU Perkawinan ini, yang sebelumnya menjadi tanggung jawab dari Ali Moertopo (Asisten Pribadi Presiden). Soemitro bergerak cepat dengan cara melakukan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok Islam, terutama dengan Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP), salah satunya di Gedung Eka Paksi.

Hasil kesepakatan (konsensus) antara Soemitro dan kelompok Islam dalam pertemuan ini adalah dihasilkannya perombakan RUU Perkawinan dari 73 pasal menjadi 66 pasal dengan rumusan sebagai berikut:<sup>63</sup>

- a) Hukum Islam dalam perkawinan tidak akan dikurangi ataupun dirubah;
- b) Sebagai konsekuensi dari butir 1 di atas, alat-alat pelaksanaannya tidak akan dikurangi atau dirubah (tegasnya UU No.22/1946 dan UU

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, h. 144.

<sup>63</sup> *Ibid.*, h. 10.

- 14/1970 dijamin kelangsungannya);
- c) Hal-hal yang bertentangan dengan agama Islam dan tidak mungkin disesuaikan dalam undang-undang ini dihilangkan;
  - d) Pasal 2 ayat 1 RUUP itu disetujui dengan rumusan: “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”, dan ayat 2 nya: “Tiap-tiap perkawinan dicatat demi kepentingan administrasi negara”<sup>64</sup>; dan
  - e) Perkawinan dan perceraian serta poligami perlu diusahakan untuk mencegah kesewenang-wenangan.

Dengan berpedoman pada hasil konsensus di atas, seluruh materi RUU Perkawinan 1973 yang bertentangan dengan hukum Islam dihilangkan dan diubah sehingga sesuai atau tidak bertentangan lagi dengan hukum Islam.<sup>65</sup> Oleh karena itu, pembahasan kembali mengenai RUU Perkawinan dalam pembicaraan tingkat selanjutnya siap dilakukan. Hal ini dikarenakan semua fraksi bersedia untuk membahasnya kembali. Sebelum konsensus terjadi, salah satu fraksi, yaitu Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP), menyatakan tidak bersedia mengikuti pembicaraan tingkat III sebagai bentuk protes akan RUU Perkawinan yang diajukan Juli 1973.<sup>66</sup> Ancaman akan *walk-out* oleh Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP) ini mereka lakukan setelah membaca situasi dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang diajukan oleh fraksi-fraksi, bahwa mereka sebagai satu fraksi kecil di DPR yang tidak mungkin menahan atau mengubah RUU seandainya *voting* diberlakukan. Daftar Inventarisasi

---

<sup>64</sup> Sebelumnya dalam RUU Perkawinan, Pasal 2 ayat 1 bertuliskan “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan di hadapan seorang pencatat perkawinan”. Untuk pasal-pasal lain yang dianggap kontroversial dalam RUU Perkawinan, silakan baca Aminudin, *Kekuatan Islam...*, h. 101.

<sup>65</sup> Taufiqurrohman, *Proses Pembentukan Undang-Undang...*, h.145.

<sup>66</sup> B.N Marbun, *DPR RI : Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1992, h. 205.

Masalah (DIM) sendiri adalah pendapat fraksi terhadap isi keseluruhan suatu RUU yang dicetak dalam lembaran kertas dan dibagikan kepada seluruh fraksi.

Pembicaraan tahap III akhirnya kembali dilangsungkan dari 6 hingga 20 Desember 1973. Dalam pembicaraan tahap III ini memiliki pokok acara pembahasan materi RUU Perkawinan oleh gabungan Komisi III dan IX DPR bersama pemerintah (Departemen Agama dan Departemen Kehakiman). Untuk melaksanakan tugasnya, komisi gabungan tersebut membentuk Panitia Kerja yang berstatus sebagai komisi (penuh). Oleh karena itu Panitia Kerja tidak perlu lagi melaporkan hasil kerjanya kepada gabungan komisi, tetapi dapat langsung menyampaikannya kepada sidang pleno DPR.<sup>67</sup> Panitia Kerja ini diketuai oleh Djamal Ali (Ketua Komisi IX) dengan anggota 10 orang, terdiri dari 4 orang dari Fraksi Karya Pembangunan dan sisanya masing-masing 2 orang dari Fraksi Persatuan Pembangunan, Fraksi Demokrasi Indonesia, dan Fraksi ABRI.<sup>68</sup>

Pembicaraan tahap III ini ternyata tidak berjalan dengan lancar. Berulang kali sidang terpaksa diskors (dihentikan sejenak) dan seringkali suatu pokok bahasan harus ditangguhkan dahulu, sehingga untuk memenuhi target waktu yang ditentukan, sidang berlangsung sampai malam hari.<sup>69</sup> Hingga hari ke-13 sidang berlangsung, Panitia Kerja baru berhasil merumuskan dan menyetujui Pasal 1 dan 2 dari RUU Perkawinan. Hal ini disebabkan pembicaraan yang alot mengenai pasal RUU Perkawinan itu sendiri. Pembahasan Pasal 1 inilah yang paling lama memakan waktu, yakni selama sebelas hari.

---

<sup>67</sup> Taufiqurrohman, *Proses Pembentukan Undang-undang...*, h.161.

<sup>68</sup> *Ibid.*,

<sup>69</sup> *Ibid.*, h.163.

Dalam rumusan RUU Perkawinan yang semula, Pasal 1 berbunyi:

“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.<sup>70</sup>

Mengenai rumusan ini, tiga fraksi yaitu Fraksi Demokrasi Indonesia, Fraksi Persatuan Pembangunan, dan Fraksi Karya Pembangunan segera memberikan tanggapannya. Fraksi Demokrasi Indonesia merumuskan 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 sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaan masing-masing terhadap Tuhan Yang Maha Esa.<sup>71</sup>

Sedangkan Fraksi Persatuan Pembangunan merumuskan 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 sesuai dengan ajaran Tuhan Yang Maha Esa.<sup>72</sup>

Fraksi Karya Pembangunan ikut merumuskan bahwa,

“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia kekal sesuai dengan ajaran agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.”<sup>73</sup>

Pembahasan rumusan Pasal 1 berjalan cukup alot karena adanya perdebatan-perdebatan antara Fraksi Demokrasi Indonesia dan Fraksi Persatuan Pembangunan. Untuk menengahi perdebatan yang alot ini akhirnya Ketua Sidang memutuskan untuk kembali pada rumusan semula, yaitu rumusan pemerintah yang ditambahkan kata-kata “sebagai suami isteri” setelah kata “wanita”. Usulan Ketua Sidang diterima, sehingga Pasal 1 RUU Perkawinan hasil rapat ini adalah,

“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga

---

<sup>70</sup> *Ibid.*,

<sup>71</sup> *Ibid.*, h. 166.

<sup>72</sup> *Ibid.*, h. 165-166.

<sup>73</sup> *Ibid.*,

(rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Selesai pembahasan Pasal 1, dilanjutkan dengan pembahasan Pasal 2.

Dari hasil konsensus atau kesepakatan yang diadakan di Gedung Eka Paksi, rumusan Pasal 2 RUU Perkawinan berbunyi:<sup>74</sup>

- a) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; dan
- b) Tiap-tiap perkawinan wajib dicatat demi ketertiban administrasi negara.

Berdasarkan rumusan tersebut, V.B. Da Costa, anggota Fraksi Demokrasi Indonesia (PDI) menyampaikan gugatannya. Menurut Da Costa, dari rumusan tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum negara harus dimasukkan ke dalam hukum agama, bahkan mungkin lebih jauh lagi, hukum negara tidak boleh berlaku.<sup>75</sup> Selanjutnya ia mengusulkan untuk menambahkan kata-kata “dan atau menurut perundang-undangan yang berlaku” sesudah kata “kepercayaannya”. Walaupun ada usul tersebut, pada akhirnya rumusan pertamalah (hasil konsensus) yang diterima oleh Panitia Kerja.

Pasal-pasal lainnya, yang dimulai dari Pasal 3 hingga terakhir dibahas dan dirumuskan melalui upaya-upaya lobi antara fraksi dengan pemerintah di luar sidang. Pada malam terakhir, semua pasal-pasal yang dibahas baik melalui sidang atau lobi di luar sidang diterima oleh Panitia Kerja. Jadi pengesahan pasal-pasal itu di dalam sidang panitia kerja yang hanya dilakukan dalam waktu satu malam, merupakan formalitas belaka, yaitu untuk memenuhi ketentuan syarat sahnya suatu undang-undang menurut hukum

<sup>74</sup> Rumusan hasil konsensus ini sebenarnya telah disampaikan kepada semua fraksi dalam sidang Badan Musyawarah sebelum pembicaraan tingkat III dilaksanakan, *Ibid.*, h. 166.

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

ketatanegaraan, agar RUU itu dapat disahkan menjadi undang-undang.<sup>76</sup>

Pembicaraan tahap I hingga III telah dilaksanakan dan kurang lebih menghabiskan waktu sekitar 4 bulan lamanya. Pembicaraan tahap terakhir, yaitu tahap IV yang merupakan sidang pleno untuk memutuskan apakah RUU Perkawinan ini dapat disetujui dan disahkan menjadi UU Perkawinan, dilaksanakan pada 22 Desember 1973. Seperti yang telah dijelaskan di atas, sebelum keputusan sidang dikeluarkan terlebih dahulu Ketua Panitia Kerja, Djamal Ali menyampaikan laporannya mengenai bagaimana perjalanan pembahasan materi RUU Perkawinan itu. Dalam melaksanakan tugasnya, Ketua Panitia Kerja menjelaskan bahwa telah ditempuh tiga cara yaitu 1) rapat-rapat internal peninjauan pendirian masing-masing fraksi; 2) rapat kerja dengan pemerintah yang bersifat terbuka; dan 3) rapat kerja dengan pemerintah bersifat tertutup untuk perumusan-perumusan konkrit.<sup>77</sup> Ia juga menambahkan bahwa pasal-pasal yang tidak dapat disesuaikan lagi dengan hukum Islam, dihilangkan.

Sesudah Ketua Panitia Kerja menyampaikan laporannya, dilanjutkan dengan pendapat terakhir (*stemmotivering*) dari masing-masing fraksi. Pendapat akhir dari masing-masing fraksi dapat disimpulkan sebagai berikut:<sup>78</sup>

- a) Fraksi ABRI dengan juru bicara M.J. Irawan mengemukakan bahwa hasil penyempurnaan RUU Perkawinan yang dilakukan dalam pembicaraan tingkat III telah memenuhi harapan fraksinya, serta dapat membawa perbaikan kedudukan dan martabat wanita dalam hidup berumah tangga.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, h.168.

<sup>77</sup> *Ibid.*, h.169.

<sup>78</sup> *Ibid.*, h.171-173.

- b) Fraksi Demokrasi Indonesia (PDI) dengan juru bicara Ny.Sugiarti Salman mengemukakan bahwa salah satu bab yang menjadi perhatian Fraksi PDI adalah Pasal 2 ayat 1 beserta penjelasannya yaitu mengenai sahnya perkawinan. Pasal 2 ayat 1 ini beserta penjelasannya ini kurang bisa memberikan perasaan aman apabila tidak ada Pasal 66 serta penjelasan umum punt 2 dan punt 5. Dengan memperhatikan bunyi Pasal 66 dan penjelasan umum punt 2 dan punt 5, hukum perkawinan bagi berbagai golongan warga negara (ada 6 buah) sejauh belum diatur dalam RUU Perkawinan, dipandang masih tetap berlaku dan belum dicabut. Atas dasar pemahaman ini, Fraksi PDI menyetujui RUU Perkawinan disahkan menjadi undang-undang.
- c) Fraksi Persatuan Pembangunan (PPP) dengan juru bicara KH.Ali Yafi mengemukakan bahwa mereka menerima rumusan RUU Perkawinan yang telah dibahas dan disempurnakan dalam sidang-sidang DPR karena rumusan ini tidak lagi bertentangan dengan hukum perkawinan Islam. Selain itu, mereka juga mendukung pencatatan perkawinan sebagai bagian dari ketertiban yang merupakan bagian dari ajaran agama Islam.
- d) Fraksi Karya Pembangunan dengan juru bicaranya Damciwar mengemukakan bahwa mereka dapat menerima rumusan RUU Perkawinan yang telah disempurnakan karena mereka memahami bahwa suatu undang-undang diciptakan adalah untuk kepentingan masyarakat. Mengenai Pasal 2 RUU Perkawinan, fraksi ini berpendapat bahwa sahnya perkawinan masih tetap terjamin diperlukannya ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang ada (sepanjang tidak

bertentangan atau ditentukan lain dalam undang-undang ini).

Setelah selesai pembacaan pendapat akhir dari masing-masing fraksi, Domopranoto selaku ketua sidang menanyakan kepada forum apakah RUU Perkawinan yang telah mengalami penyempurnaan melalui sidang-sidang pembicaraan tingkat I hingga III ini dapat disahkan menjadi Undang-undang Perkawinan. Atas pertanyaan Ketua Sidang tersebut, secara aklamasi semua anggota sidang DPR menyatakan persetujuannya.<sup>79</sup>

Pada 2 Januari 1974 RUU ini akhirnya disahkan oleh Presiden Soeharto menjadi Undang-Undang No. 1 Tahun 1974. Dengan diterbitkannya Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, Indonesia telah memiliki Hukum Keluarga Nasional sebagai hukum keluarga pertama yang dimiliki Indonesia setelah memperoleh kemerdekaan.<sup>80</sup> Setelah lahirnya undang-undang ini, pemerintah segera mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 Tahun 1975 yang isinya mengenai pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974. Selain itu keluar pula Peraturan Menteri Agama pada Juli 1975, yaitu Nomor 3 dan 4 yang berisikan tentang kewajiban pegawai pencatat nikah dan tata kerja pengadilan agama, serta contoh-contoh mengenai akta nikah, talak, cerai, dan rujuk.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu "Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi,

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, h.174.

<sup>80</sup> Erna S. Sukrie, dkk, *Perkembangan Pemikiran Aktual Hukum Perkawinan di Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam*, Jakarta : PP Muslimat NU dan Depag RI, 2005, h. 4.

pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi." Dalam pertimbangan yang sama juga disebutkan Pengaturan batas usia minimal perkawinan yang berbeda antara pria dan wanita tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, melainkan juga telah menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.

Dalam hal ini, ketika usia minimal perkawinan bagi wanita lebih rendah dibandingkan pria, maka secara hukum wanita dapat lebih cepat untuk membentuk keluarga. Oleh karena hal tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Perubahan norma dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini menjangkau batas usia untuk melakukan perkawinan, perbaikan norma menjangkau dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Dalam hal ini batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun.

Batas usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas. Diharapkan juga kenaikan batas umur yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi wanita untuk kawin akan mengakibatkan laju kelahiran yang

lebih rendah dan menurunkan resiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin. Sehingga pada 15 Oktober Tahun 2019, Undang-Undang No. 16 tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan resmi diundangkan.

b. Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019

Undang-Undang No. 16 tahun 2019 Tentang perkawinan perubahan atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, dibentuk dalam rangka mewujudkan unifikasi hukum perkawinan nasional yang berlaku untuk semua warga negara, serta kepastian hukum dimana undang-undang ini bertujuan menjamin terwujudnya kesejahteraan yang lebih mendalam sebab perkawinannya didasarkan kepada keyakinan dan perkawinan tersebut juga harus dicatat sehingga menjamin kepastian hukum untuk mendapatkan hak.<sup>45</sup> Selain itu Undang-Undang No. 16 tahun 2019 juga mengandung ide pembaharuan dan menampung aspirasi emansipasi, di mana Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 menempatkan kedudukan suami dan isteri dalam perkawinan sama derajatnya baik terhadap harta perkawinan maupun terhadap anak begitu juga persamaan hak dan kedudukan di dalam kehidupan berumah tangga maupun dalam kehidupan bermasyarakat.

Pengertian perkawinan berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 berbeda dengan KUHPerdara yang hanya memandang dari sudut hukum perdata saja. Definisi perkawinan menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 di dasarkan pada unsur agama atau religius, hal itu sebagaimana yang diatur dalam

Pasal 1 yaitu sebuah 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.

Dari pemikiran tersebut, dalam membentuk rumah tangga ditentukan beberapa unsur, yaitu :<sup>81</sup>

a) Ikatan Lahir Batin

Maksudnya adalah bahwa ikatan itu tidak cukup dengan ikatan lahir saja ataupun batin saja tetapi keduanya harus terpadu erat. Ikatan lahir merupakan ikatan yang dapat dilihat dan mengungkapkan adanya hubungan hukum antara seseorang pria dengan seorang wanita untuk hidup bersama sebagai suami isteri. Sedangkan ikatan batin merupakan ikatan yang tidak nyata yang hanya dapat dirasakan oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Ikatan batin inilah yang menjadi pondasi dalam membentuk dan membina suatu keluarga yang bahagia. Perkawinan sebagai ikatan suami isteri dalam kedudukan mereka yang semestinya dan suci sebagaimana diajarkan oleh agama yang dianut oleh masing-masing pihak. Jadi perkawinan bukan hanya menyangkut unsur lahir tetapi juga menyangkut unsur batiniah yang dalam dan luhur.

b) Antara Seorang Pria dan Seorang Perempuan

Perkawinan hanya dapat dilakukan oleh seorang perempuan dengan seorang laki-laki. Perkawinan antara seorang wanita dengan wanita atau seorang laki-laki dengan laki-laki bukan perkawinan namanya. Dan juga disini pun mengandung unsur monogami dimana seorang laki-laki hanya terikat dengan seorang perempuan. Hal ini kemudian ditegaskan kembali

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, h.44.

didalam Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 dikatakan bahwa pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri, seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami.”

c) Sebagai Suami Isteri

Ikatan seorang suami isteri dengan seorang wanita dapat dipandang sebagai suami isteri, yaitu bila ikatan mereka itu didasarkan pada suatu perkawinan yang sah. Syarat suatu perkawinan itu sah yaitu apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Yang dimaksud dengan masing-masing agama dan kepercayaannya itu termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agama dan kepercayaannya sepanjang tidak bertentangan atau ditentukan lain dalam Undang-undang.

d) Tujuan Perkawinan Adalah Membentuk Keluarga atau Rumah Tangga Yang Bahagia Dan kekal

Yang dimaksud dengan keluarga adalah kesatuan yang terdiri dari ayah, ibu dan anak-anak. Dimana keluarga merupakan lingkungan terkecil dari suatu masyarakat. kekekalan dalam perkawinan yaitu bahwa sekali orang melakukan perkawinan tidak akan ada perceraian untuk selama-lamanya kecuali cerai karena kematian.

e) Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Dalam KUHPPerdata, perkawinan hanya dipandang dari hubungan keperdataannya saja, sedangkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 ini memandang perkawinan berdasarkan kerohanian. Diharapkan dari perkawinan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa akan terbentuk

suatu keluarga yang sakinah, mawadah dan warohmah sehingga akan terbentuk pula kehidupan masyarakat yang teratur dan berada dalam suasana damai.

Sayuti Thalib melihat perkawinan dari tiga segi pandangan<sup>82</sup>

a) Perkawinan dilihat dari segi hukum.

Perkawinan ini merupakan suatu perjanjian, juga dapat dikemukakan sebagai alasan untuk mengatakan perkawinan itu merupakan suatu perjanjian ialah karena adanya cara mengadakan ikatan perkawinan telah diatur terlebih dahulu yaitu dengan akad nikah dengan rukun dan syarat tertentu dan adanya cara menguraikan atau memutuskan ikatan perkawinan juga telah diatur sebelumnya.

b) Perkawinan dilihat dari segi sosial

Dalam masyarakat setiap bangsa, ditemui suatu penilaian yang umum, ialah bahwa orang yang berkeluarga atau pernah berkeluarga mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.

c) Perkawinan dilihat dari segi agama

Pandangan suatu perkawinan dari segi agama adalah suatu segi yang sangat penting. Dalam agama, perkawinan itu dianggap suatu lembaga yang suci. Upacara perkawinan adalah upacara yang suci, yang kedua pihak dihubungkan menjadi pasangan suami isteri atau saling minta menjadi pasangan hidupnya dengan mempergunakan nama Allah.

Melalui unsur-unsur yang diuraikan dari pengertian perkawinan menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 dan juga pandangan Sayuti Thalib tadi dapat disimpulkan bahwa konsep perkawinan menurut Undang-Undang No. 16 Tahun

---

<sup>82</sup> Sayuti Thalib, *Hukum Keluarga Islam*. Cet 5. Jakarta: Universitas Indonesia, 1986, h. 47.

2019 berbeda dengan konsep perkawinan menurut KUHPerdara. Undang-undang perkawinan memandang perkawinan bukan hanya sekedar hubungan keperdataan melainkan juga ikatan suci yang didasarkan oleh agama. hal ini sesuai dengan falsafah Pancasila yang menempatkan ajaran Ketuhanan Yang Maha Esa di atas segala-galanya<sup>83</sup>

Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan menempatkan agama sebagai unsur yang sangat penting dalam perkawinan. Sebuah perkawinan adalah sah apabila syarat-syarat ataupun ketentuan-ketentuan dalam hukum agama dan kepercayaannya masing-masing terpenuhi. Hal tersebut terdapat pada Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan yang berbunyi:

“Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu”

Dijelaskan lebih lanjut bahwa yang dimaksud dengan hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agama dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan dalam undang-undang ini.<sup>84</sup>

Dari rumusan Pasal 2 ayat 1 undang-undang perkawinan tersebut dapat juga disimpulkan apabila suatu perkawinan dilakukan tidak menurut hukum agama dan kepercayaan masing-masing atau ada salah satu larangan perkawinan yang dilanggar maka perkawinan tersebut adalah tidak sah.

Penjelasan umum Sub 3 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan menjelaskan mengenai asas-asas yang terkandung dalam Undang-

---

<sup>83</sup> Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*. Cet II, Bandung: Mandar Maju, 2003, h. 7.

<sup>84</sup> Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan (Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan)*, Cet II Yogyakarta: Liberty, 1986, h. 63.

Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan yang pada pokoknya adalah:<sup>85</sup>

- a) Undang-undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan menampung unsur keagamaan dan kepercayaan masing-masing anggota masyarakat.
- b) Adanya asas equilibrium antara temporal dan kerohanian yang dapat disimpulkan dari tujuan perkawinan yaitu untuk membentuk keluarga yang kekal dan bahagia.
- c) Dalam Undang-Undang No. 16 tahun 2019 Tentang Perkawinan juga terdapat asas agar setiap perkawinan merupakan tindakan yang harus memenuhi syarat administrasi dengan jalan pencatatan yang ditentukan oleh undang- undang artinya sebagai akta resmi yang termuat dalam daftar catatan pemerintahan.
- d) Adanya asas monogami akan tetapi tidak menutup kemungkinan untuk poligami jika agama yang bersangkutan mengizinkan. Akan tetapi pelaksanaannya harus melalui beberapa ketentuan sebagai persyaratan yang diatur dalam undang-undang.
- e) Perkawinan harus dilakukan oleh pribadi-pribadi yang matang jiwa raganya.

## 2. Perkawinan Beda Agama Perspektif Kompilasi Hukum Islam No. 1 Tahun 1991

### a. Latar Belakang dan Sejarah Kompilasi Hukum Islam No. 1 Tahun 1991

Kompilasi Hukum Islam atau yang lebih familiar dengan sebutan KHI merupakan ekspektasi tertinggi yang mampu dicapai hukum Islam saat ini, khususnya di Indonesia. Meski memberikan dampak positif baik dari segi institusi, masyarakat, maupun dinamika pemikiran hukum Islam, keberadaan KHI

---

<sup>85</sup> Wienarsieh, Imam Subekti dan Sri Soesilowati, Mahdi, *Hukum Perorangan Dan Kekeluargaan Perdata Barat*. Cet 1. Jakarta: Gitama Jaya, 2005, h. 43.

masih membawa polemik. Tidak hanya proses pemberlakuannya, penamaan kompilasi juga memberikan perdebatan sendiri di kalangan para cendekiawan.

Adanya perdebatan istilah kompilasi dalam term Kompilasi Hukum Islam disebabkan kurang populernya kata tersebut digunakan, baik digunakan dalam pergaulan sehari-hari, praktik, bahkan dalam kajian hukum sekalipun.<sup>86</sup> Kompilasi diambil dari bahasa Inggris *compilation* dan *Compilatie* dalam bahasa Belanda yang diambil dari kata *compilare* yang artinya mengumpulkan bersama-sama, seperti misalnya mengumpulkan peraturan-peraturan yang tersebar berserakan dimana-mana.<sup>87</sup> dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kompilasi adalah kumpulan yang tersusun secara teratur (tentang daftar informasi, karangan dsb).<sup>88</sup> Sedangkan dalam Kamus Inggris-Indonesia-Indonesia-Inggris, karangan S. Wojowasito dan WJS Poerwadaminta, *compilation* diartikan sebagai karangan yang tersusun dan kutipan dari buku-buku lain.<sup>89</sup>

Berdasarkan keterangan tersebut dapatlah diketahui bahwa ditinjau dari sudut bahasa kompilasi dapat diartikan sebagai usaha untuk mengumpulkan sumber-sumber (informasi, karangan dsb) dari berbagai literatur dan dijadikan satu untuk mempermudah pencarian. Hal ini dipertegas oleh Abdurrahman dalam bukunya *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* :

Kompilasi dari perspektif bahasa adalah kegiatan pengumpulan dari berbagai bahan tertulis yang diambil dari berbagai buku/tulisan mengenai suatu persoalan tertentu. Pengumpulan dari berbagai sumber yang dibuat oleh beberapa penulis yang berbeda untuk ditulis dalam suatu buku

---

<sup>86</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Akademika Presindo, 1992, h. 9.

<sup>87</sup> *Ibid.*, h.10.

<sup>88</sup> Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2002, h. 584.

<sup>89</sup> S.Wojowasito dan WJS. Poerwadaminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia-Indonesia-Inggris*, Jakarta: Hasta, 1982, h. 88.

tertentu, sehingga dengan kegiatan ini semua bahan yang diperlukan dapat ditemukan dengan mudah.<sup>90</sup>

Dalam konteks hukum kita jarang mendengar istilah kompilasi, meskipun istilah kompilasi relatif mudah untuk dicari di kamus, ensiklopedia, atau buku terkait terminologi hukum. Namun tidak ada penjelasan yang spesifik terkait pengertian kompilasi. Ini disebabkan karena minimnya penggunaan istilah tersebut dalam penerapannya. Kita akan lebih familiar dan lebih mengenal istilah kodifikasi dari pada kompilasi.

Dalam istilah hukum, Kodifikasi diartikan sebagai pembukuan satu jenis hukum tertentu secara lengkap dan sistematis dalam satu buku hukum.<sup>91</sup> Dalam penerapannya kodifikasi diterjemahkan dengan istilah “Kitab Undang-undang” (*Wetboek*) yang dibedakan dengan “Undang-Undang” (*Wet*).

Perbedaan antara kodifikasi atau kitab undang-undang dan undang-undang terletak pada materinya. Kodifikasi memiliki materi yang luas tidak hanya satu sektor peraturan namun bisa mencakup seluruh bidang hukum dalam satu *frame* semisal Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt). Sedangkan undang-undang hanya mencakup salah satu sektor dari hukum semisal Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang perkawinan.

Dalam Terminologi Hukum Inggris-Indonesia karangan I.P.M. Ranuhandoko B.A. *complation* adalah penyaringan dan dibukukannya Undang-undang menjadi suatu keutuhan.<sup>92</sup> Kalau mengacu dari pengertian tersebut kompilasi jauh dari apa yang kita pahami sekarang. Selain akan menimbulkan kerancuan makna dengan kodifikasi, pengertian kompilasi tersebut juga tidak

---

<sup>90</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia...*, h. 11.

<sup>91</sup> *Ibid.*, h. 9.

<sup>92</sup> I.P.M. Ranuhandoko B.A., *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2003, h. 149.

menggambarkan Kompilasi Hukum Islam yang sudah ada saat ini. Untuk membedakan kompilasi dengan kodifikasi, Abdurrahman mendefinisikan kompilasi sebagai berikut:

Dalam pengertian hukum, kompilasi adalah tidak lain dari sebuah buku hukum atau buku kumpulan yang memuat uraian atau bahan-bahan hukum tertentu, pendapat hukum atau juga aturan hukum.<sup>93</sup>

Pengertian yang diberikan Abdurrahman mengenai kompilasi tentu berbeda dengan apa yang dimaksud dengan kodifikasi. Kalau kita cermati perbedaan tersebut terletak pada materi yang dihimpun. Kompilasi tidak harus berupa produk hukum atau undang-undang yakni bisa berupa bahan, aturan, atau bahkan sebuah pendapat hukum. Sedangkan kodifikasi lebih ke produk hukum yang sudah berbentuk undang-undang.

Lebih jauh lagi Abdurrahman menjelaskan, dalam konteks KHI kompilasi diartikan sebagai upaya untuk menghimpun bahan-bahan hukum yang diperlukan sebagai pedoman dalam bidang hukum materiil para hakim di lingkungan Peradilan Agama. Bahan-bahan yang diangkat dari berbagai kitab yang bisa digunakan sebagai sumber pengambilan dalam penetapan hukum yang dilakukan oleh para hakim dan bahan-bahan lainnya yang berhubungan dengan itu.<sup>94</sup>

Oleh karena itu, Kompilasi Hukum Islam dapat kita artikan sebagai kumpulan atau ringkasan berbagai pendapat hukum islam yang diambil dari berbagai sumber kitab hukum (*fiqh*) yang mu'tabar yang dijadikan sebagai sumber rujukan atau untuk dikembangkan di Peradilan Agama yang terdiri dari bab nikah, waris, dan wakaf.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman semakin mempertegas keberadaan

---

<sup>93</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia...*,h. 12.

<sup>94</sup> *Ibid.*, h. 14.

peradilan agama. Pasalnya dalam pasal 10 undang-undang tersebut disebutkan; ada empat lingkungan peradilan di Indonesia, yaitu *peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara*. Klausula pada undang-undang tersebut secara tegas memposisikan peradilan agama sejajar dengan peradilan lain yang sebelumnya hanya dibawah Kementrian Agama. Oleh karena itu, secara tidak langsung kekuatan peradilan agama sama dengan pengadilan-pengadilan lainnya yang ada di wilayah yuridiksi Indonesia.

Pada tahun 1977 Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan yang semakin memperkuat bagi kedudukan Pengadilan Agama, yaitu dengan diberikannya hak bagi Pengadilan Agama untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.<sup>95</sup> Peraturan tersebut semakin memperkokoh keberadaan Peradilan Agama.

Namun pencapaian yang diperoleh Peradilan Agama tidak sejalan dengan sumber rujukan hukum yang digunakan. Sebagai sebuah institusi peradilan agama seharusnya dalam memutuskan perkara juga mempunyai sumber hukum materiil yang tentunya juga harus bersumber pada hukum Syara'. Sebelum adanya Kompilasi Hukum Islam, Pengadilan Agama di semua tingkatan Peradilan menggunakan Undang-Undang No. 1 tahun 1974 sebelum perubahan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan yang cenderung liberal dan sekuler untuk dijadikan sebagai sumber hukum materiil. Selain itu dalam memutuskan perkara para Hakim dilingkungan Peradilan Agama juga disarankan oleh pemerintah untuk menggunakan kitab-kitab *mu'tabar* sebagai pedoman rujukan hukum.

Sesuai dengan Edaran Biro Peradilan Agama No. B/1/1735 tanggal 18

---

<sup>95</sup> *Ibid.*, h. 76-77.

Februari 1958 yang merupakan tindak lanjut dari peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1957 tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah di luar Jawa dan Madura. Dalam huruf B Surat Edaran tersebut dijelaskan bahwa untuk mendapatkan kesatuan hukum yang memeriksa dan memutus perkara maka para Hakim Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dianjurkan agar mempergunakan sebagai pedoman kitab-kitab di bawah ini:

- a) Al Bajuri
- b) Fathul Muin dengan Syarahnya
- c) Syarqawi alat Tahrir
- d) Qulyubi/Muhalli
- e) Fathul Wahab dengan Syarahnya
- f) Tuhfah
- g) Targhibul Musytaq
- h) Qawaninusy Syar'iyah Lissayyid Usman bin Yahya
- i) Qawaninusy Syar'iyah Lissayyid Shadaqah Dahlan
- j) Syamsuri Lil Fara'idh
- k) Al Fiqh 'alal Muadzahibil Arba'ah
- l) Mughnil Muhtaj<sup>96</sup>

Meskipun secara materi kitab-kitab tersebut terkenal keabsahannya, namun hal tersebut tidak memecahkan masalah yang ada. Justru menambah kesemrawutan rujukan hukum bagi Peradilan Agama.

Menurut Bustanul Arifin yang dikutip Abdurrahman dalam bukunya Kompilasi Hukum Islam di Indonesia menjelaskan bahwa dasar keputusan Peradilan Agama adalah kitab-kitab fiqh. Ini membuka peluang bagi terjadinya pembangkangan atau setidaknya keluhan, ketika pihak yang kalah perkara mempertanyakan pemakaian kitab atau pendapat yang tidak menguntungkannya itu, seraya menunjuk kitab atau pendapat yang menawarkan penyelesaian yang berbeda. Bahkan di antara ke 13 kitab pegangan itu jarang digunakan sebagai rujukan dan sering pula terjadi perselisihan diantara para hakim perihal kitab

---

<sup>96</sup> Edaran Biro Peradilan Agama No. B/1/1735 tanggal 18 Februari 1958. Tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah di luar Jawa dan Madura.

mana yang menjadi rujukan. Peluang demikian tidak akan terjadi di Peradilan Umum, sebab setiap keputusan pengadilan selalu dinyatakan sebagai “pendapat pengadilan” meskipun Hakim tidak menutup kemungkinan setuju dengan pendapat pengarang sebuah buku (doktrin hukum) yang mempengaruhi putusannya.<sup>97</sup>

Di samping masih adanya tarik ulur dalam memahami kitab fiqh.<sup>98</sup> Kalau kita cermati secara seksama dari 13 rujukan kitab yang disarankan, kesemuanya lebih bersifat *eksklusif*. Ini dapat dilihat dari kitab-kitab rujukan tersebut merupakan kitab-kitab yang bermazhab Syafi’i. Kecuali untuk kitab nomor 12 yang termasuk kedalam kitab komparatif (perbandingan mazhab). Begitu juga hampir semua kitab ditulis dalam bahasa Arab kecuali kitab nomor 8 yang ditulis dalam bahasa Melayu Arab.<sup>99</sup>

Kondisi sosial semacam itu yang membuat para tim perumus Kompilasi Hukum Islam merasa perlu untuk membuat sebuah aturan baku untuk memecah kebuntuan kondisi tersebut. Selain alasan itu, pemerintah juga memberikan alasan tersendiri mengapa Kompilasi Hukum Islam penting untuk dirumuskan.

Dalam Konsideran Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama tanggal 21 Maret 1985 No. 07/KMA/1989 dan No. 25 tahun 1985 tentang Penunjukan Pelaksana Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui yurisprudensi atau yang lebih dikenal sebagai proyek Kompilasi Hukum Islam, dikemukakan ada dua pertimbangan mengapa proyek ini diadakan oleh pemerintah, yaitu:

---

<sup>97</sup> Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia...*, h. 23.

<sup>98</sup> Fiqh hanya dipandang sebagai hukum yang harus diberlakukan, bukan sebagai pendapat (*fatwa*). Suparman Usman, *Hukum Islam Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001, h. 144-145.

<sup>99</sup> *Ibid.*, h. 22.

- a) Bahwa sesuai dengan fungsi pengaturan Mahkamah Agung Republik Indonesia terhadap jalannya peradilan di semua lingkungan peradilan di Indonesia, khususnya di lingkungan Peradilan Agama, perlu mengadakan Kompilasi Hukum Islam yang selama ini menjadikan hukum positif di Pengadilan Agama;
- b) Bahwa guna mencapai maksud tersebut, demi meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas, sinkronisasi dan tartib administrasi dalam proyek pembangunan Hukum Islam melalui yurisprudensi, dipandang perlu membentuk suatu tim proyek yang susunannya terdiri dari para Pejabat Mahkamah Agung dan Departemen Agama Republik Indonesia;<sup>100</sup>

Di dalam Penjelasan Umum Kompilasi Hukum Islam di Indonesia dalam Instruksi Presiden No. 1 tahun 1991 juga menyebutkan latar belakang disusunnya KHI, yakni:

- a) Bagi bangsa dan negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, adalah mutlak adanya suatu hukum nasional yang menjamin kelangsungan hidup beragama berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang sekaligus merupakan perwujudan kesadaran hukum masyarakat dan bangsa Indonesia.
- b) Berdasarkan Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Peradilan Agama mempunyai kedudukan yang sederajat dengan lingkungan peradilan lainnya sebagai peradilan negara.

---

<sup>100</sup> Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama tanggal 21 Maret 1985 No. 07/KMA/1989 dan No. 25 tahun 1985 tentang Penunjukan Pelaksana Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui yurisprudensi

c) Hukum materiil yang selama ini berlaku di lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Islam yang pada garis besarnya meliputi bidang-bidang hukum Perkawinan, hukum Kewarisan dan hukum Perwakafan. Berdasarkan Surat Edaran Biro Peradilan Agama tanggal 18 Februari 1958 Nomor B/I/735 hukum materiil yang dijadikan pedoman dalam bidang-bidang hukum tersebut diatas adalah bersumber pada 13 kitab yang kesemuanya mazhab Syafi'i.

d) Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebelum perubahan Undang-Undang No. 16 tahun 2019 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik maka kebutuhan hukum masyarakat semakin berkembang sehingga kitab-kitab tersebut dirasakan perlu pula untuk diperluas baik dengan menambahkan kitab-kitab dari madzhab yang lain, memperluas penafsiran terhadap ketentuan di dalamnya membandingkannya dengan Yurisprudensi Peradilan Agama, fatwa para ulama maupun perbandingan di negara-negara lain.

e) Hukum Materiil tersebut perlu dihimpun dan diletakkan dalam suatu dokumen Yustisia atau buku Kompilasi Hukum Islam sehingga dapat dijadikan pedoman bagi Hakim di lingkungan Badan Peradilan Agama sebagai hukum terapan dalam menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan kepadanya.

b. Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Kompilasi Hukum Islam No. 1 tahun 1991

Dalam upaya memelihara aktualisasi dan relevansi hukum keluarga Islam di Indonesia, menurut Munawir Sjadzali, di Indonesia telah dilaksanakan usaha

besar. Pertama, diundangkannya Undang-Undang No. 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.<sup>101</sup> Kedua, proyek kompilasi hukum Islam yang meliputi hukum perkawinan, kewarisan dan wakaf.<sup>102</sup>

Sebelum ditetapkannya peraturan di atas, dalam soal perkawinan, Indonesia telah memiliki undang-undang perkawinan yang berlaku bagi seluruh warga Negara, yaitu Undang-Undang No. 1 Tahun 1975 sebelum perubahan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 yang diundangkan pada tanggal 2 Januari 1975. Dengan adanya undang-undang ini, maka seluruh peraturan perundang-undangan tentang perkawinan yang ada sebelumnya, sejauh telah diatur dalam undang-undang yang baru ini, tidak berlaku lagi.

Pada kenyataannya, baik peraturan perkawinan menurut undang-undang ini, maupun undang-undang peradilan agama yang memberi kewenangan atas perkara waris, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqah, belum semua substansi hukum menurut islam itu tertulis dalam undang-undang tersebut, tetapi masih tersebar dalam bahasa dan huruf Arab klasik, akibatnya belum ada ketentuan hukum Islam yang dapat dijadikan sebagai pedoman bersama dalam soal-soal hukum keluarga di atas. Dengan keadaan demikian, mahkamah Agung bersama Departemen Agama sejak tahun 1985 secara bertahap mengundang para alim ulama dari semua aliran dan organisasi islam, untuk menyusun kodifikasi bagi hukum Islam dengan sumber hukum kitab fikih tentang perkawinan, kewarisan dan perwakafan, yang kemudian dinamakan proyek pengembangan hukum Islam melalui yurisprudensi atau proyek Kompilasi hukum Islam.<sup>103</sup> Proyek ini

---

<sup>101</sup> Abdul Azis Thaha, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, h. 282-285.

<sup>102</sup> Amrullah Ahmad (ed.), *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996, h. 223.

<sup>103</sup> Sudinnan Tebba (ed.), *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara*, Bandung: Mizan, 1993, h. 63.

dibentuk berdasarkan surat keputusan bersama (SKB) ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama No. 07/KMA/1985 dan No. 25 tahun 1985 tanggal 225 Mei 1985, dengan ketuanya Prof. Dr. Bhustanul Arifin, SH.<sup>104</sup>

Secara umum ketentuan-ketentuan tentang perkawinan yang diatur dalam KHI pada pokoknya merupakan penegasan ulang tentang hal-hal yang telah diatur dalam undang-undang No.1 tahun 1974, tetapi sekaligus dibarengi dengan penjabaran atas ketentuan-ketentuan itu. Hal ini bertujuan untuk membawa ketentuan-ketentuan undang-undang perkawinan itu ke dalam ruang lingkup yang bernafas dan bernilai hukum Islam.<sup>105</sup>

Landasan filosofis perkawinan seperti disebut dalam pasal 2 KHI adalah: perkawinan semata-mata mentaati perintah Allah, melaksanakannya adalah ibadah dan ikatan perkawinan ini bersifat *Mitsaqan ghaliizaan* (ikatan yang kuat). selain ketentuan, pasal 4, 5, 6 dan 7 KHI juga memuat aturan-aturan:

- a) Sahnya perkawinan harus dilakukan menurut hukum Islam;
- b) Laki-laki muslim dilarang kawin dengan wanita non-muslim;
- c) Setiap perkawinan harus dicatat;
- d) Perkawinan baru sah apabila dilangsungkan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN);
- e) Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh PPN.

Ketentuan-ketentuan ini merupakan landasan yuridis bahwa perkawinan harus dilakukan menurut hukum agama dan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku (pasal 2 ayat 2 UUP). Dengan demikian, perkawinan yang tidak

---

<sup>104</sup> Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam.*, h. 224.

<sup>105</sup> Mahfud MD (ed.), *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 1993, h. 79.

dicatat bukan merupakan perkawinan yang sah menurut perkawinan ini.

Di antara persoalan yang diatur dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) adalah larangan perkawinan, yang dalam istilah kitab fiqh disebut dengan *mawani al-nikah*. Dalam pasal 39-44 KHI dikemukakan mengenai larangan perkawinan baik yang bersifat abadi maupun sementara. Persoalan larangan perkawinan ini ditegaskan dalam Al-Qur'an, antara lain dalam An-Nisa ayat 22-24, dan Al-Baqarah ayat 221. Termasuk dalam kategori larangan perkawinan dalam KHI adalah perkawinan beda agama.

Dalam pasal 40 huruf (c) KHI melarang perkawinan antara seorang laki-laki Islam dengan wanita yang tidak beragama Islam. Sedangkan dalam pasal 44 KHI melarang melangsungkan perkawinan antara seorang wanita Islam dengan laki-laki yang tidak beragama Islam. Berdasarkan dua pasal di atas, dapat dikatakan bahwa menurut KHI, seorang wanita non muslim apa pun agama yang dianutnya tidak boleh dinikahi oleh seorang pria yang beragama Islam, dan seorang wanita muslim tidak boleh dinikahi oleh seorang pria non muslim, baik dari kategori ahli kitab atau pun bukan ahli kitab. Pasal 40 huruf c KHI, juga pasal 44 KHI menganulir kebolehan yang dirumuskan dalam al-Maidah ayat 5 menjadi larangan atas alasan kondisi, situasi dan maslahat.<sup>106</sup>

### 3. Perkawinan Beda Agama Perspektif Pendapat para Ahli

#### a. Perkawinan Beda Agama Menurut Prof. Dr. Nurcholish Madjid

Cak Nur sebagaimana para ulama terdahulu, mengklasifikasikan terminologi kafir ke dalam beberapa kategori. Hal ini lazim dilakukan karena Al-Qur'an menyebutkan demikian. Sehingga hal ini berdampak pada pandangannya tentang perkawinan Beda Agama.

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, h. 81.

Kata kafir yang secara bahasa berarti menutupi, telah terulang sekurangnya sebanyak 525 kali dalam Al-Qur'an, semuanya dirujuk kepada arti "menutupi", yaitu menutup-nutupi nikmat dan kebenaran, baik kebenaran dalam arti Tuhan (sebagai sumber kebenaran) maupun kebenaran dalam arti ajaran-ajaran-Nya yang disampaikan rasul-rasul-Nya.<sup>107</sup> Kafir kemudian diklasifikasikan sebagaimana berikut :

- a) Kafir ingkar, yaitu kekafiran dalam arti pengingkaran terhadap eksistensi Tuhan, rasul-rasul-Nya dan seluruh ajaran yang mereka bawa.
- b) Kafir juhud, yakni kekafiran dalam arti pengingkaran terhadap ajaran-ajaran Tuhan dalam keadaan tahu bahwa apa yang diingkari itu adalah kebenaran. Ia tidak jauh berbeda dengan kekafiran ingkar (no 1).
- c) Kafir munafik, yaitu kekafiran yang mengakui Tuhan, rasul dan ajaran-ajarannya dengan lidah tetapi mengingkari dengan hati, menampakkan iman dan menyembunyikan kekafiran.
- d) Kafir syirik, berarti mempersekutukan Tuhan dengan menjadikan sesuatu, selain dari-Nya, sebagai semabahan, obyek pemujaan, dan/atau tempat menggantungkan harapan dan dambaan, syirik digolongkan sebagai kekafiran sebab perbuatan itu mengingkari kekuasaan Tuhan, juga mengingkari nabi-nabi dan wahyu-Nya.
- e) Kafir nikmat, yakni tidak mensyukuri nikmat Tuhan dan menggunakan nikmat itu pada hal-hal yang tidak diridhai-Nya. Orang-orang muslim pun dapat masuk dalam kategori ini (lihat: al- Naml, 27:40; Ibrahim, 14:7; al-Imran, 3:97).
- f) Kafir murtad, yakni kembali menjadi kafir sesudah beriman atau keluar

---

<sup>107</sup> Nurcholish Madjid dkk, *Fiqh Lintas Agama*, Jakarta: Paramadina, 2003, h.156.

dari Islam.

- g) Kafir ahli kitab, yakni non muslim yang percaya kepada nabi dan kitab suci yang diwahyukan Tuhan melalui nabi kepada mereka (Yahudi dan Kristen).<sup>108</sup>

Dari pengklasifikasian ini maka setidaknya kafir jenis Ahli Kitab-lah yang memiliki konsekuensi hukum terhadap perkawinan beda agama secara langsung. Hal ini senada dengan firman Tuhan dalam surah al-Maidah ayat 5 yang membolehkan mengawini perempuan ahli kitab. Seperti halnya ulama terdahulu, Cak Nur berpendapat bahwa perkawinan beda agama antara laki-laki muslim dengan perempuan ahli kitab adalah boleh.

Kemudian tentang surah Al-Baqarah ayat 221 yang melarang menikah dengan seorang musyrik, maka menurut Cak Nur tidak benar jika kategori musyrik disandingkann dengan orang non-muslim. Hal demikian menurut Cak Nur tidaklah adil, karena menurutnya jika seorang muslim melakukan perbuatan syirik tidak secara langsung menjadikan pelakunya sebagai musyrik, namun sebaliknya apabila seorang itu dikatakan musyrik maka sudah jelas ia adalah pelaku syirik.

Hal ini karena seorang muslim menurut Cak Nur bisa saja melakukan perbuatan syirik dan memang kenyataannya ada namun mereka tidak dapat disebut sebagai kaum musyrik. Sebab sebagai konsekuensi jika salah seorang suami-isteri dari keluarga muslim sudah disebut musyrik maka perkawinan mereka batal dengan sendirinya dan wajib untuk cerai, namun dewasa ini kenyataannya tidak dapat diterima.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, h. 157.

<sup>109</sup> Nurcholish Madjid dkk, *Fiqh Lintas Agama...*, h. 158-159.

Dari apa yang dikemukakan Cak Nur, maka dapat disimpulkan bahwa menurutnya perkawinan yang dilakukan oleh seorang muslim dengan non muslim baik dari golongan ahli kitab maupun agama lainnya itu adalah diperbolehkan. Bahkan untuk perkawinan antar seorang perempuan muslim dengan laki-laki non-muslim sekalipun, kesemuanya adalah diperbolehkan. Hal ini karena Cak Nur berpandangan bahwa tidak ada larangan yang sharih mengenai perkawinan antara wanita muslim dengan laki-laki non-muslim.

Jadi soal perkawinan laki-laki non-muslim dengan perempuan muslim merupakan wilayah ijtihadi dan terikat dengan konteks tertentu, diantaranya konteks dakwah Islam pada saat itu. Yang mana jumlah umat Islam tidak sebesar saat ini, sehingga perkawinan antar agama merupakan sesuatu yang terlarang. Karena kedudukannya sebagai hukum yang lahir atas proses ijtihad, maka amat dimungkinkan bila dicetuskan pendapat baru, bahwa perempuan muslim boleh melakukan perkawinan dengan laki-laki non-muslim, atau perkawinan beda agama secara lebih luas diperbolehkan, apapun agama dan kepercayaannya itu.<sup>110</sup>

Adapun metode yang digunakan Cak Nur dalam menghukumi tentang perkawinan beda agama ialah dengan menggunakan metode tafsir. Cak Nur menafsirkan sebuah teks Al-Qur'an dengan mendasari pemikirannya secara kontekstual, sehingga penafsiran Cak Nur sedikit bernada liberal. Lalu diantara dasar hukum yang digunakan Cak Nur untuk menafsirkan dan menemukan hukum perkawinan beda agama adalah QS Al-Baqarah ayat 221 dan al-Maidah ayat 5.

Cak Nur menafsirkan surah Al-Baqarah ayat 221 dengan penafsirannya yang agak liberal, yakni menafsirkan kata musyrik dalam ayat tersebut dan mengartikannya sebagai orang-orang musyrik bangsa Arab di zaman Rasul SAW

---

<sup>110</sup> Nurcholish Madjid dkk, *Fiqh Lintas Agama...*, h. 164.

yang tidak mempunyai kitab suci (menyembah berhala). Lalu surah Al-Maidah ayat 5 yang menjadi landasan hukum lainnya, Yang telah membolehkan perkawinan antara laki-laki muslim dengan perempuan ahli kitab. Ayat ini merupakan ayat Madinah yang diturunkan setelah ayat melarang perkawinan dengan orang-orang musyrik, sehingga mereka beriman. Ayat ini dapat disebut “ayat revolusi”, karena secara eksplisit menjawab beberapa keraguan bagi masyarakat muslim pada saat itu, perihal perkawinan dengan non muslim.<sup>111</sup>

Sementara untuk pengaturan hukum perkawinan antara perempuan muslim dengan laki-laki non-muslim tidak ada yang melarang secara jelas maka Cak Nur berpandangan bahwa hal tersebut adalah masuk kepada wilayah ijtihadi, sehingga Cak Nur menghukuminya boleh. Hal ini merujuk pada semangat yang dibawa Al-Qur'an sendiri. Pertama, bahwa pluralitas agama merupakan sunnatullah yang tidak bisa dihindarkan. Tuhan menyebut agama-agama samawi dan mereka membawa ajaran amal saleh sebagai orang yang akan bersama-Nya di surga nanti.<sup>112</sup> Bahkan Tuhan juga secara eksplisit menyebutkan agar perbedaan jenis kelamin dan suku sebagai tanda agar satu dengan yang lainnya saling mengenal.<sup>113</sup> Dan perkawinan antar beda agama dapat dijadikan salah satu ruang, yang mana antara penganut agama dapat saling berkenalan secara lebih dekat.

Kedua, bahwa tujuan dari diberlangsungkannya perkawinan adalah untuk membangun tali kasih (*al-mawaddah*) dan tali sayang (*al-rahmah*). Di tengah rentannya hubungan antar agama saat ini, perkawinan beda agama justru dapat dijadikan wahana untuk membangun toleransi dan kesepahaman antara masing-masing pemeluk agama. Bermula dari ikatan tali kasih dan tali sayang, kita rajut kerukunan dan kedamaian.

---

<sup>111</sup> *Ibid.*, h.162.

<sup>112</sup> Q.S. al-Baqarah ayat 62.

<sup>113</sup> Q.S al-Hujurat ayat 13.

Ketiga, semangat yang dibawa Islam adalah pembebasan bukan belenggu. Dan tahapan-tahapan yang dilakukan oleh Al-Qur'an sejak larangan perkawinan dengan orang musyrik, lalu membuka jalan perkawinan dengan ahli kitab merupakan sebuah tahapan pembebasan secara evolutif. Dan pada saatnya kita harus melihat agama lain bukan sebagai kelas kedua, dan bukan pula ahl al-dzimmah dalam arti menekan mereka, melainkan sebagai warga negara yang setara.<sup>114</sup>

b. Perkawinan Beda Agama Menurut Prof. Dr. Quraish Shihab

Pada prinsipnya, menurut Quraish Shihab seorang Muslim boleh menikah dengan wanita Ahl al-kitab namun tidak untuk sebaliknya, dasarnya QS. Al-Maidah (5) ayat 5. Sedangkan perkawinan seorang pria muslim dengan wanita musyrik maupun sebaliknya, diharamkan atau dilarang, adapun dasarnya QS. Al-Baqarah (2): ayat 221.<sup>115</sup> Dengan demikian menjadi jelas dan pada selanjutnya penulis akan lebih serius menjelaskan penafsiran Quraish Shihab mengenai perkawinan antara laki-laki muslim menikah dengan wanita Ahl Kitab dan laki-laki muslim menikah dengan wanita musyrik sebagai berikut:

a) Laki-laki muslim menikah dengan wanita Ahl Kitab

Quraish Shihab berpendapat bahwa apabila laki-laki muslim menikah dengan wanita Ahl Kitab masih diperbolehkan. Dalam hal ini Quraish Shihab mengacu pada QS. Al-maidah (5) ayat 5. Memang pada QS. Al-maidah (5) ayat 5

<sup>114</sup> Nurholish Madjid dkk, *Fiqh Lintas Agama...*, h.164-165.

<sup>115</sup> Ayat 221 Q.S Al-Baqarah dalam penafsiran Quraish dijelaskan sebagai berikut: *Janganlah kamu, wahai pria-pria muslim, menikahi* yakni menjalin ikatan perkawinan dengan *wanita-wanita musyrik*, para penyembah berhala sebelum mereka beriman dengan benar kepada Allah SWT. Dan beriman kepada nabi Muhammad SAW sesungguhnya wanita budak yakni yang berstatus sosial rendah menurut masyarakat umum tetapi yang mukmin lebih baik daripada wanita musyrik walaupun wanita-wanita musyrik itu menarik hati kamu karena ia cantik, bangsawan, kaya dll. Dan janganlah kamu wahai wali menikahkan orang musyrik para penyembah berhala dengan wanita mukmin sebelum mereka beriman dengan iman yang benar. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik dari pada orang musyrik walaupun dia menarik hati kamu karena ia gagah, bangsawan atau kaya dll. Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah: pesan, kesan, dan keserasian Al-Qur'an*, Ciputat: Lentera Hati, 2000, h. 442.

membolehkan perkawinan antara pria muslim dengan wanita Ahl al-Khitab, tetapi izin ini adalah sebagai jalan keluar kebutuhan mendesak ketika itu, di mana kaum muslim sering berpergian jauh melaksanakan jihad tanpa mampu kembali ke keluarga mereka dan sekalipun juga untuk tujuan dakwah. Namun demikian sekalipun pria muslim diperbolehkan menikah dengan wanita Ahl-Kitab hal ini tidak berlaku untuk sebaliknya, yaitu pria Ahl-Kitab diperbolehkan menikah dengan wanita muslimah, sebagaimana firman Allah dalam QS. Mumtahanah (60) ayat 10 yang melarang perkawinan antara wanita muslimah dengan pria kafir (baik golongan ahl-Kitab maupun Musyrik)<sup>116</sup> Selain itu QS. Al-Baqarah (2) ayat 21 juga menegaskan secara jelas larangan para wali untuk menikahkan wanita muslimah dengan laki-laki musyrik. Dalam konteks lain Quraish Shihab juga menyebutkan bahwa Al-Qur'an telah membedakan antara Ahl Kitab dengan musyrik sebagaimana firman Allah QS. Al-Bayyinah (98) ayat 1.

Istilah syirik adalah mempersekutukan sesuatu dengan sesuatu. Dalam pandangan agama seorang musyrik adalah siapa yang percaya ada Tuhan bersama Allah atau siapa yang beraktifitas dengan tujuan ganda, yang pertama untuk Allah yang kedua untuk yang lainNya.<sup>117</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan Ahl Kitab menurut Quraish, itu mencakup dua golongan saja, yaitu Yahudi dan Nasrani. Pada QS. Al-Maidah (5) ayat 5 yang dimaksud wanita-wanita yang menjaga kehormatannya merupakan isyarat bahwa yang seharusnya dikawini adalah wanita-wanita yang menjaga

<sup>116</sup> Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah III*, Jakarta: Lentera, 2003. h. 28.

<sup>117</sup> Dengan demikian orang Kristen yang menganut konsep trinitas masuk kategori Musyrik sesuai konsep ini, namun demikian para pakar berpendapat bahwa konsep Musyrik di dalam Al-Qur'an hanya digunakan untuk kelompok tertentu yang menyembah berhala. Di mana pada saat Al-Qur'an turun masih banyak di daerah Makkah. Sekalipun orang Kristen yang menganut konsep trinitas masuk kategori Musyrik namun Al-Qur'an tidak menamai mereka dengan Musyrik tetapi sebagai Ahl-Kitab. Hal itu terbukti bahwa konsep trinitas sudah ada sejak Islam datang. Perhatikan QS. Al-Baqarah ayat 105: "*orang-orang kafir dari ahl-kitab dan orang-orang Musyrik tiada menginginkan diturunkannya sesuatu kebaikan kepadamu dari Tuhanmu.*" Periksa: Quraish Shihab, *Tafsir al-Misbah III*, Jakarta: Lentera, 2003. h. 442.

kehormatannya, baik wanita mukminah maupun Ahl al- kitab. Ada juga yang memahami kata tersebut ketika dirangkaikan dengan utul kithab, dalam arti wanita-wanita merdeka. Memang kata itu dapat berarti merdeka atau yang terpelihara kehormatannya, atau yang sudah kawin. Selanjutnya, didahulukannya penyebutan wanita-wanita mukminah memberi isyarat bahwa mereka yang harus didahulukan, karena betapa pun juga, persamaan agama dan pandangan hidup sangat membantu melahirkan ketenangan bahkan sangat menentukan kelanggengan rumah tangga.

Di sini artinya beliau tidak serta merta menafsirkan untuk memperbolehkan perkawinan muslim dengan wanita Ahl Kitab kecuali dengan kriteria sebagai berikut: pertama, Ahl Kitab itu harus benar-benar berpegang pada agama samawi. Kedua, wanita Ahl Kitab tersebut adalah wanita Muhshonaat, yaitu orang yang menjaga kehormatan dirinya dari perbuatan zina dan perbuatan keji lainnya.<sup>118</sup>

b) Laki-laki Muslim menikah dengan wanita Musyrik.

Dalam tafsir Al-Misbah dijelaskan bahwa pemilihan pasangan adalah batu pertama pondasi bangunan rumah tangga, ia harus sangat kukuh, karena kalau tidak bangunan tersebut akan roboh, kendati hanya dengan sedikit guncangan. Apalagi jika beban yang ditampungnya semakin berat dengan kelahiran anak-anak. Pondasi kokoh tersebut bukan kecantikan dan ketampanan, karena keduanya bersifat relatif, sekaligus cepat pudar, bukan juga harta, karena harta mudah didapat serta mudah lenyap, bukan pula status sosial dan kebangsawanan karena ini pun hanya sementara, bahkan dapat lenyap seketika. Pondasi yang kokoh adalah yang bersandar pada iman kepada Yang Maha Esa, Maha Kaya,

---

<sup>118</sup> Quraish Shihab, *Tafsir Al Misbah I*, Jakarta: Lentera, 2003. h. 209.

Maha Kuasa serta Maha Bijaksana. Karena itu wajar jika pesan pertama yang bermaksud membina rumah tangga adalah: janganlah kamu wahai pria- pria muslim menikahi, yakni menjalin ikatan perkawinan dengan wanita-wanita musyrikin para penyembah berhala sebelum mereka beriman dengan benar kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa dan beriman kepada Nabi Muhammad SAW.<sup>119</sup>

Quraish Shihab mengharamkan pernikahan antara laki-laki muslim menikah dengan wanita musyrik, disini beliau mengacu pada QS. Al-Mumtahanah (60) ayat 10,<sup>120</sup> yang melarang untuk menikahi wanita Kafir. Bahwa konteks QS. Al-Mumtahanah secara holistik menurut Quraish Shihab ayat tersebut berbicara tentang wanita Kafir musyrik dan tidak berbicara dengan wanita kafir dari golongan Ahl al-Kitab. Atau dengan penjelasan lain, kata “kafir” pada ayat tersebut adalah menunjukkan kepada al-Musyrikat.<sup>121</sup>

Sedangkan di dalam menyikapi pendapat yang mengatakan bahwa QS. Al-Maidah (5): ayat 5 telah dinasakh oleh QS. Al-Baqarah (2) ayat 221, hal ini sangat ganjil. Menurut Quraish Shihab secara historis QS. Al-Baqarah lebih dahulu turun daripada QS. Al-Maidah (5) ayat 5, dan bagaimana sesuatu yang datang terlebih dahulu membatalkan sesuatu yang belum datang atau yang datang

---

<sup>119</sup> Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah 1 Surat al-Baqarah ayat 221*, Jakarta: Lentera Hati 2003, h. 44.

<sup>120</sup> Artinya: Hai orang-orang yang beriman, apabila datang berhijrah kepadamu perempuan-perempuan yang beriman, maka hendaklah kamu uji (keimanan) mereka. Allah lebih mengetahui tentang keimanan mereka; maka jika kamu telah mengetahui bahwa mereka (benar-benar) beriman maka janganlah kamu kembalikan mereka kepada (suami-suami mereka) orang-orang kafir. Mereka tiada halal bagi orang-orang kafir itu dan orang-orang kafir itu tiada halal pula bagi mereka. Dan berikanlah kepada (suami-suami) mereka mahar yang telah mereka bayar. Dan tiada dosa atasmu mengawini mereka apabila kamu bayar kepada mereka maharnya. Dan janganlah kamu tetap berpegang pada tali (perkawinan) dengan perempuan-perempuan kafir; dan hendaklah kamu minta mahar yang telah kamu bayar; dan hendaklah mereka meminta mahar yang telah mereka bayar. Demikianlah hukum Allah yang ditetapkan-Nya di antara kamu. Dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.

<sup>121</sup> yaitu wanita-wanita musyrikat (menyembah selain Allah) tidak menunjuk kepada wanita-wanita Ahl al-kitab. Lihat: Quraish Shihab, *Tafsir Al Misbah III*, Jakarta: Lentera Hati 2003, h. 67.

sesudahnya. Ini akan lebih sulit lagi bagi yang berpendapat bahwa tidak ada ayat-ayat yang batal hukumnya.<sup>122</sup>

Quraish Shihab juga menolak pendapat yang mengatakan bahwa QS. Al-Baqarah(2) ayat 221 adalah umum yang ditakhsis oleh QS. Al-Maidah(5) ayat 5, oleh karenanya lafadz Ahl al-kitab itu berdiri sendiri dan tidak termasuk cakupan dari lafadz musyrik, ia tidak ditakhsis oleh ayat manapun tentang musyrik.<sup>123</sup>

Menurut penulis, penalaran hukum (legal reasoning) Quraish Shihab tersebut sangat tepat. Beliau berangkat dari karakter ilmiah yang sistematis bukan dari kehendak egoisme di dalam melakukan penalaran hukum sehingga produk penalaran hukum yang dihasilkan bisa obyektif dan tidak ideologis.<sup>124</sup> Dari sini berdasarkan hasil penalaran hukum, Quraish Shihab memperbolehkan perkawinan sebagaimana yang telah dibolehkan oleh teks (Al Maidah (5) ayat 5) yaitu Muslim dengan wanita Ahl Kitab. Namun, tidak serta merta diperbolehkan begitu saja disertai dengan alasan yang rasional yaitu harus memenuhi beberapa kriteria diantaranya wanita Ahl Kitab yang benar-benar berpegang teguh dengan agama samawi dan wanita Ahl Kitab yang Muhsonat.

Relevansi produk ijtihad Quraish Shihab mengenai perkawinan beda agama sangat linear dengan semangat masyarakat dan hukum di Indonesia. Meskipun Indonesia adalah negara yang pluralis namun demikian masih tetap ada pembatasnya. Pembatasan tersebut semata-mata hanya untuk menjamin kehidupan yang aman dan terkendali. Perkawinan beda agama di dalam perundang-undangan Indonesia tidak diakui karena hal itu tidak sesuai dengan cita hukum masyarakat Indonesia.

---

<sup>122</sup> *Ibid.*, h. 371.

<sup>123</sup> *Ibid.*, h. 373.

<sup>124</sup> Ideologis maksudnya, bahwa corak penafsiran tidak melulu didasarkan atas kehendak (kepentingan) pribadi penafsir

#### 4. Perkawinan Beda Agama Perspektif Teori Hukum Kritis

Pergaulan dalam hubungan masyarakat antara pria dan wanita dapat menimbulkan perasaan cinta dan persamaan sifat yang membuat keduanya bersepakat untuk melanjutkan hubungan ke jenjang perkawinan. Sebagai calon mempelai tentunya menginginkan proses perkawinan dapat berjalan dengan aman dan lancar. Harapan tersebut kadang sulit untuk diimplementasikan apabila keduanya memiliki agama dan kepercayaan yang berbeda. Keadaan tersebut membutuhkan kehadiran negara untuk membentuk suatu kaidah atau norma hukum agar hak-hak calon mempelai tersebut dapat membangun rumah tangga yang ideal sesuai dengan cita-cita dan harapan keduanya.

Norma hukum yang dibangun dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dijelaskan mengenai penegasan peran keagamaan dan kepercayaan dari suatu perkawinan, dimana disebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. Makna yang terkandung dalam pasal 2 ayat 1 dapat ditafsirkan secara umum bahwa untuk menilai sah atau tidaknya suatu perkawinan, negara menyerahkan kepada masing-masing agama dan kepercayaan di masyarakat untuk menilainya. Sehingga norma hukum yang terkandung dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 adalah norma yang sifatnya perintah bukan norma larangan. Negara tidak tegas melarang perkawinan beda agama akan tetapi negara memerintahkan kepada agama dan kepercayaan untuk memberikan penilaian sah atau tidak kawin beda agama.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup>Herman M. Karim, *Keabsahan Perkawinan Beda Agama Di Indonesia Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila*, Jakarta ADIL: Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas YARSI Vol 8, No 2 Tahun 2017, h. 9.

Penyelenggaraan norma hukum yang isinya berupa perintah dan larangan yang mencakup pembentukan, pelaksanaan, penegakan norma-norma hukum positif adalah tugas, kewenangan dan tanggung-jawab negara dengan pemerintah dan aparat pemerintahannya. Dengan kata lain, penegakan norma hukum positif yang berada pada ranah publik adalah wilayah kiprahnya negara dan pemerintah. Sedangkan pelaksanaan kelompok norma bukan norma hukum positif seperti norma agama, kesusilaan dan kesopanan adalah tugas, kewenangan, tanggung-jawab dan wilayah kiprahnya para orang tua, ulama, pendeta, pendidik dan moralis. Jika terlalu banyak norma-norma bukan norma hukum dijadikan norma hukum positif dan dirumuskannya ke dalam peraturan perundang-undangan berarti otonomi dan kewenangan kiprahnya para orang tua, ulama, pendeta, pendidik dan moralis diambil alih, artinya dikooptasi, oleh negara dan pemerintah. Jika norma-norma yang termasuk dalam kelompok norma-norma moral positif mau dijadikan norma hukum positif dengan mengemaskannya kedalam suatu undang-undang dapat menyebabkannya timbulnya gejala “legal moralisim” (hukum yang sok moralis)<sup>126</sup>

Jika terjadi “legal moralisim”, dengan memasukkan penilaian sahnya pernikahan beda agama dalam peraturan perundang-undangan dan belum terbentuk kesamaan pandangan dikalangan masyarakat tentang nikah beda agama yang disahkan menjadi norma hukum positif, maka tidak mustahil akan terjadi pemaksaan keyakinan kelompok yang berkuasa yaitu negara dan pemerintah kepada pihak-pihak yang menganut pandangan yang berbeda dengan bersaranakan hukum. Jika hal ini terjadi, maka keberadaan undang-undang yang

---

<sup>126</sup>Arief Sidharta. *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013 h. 10-11.

demikian itu dengan sendirinya akan bertentangan dengan ketentuan-ketentuan Pancasila dan konstitusional tentang hak asasi manusia sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Secara Formalisme, Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan tidak menyebutkan secara jelas dan tegas mengenai perkawinan beda agama. Namun penafsiran dapat dilakukan terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan perkawinan beda agama. Pasal yang terkait dengan perkawinan beda agama terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan, dengan perumusan pada Pasal 2 ayat (1), tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu sesuai dengan UUD 1945. Dimaksud dengan hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agamanya dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan menyatakan bahwa perkawinan beda agama dilarang sebagaimana ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1). Oleh karena itu terjadinya ketidaksinkronan antara Undang-Undang Perkawinan dengan Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Karena terjadinya pertentangan antara kedua peraturan perundang-undangan tersebut maka Undang-Undang Perkawinan dapat mengesampingkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Terdapat hal yang sama yang diatur di dalam undang-undang yang berbeda maka berlaku di dalam asas perundang-undangan yaitu *lex specialis derogat legi generalis*, undang-undang yang bersifat khusus

mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum. Karena Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan merupakan aturan yang bersifat khusus yaitu mengenai perkawinan maka kedudukannya berada pada *lex specialist*. Sedangkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan bersifat umum, karena menyangkut hal yang bersifat umum, tidak saja mengatur pencatatan perkawinan, namun juga administrasi kependudukan yang lain.

Sedangkan secara obyektivisme, dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, ketentuan yang terkait dengan perkawinan beda agama terdapat dalam Pasal 34, 35 dan 36 tentang pencatatan perkawinan. Pasal 34 menyatakan bahwa: (1) Perkawinan yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan wajib dilaporkan oleh penduduk kepada instansi pelaksana di tempat terjadinya perkawinan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal perkawinan. (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada register akta perkawinan dan menerbitkan kutipan akta perkawinan. Pasal 35 menyatakan bahwa pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi: 1) Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan; dan 2) Perkawinan Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan Warga Negara Asing yang bersangkutan. Penjelasan Pasal 35 huruf a menyatakan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama. Hal ini jelas tidak sesuai dengan norma yang terdapat dalam sebuah perkawinan yaitu berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. Sebagaimana diatur Pancasila dalam sila yang pertama, Ketuhanan

yang Maha Esa, setiap orang harus tunduk dan patuh terhadap asas personalitas kepercayaannya yang dianut.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan berfungsi guna memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia dan warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini diharapkan berjalan sebagaimana mestinya dengan adanya pelayanan yang professional dan kesadaran setiap penduduk warga Negara Indonesia.

Faktanya, terjadi pemaksaan terhadap norma-norma yang bukan norma hukum positif dilakukan oleh negara, ditemukan dalam pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, bahwa pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan. Yang dimaksud pengadilan dalam pasal 35 huruf (a) adalah perkawinan berbeda agama. Berdasarkan pasal 35 tersebut maka pengadilan dapat menetapkan dan memerintahkan kepada Kantor Urusan Agama dan Kantor Catatan Sipil untuk mencatatkan dan menerbitkan akta nikah bagi calon mempelai pasangan perkawinan beda agama. Hal tersebut dapat diketahui melalui putusan Mahkamah Agung dan beberapa penetapan Pengadilan Negeri yang mengabulkan permohonan pemohon yang akan melangsungkan nikah beda agama.

Sejatinya dalam menilai sah atau tidaknya nikah beda agama adalah kiprahnya ulama dan Pendeta dan hal tersebut telah diatur dalam norma agama. Sehingga ketentuan pasal 35 huruf a Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan telah melampaui kewenangannya dengan mengatur

sesuatu yang bukan pada tempatnya. Berdasarkan hal tersebut jelas mengambil alih kewenangan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan, dan bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Melegalkan perkawinan beda agama dengan ketentuan pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 merupakan langkah keliru dan cara pandang penyelundupan hukum sebagai perilaku yang menyimpang. Sebagaimana diatur oleh Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam pasal 2 yang menyebutkan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Berdasarkan hal tersebut Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan agar segera disinkronisasikan.

Menurut Satjipto Rahardjo, norma merupakan sarana yang dipakai oleh masyarakat untuk menertibkan, menuntut dan mengarahkan tingkah laku anggota masyarakat dalam hubungannya satu sama lain. untuk bisa menjalankan fungsinya yang demikian itu, barang tentu ia harus mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa. Paksaan ini tentunya kepada para anggota masyarakat dengan tujuan untuk mematuhi.<sup>127</sup> Hal ini Dalam konsep "*living law*" Eugen Ehrlich mengatakan bahwa *Living law* adalah hukum yang menguasai hidup itu sendiri sekalipun tidak dicantumkan dalam peraturan-peraturan hukum.<sup>128</sup>

Salah satu norma yang diluar norma hukum positif adalah norma agama. Menurut Arief Sidharta, norma agama adalah seperangkat norma yang oleh orang-orang yang percaya dihayati dan diyakini sebagai perintah- perintah dari Allah yang diwahyukan kepada manusia melalui nabi dan norma agama dapat diterima oleh manusia karena manusia telah dilengkapi dengan akal budi dan hati

---

<sup>127</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2000, h. 27.

<sup>128</sup> Sabian Utsman, *Living Law Transformasi Hukum Saka dalam Identitas Hukum Nasional*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, h.16

nurani. Intinya, norma agama mengatur hubungan antara manusia dan Allah, ada juga mengatur hubungan antarmanusia.<sup>129</sup>

Pasangan yang melakukan perkawinan beda agama pada umumnya melanggar norma agama, padahal pasangan tersebut telah dilengkapi dengan akal budi dan hati nurani sehingga dapat membedakan perintah dan larangan yang terdapat dalam norma agama. Menurut Farida Prihatini, agama-agama lain tidak membolehkan, bukan hanya agama Islam. Semua agama tidak memperbolehkan kawin beda agama. Hanya umatnya yang mencari peluang-peluang.<sup>130</sup> Dengan demikian norma hukum yang dibentuk dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dijelaskan mengenai penegasan peran keagamaan dan kepercayaan dari suatu perkawinan, dimana disebutkan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya.

##### 5. Perkawinan Beda Agama Perspektif *Maqashid Syariah*

Syariat Islam diturunkan oleh Allah tidak memiliki tujuan lain kecuali sebagai rahmat bagi alam semesta. Dalam kajian ushul fiqh, tujuan dari syariat Islam disebut dengan istilah *maslahah*, bahwa tujuan ditetapkannya syariat adalah untuk merealisasikan kemaslahatan dan menghindari kerusakan atau *mafsadah*.

Allah SWT menurunkan Al-Qur'an pada Nabi Muhammad SAW yang di dalamnya terdapat aturan-aturan dan norma-norma yang mengatur kehidupan manusia bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi kehidupan manusia, di dunia dan di akhirat. Demikian juga Allah mengutus para rasul dan nabi sebelum Nabi Muhammad SAW agar mereka menyampaikan pesan wahyu yang berisi

<sup>129</sup> Arief Sidharta. *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan.*, h.6-7.

<sup>130</sup> Farida Prihatini, pengajar hukum Islam di UI, "Empat Cara Penyelundupan Hukum Bagi Pasangan Beda Agama", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15655/empat-carapenyelundupanhukum-bagi-pasangan-beda-agama/> (diakses pada 28 Mei 2020 Pukul 03:44 WIB)

aturan-aturan dalam kehidupan untuk kebahagiaan hidup manusia di dunia dan akhirat.

*Maslahah* sebagai tujuan dari syariat Islam akan tercapai apabila kehidupan manusia terjaga dan terpelihara. Al-Qur'an dan hadis dengan berbagai ketentuan hukum dan sanksi yang ada bagi pelanggaran terhadap ketentuan tersebut memiliki tujuan untuk merealisasikan kemaslahatan dan menghindarkan kemadaramatan. Karena tujuan dari syariat Islam adalah untuk mewujudkan kemaslahatan, maka manusia dituntut untuk berusaha mencari pengetahuan sehingga dapat mengetahui maksud dari syariat Islam itu sendiri *maqashid syariah*.

Menurut Imam Asy-Syatibi (ahli ushul fiqh Mazhab Maliki) untuk dapat mewujudkan kemaslahatan dunia dan akhirat ada lima pokok yang harus diwujudkan dan dipelihara. Kelima pokok tersebut ialah :<sup>131</sup>

- 1) Agama, pemeliharaan agama adalah hal yang paling esensial dari diturunkannya syariah. Karena agama dalam hal ini keseluruhan akidah, syariah dan akhlak adalah merupakan kebutuhan pertama dan utama manusia. Tegaknya agama secara sempurna adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap orang yang telah mengaku bersyahadat. Untuk itu maka hukum islam wajib melindungi agama yang diyakininya.
- 2) Jiwa, memelihara dan menjamin jiwa adalah memelihara hak untuk hidup secara terhormat dan menjamin tidak terjadinya penganiayaan dan pembunuhan. Mengharamkan menghilangkan jiwa diri sendiri maupun

---

<sup>131</sup> Moh. Daud Ali, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Ctk. Keenam, Jakarta: PT. Raja Grafindo Utama, 1998, h. 61-62.

orang lain tanpa alasan yang benar. Dalam hukum islam melarang pembunuhan.

- 3) Akal, rusaknya akal merupakan rusaknya manusia secara keseluruhan karena dengan adanya akal sebagai sarana untuk membedakan baik dan buruk dan itu tidak dijumpai pada selain manusia. Dalam pemeliharanya, Islam menjamin kebebasan untuk berkarya, berfikir dan berpendapat. Dan segala perbuatan yang dapat mengarah pada rusaknya akal oleh Islam dilarang secara tegas. Sebagai contoh pengharaman minuman memabukkan.
- 4) Keturunan (kehormatan), pemeliharaan terhadap keturunan dalam islam memiliki porsi perhatian yang serius. Rusaknya generasi manusia akan mengakibatkan rusaknya manusia seutuhnya, Sebagai contoh Islam melarang berbuat zina, karena dosa besar dan berdampak buruk bagi keturunan.
- 5) Harta, hukum islam mengatur dan menilai harta sejak perolehannya hingga pembelanjanya selain itu juga sangat melindungi harta yang ada pada diri seseorang. Dalam menjamin harta islam mengharamkan pencurian, menghukum hadd terhadap pencuri, mengharamkan penipuan, merusak harta orang lain, mengharamkan riba dan lain sebagainya.

Perkawinan beda agama jika ditinjau melalui *maqashid syariah* akan bertentangan dengan semua konsep. Pertama, pemeliharaan agama. Pemeliharaan agama sebagai pokok terpenting, karena pemeliharaan agama adalah tujuan utama hukum Islam. Dikatakan demikian karena agama merupakan pedoman hidup manusia. Diterangkan dengan jelas larangan-larangan perkawinan beda agama di dalam Al-Qur'an. Salah satu dari tujuan disyariatkannya perkawinan adalah untuk

membentuk suatu keluarga yang didasarkan pada nilai-nilai agama agar keluarga tersebut mencapai suatu kebahagiaan, sakinah mawaddah warahmah sebagaimana disebutkan dalam QS. Ar-Rum (30) ayat 21 dan tujuan perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan No. 16 tahun 2019.

Suatu keluarga yang bahagia akan terwujud ketika terdapat hubungan yang harmonis, saling menghormati, memahami, menyayangi dan kerja sama serta adanya visi yang sama dan sikap tanggung jawab di antara seluruh anggota keluarga. Hal ini akan tercapai apabila mereka memiliki pandangan hidup yang sama dan searah, ketika masing-masing memiliki pandangan hidup yang berbeda, lebih-lebih visi yang berbeda, maka keluarga tersebut berada dalam suatu permasalahan. Islam selain menetapkan syarat-syarat dan rukun dari suatu perkawinan, Islam juga memberikan petunjuk bagaimana cara mencari pasangan, Dalam hadis Nabi disebutkan, bahwa ada empat kriteria dalam memilih jodoh yaitu berdasarkan harta, keturunan/nasab, kecantikan dan agama. Tetapi kriteria yang paling penting adalah faktor agama, karena faktor agama itulah yang sangat berperan dalam mewujudkan kebahagiaan. Apabila seseorang tidak dapat memelihara agamanya sendiri maka tidak ada lagi yang dapat dijadikan pedoman dalam hidupnya. Tidak ada yang menjadi batasan dalam melakukan perbuatan baik dan buruk. Hal ini akan membawa manusia semakin jauh dengan tujuan hidup yang seharusnya.

Yang kedua adalah bertentangan dengan konsep pemeliharaan jiwa, hampir sejalan dengan konsep pemeliharaan agama. Manusia dilahirkan dengan jiwa dan hati yang bersih nan fitrah. Perkawinan pada prinsipnya adalah menyatukan dua jiwa yang berbeda dan melebur menjadi satu untuk mencapai

tujuan yang sama.<sup>132</sup> Beda halnya dengan pasangan perkawinan beda agama, kemungkinan besar jiwa tidak dapat melebur karena pada prinsipnya mereka adalah berbeda. Prinsip-prinsip yang berbeda seiring berjalannya waktu akan melahirkan pertentangan di dalamnya. Sehingga tujuan dari perkawinan tersebut tidak akan terwujud. selain itu dapat membuat jiwa dan keimanan semakin lemah sehingga mudah meninggalkan agama Islam (murtad). Sehingga mudarat yang ditimbulkan akan menjadi lebih banyak dari manfaat yang didapat.<sup>133</sup>

Yang ketiga yaitu bertentangan dengan konsep pemeliharaan akal, akal adalah yang membedakan manusia dengan makhluk lainnya. Allah menganugerahkan akal kepada manusia untuk digunakan sebaik-baiknya. Akal yang telah terkontaminasi oleh doktrin-doktrin nafsu (cinta), maka tidak akan dapat menggunakan akalnya dengan baik (tidak dapat berfikir jernih).

Keempat, bertentangan dengan konsep pemeliharaan keturunan, tujuan lain dari suatu perkawinan adalah melahirkan keturunan. Dimana keturunan-keturunan tersebut sebagai penerus dari umat manusia sebelumnya. Dari keturunan tersebutlah yang nantinya diharapkan menjadi lebih baik. Selain itu, anak juga merupakan amal yang bermanfaat bagi kedua orang tuanya setelah keduanya meninggal dunia, sebagaimana hadis Nabi Muhammad saw yang menyatakan, bahwa apabila seorang anak Adam meninggal dunia, terputuslah amalnya kecuali tiga hal; sadaqah jariyah, ilmu dan bermanfaat dan anak yang salih yang mendo'akan kedua orang tuanya.

---

<sup>132</sup> Dalam Kompilasi Hukum Islam perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawadah dan rahmah. Tidak berbeda jauh dengan yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Perkawinan yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

<sup>133</sup> Mega Rani Tiara S., *Diskursus Tentang Nikah Beda Agama (Kajian AL Maqashid As-syariah)*, Banjarmasin, Jurnal Al' adl UNISKA, Volume VIII No. 1, Tahun 2016.

Sedangkan yang kelima, bertentangan dengan konsep pemeliharaan terhadap harta, seseorang yang menikah berbeda agama maka diantara mereka tidak dapat saling mewarisi. Dengan demikian tidak terjadi pemeliharaan terhadap harta. Hal ini berdampak pada keturunannya, karena terhadap keturunannya pun tidak dapat saling mewarisi. Karena perbedaan agama menggugurkan hak saling mewarisi. Dengan begitu keadilan akan tidak tercapai manakala anak yang satu mendapatkan warisan sedangkan yang lainnya tidak karena kedua orang tua mereka memiliki agama yang berbeda.<sup>134</sup>

Berdasarkan teori *maqashid syariah*, perkawinan beda agama termasuk perbuatan yang membahayakan kemaslahatan agama dan keturunan. Hal yang demikian tidak sesuai dengan tujuan syari'at Islam dalam persoalan perkawinan. Kekhawatiran terhadap terjadinya perkawinan tersebut juga dinyatakan oleh beberapa ulama antara lain, Quraish Shihab. Menurutnya, perkawinan orang yang berbeda agama lebih mengantarkan kepada kemadaramatan dari pada kemaslahatan sehingga harus dihindari. Perkawinan yang demikian dapat dihukumi dengan hukum haram karena menyebabkan kemudaramatan yang besar.<sup>135</sup>

## B. Konstruksi Pengaturan Kawin Beda Agama Perspektif *Hifdzun Nasab* Maqashid Syariah

### 1. Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif Pancasila

Setiap negara didirikan atas dasar falsafah tertentu. Falsafah itu adalah merupakan wujud dari keinginan dan kehendak rakyatnya. Karena itu setiap negara mempunyai falsafah yang berbeda. Umpamanya Amerika Serikat mempunyai falsafah negara yang tercantum dalam *declaration of independence* yang berbeda dengan Republik Indonesia yang mempunyai falsafah Pancasila,

<sup>134</sup> M. Karsayuda, *Perkawinan Beda Agama Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Ctk. Pertama, Yogyakarta: Total Media, 2006, h. 90.

<sup>135</sup> Quraish Shihab, *Wawasan Al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1997, h.370.

dan begitu pula dengan negara lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa setiap tindakan rakyat dan negara Indonesia harus sesuai dengan nilai Pancasila yang sudah ditetapkan sebagai dasar negara. Asas negara pancasila itulah memberi kekokohan berdirinya NKRI serta menjadi asas utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan dan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.<sup>136</sup>

Menurut Arief Sidharta Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan pandangan bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan manusia, serta manusia dan alam semesta yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia individual di dalam masyarakat dan alam semesta.<sup>137</sup>

Pandangan hidup bangsa Indonesia yang tertuang dalam Pancasila dijadikan nilai dan asas-asas sebagai corak dan warna serta bimbingan bagi penyelenggara negara dalam membangun norma hukum saat membentuk peraturan perundang-undangan yang akan diberlakukan sebagai norma hukum positif yang akan ditaati oleh setiap warga negara. Adapun salah satu asas didalam Pancasila adalah asas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menurut Nomensen Sinamo asas Ketuhanan Yang Maha Esa adalah

...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan Rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa...<sup>138</sup>.

Oleh Sebab itu, dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan telah mengambil pedoman dari Pancasila tentang asas ketuhanan sebagai pedoman dalam membentuk suatu perkawinan. Ichtianto menyatakan

---

<sup>136</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetak ketiga, Jakarta: Permata Aksara, 2014, h. 33.

<sup>137</sup> Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000, h. 182.

<sup>138</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia.*, h.34

bahwa sebagai undang-undang yang dibentuk berdasarkan dan bercita hukum Pancasila, misalnya Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan memberikan kekuatan berlaku hukum perkawinan agama-agama yang diyakini oleh penduduk Indonesia. Tidak ada perkawinan yang dilangsungkan di luar hukum agama, karena Undang-Undang Perkawinan dibentuk berdasarkan asas Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>139</sup> Sehingga nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat berada dalam asas hukum. Asas hukum mengandung tuntutan etis, maka asas hukum merupakan jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya.<sup>140</sup>

Perkawinan beda agama di Indonesia tidak dapat dihindari dan telah terjadi ditengah-tengah masyarakat sebagaimana diketahui dari informasi media elektronik tentang perkawinan beda agama yang dilakukan oleh para artis dengan cara menikah diluar negeri dan perkawinan beda agama melalui permohonan ke Pengadilan Negeri di Indonesia untuk mendapatkan penetapan dan pengesahan perkawinan beda agama di pengadilan. Dasar hukum yang digunakan para hakim Pengadilan Negeri dalam mengabulkan permohonan tersebut adalah ketentuan Pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, bahwa pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan. Yang dimaksud Pengadilan pada Pasal 35 huruf (a) adalah perkawinan berbeda agama.

---

<sup>139</sup> H. Ichtianto, *Perkawinan Campuran Dalam Negara Republik Indoensia*, Jakarta: Litbang Agama dan Diklat Keagamaan Kementerian Agama, 2003, h. 195. Menyatakan sebagai berikut: (1). Negara Republik Indonesia berdasar Pancasila menghormati agama dan mendudukan hukum agama dalam kedudukan fundamental (2). Dalam negara berdasar Pancasila, aturan hukum tidak boleh bertentangan dengan hukum agama (3). Agama-agama yang ada di Indonesia melarang perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda. (4). Dalam negara Pancasila tidak boleh terjadi perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda. (5) Karena sahnya perkawinan berdasarkan pada hukum agama, maka perkawinan yang tidak sah menurut hukum agama tidak sah pula menurut undang-undang perkawinan Indonesia. (6). Perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama adalah penyimpangan dari pola umum perkawinan yang benar menurut hukum agama dan undang- undang perkawinan.

<sup>140</sup> Satjipto Rahardjo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, h. 45.

Walaupun pengesahan perkawinan beda agama melalui penetapan pengadilan, tidaklah menjadikan pernikahan tersebut menjadi sah dalam pandangan Pancasila sebagai nilai, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai asas dan Undang-Undang perkawinan serta undang-undang Hak Asasi Manusia sebagai norma. Hal tersebut dipertegas dengan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 68/PUU-XII/2014 dengan menolak perkawinan beda agama. Karena perkawinan yang sah harus berdasarkan pandangan norma agama dan kepercayaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Indonesia bukan negara agama akan tetapi Indonesia adalah negara beragama sehingga di dalam Pancasila ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara Ber-Ketuhanan yang Maha Esa. Kemudian dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. Tujuan membentuk rumah tangga adalah untuk mencapai kehidupan bahagia, kekal dan abadi berdasarkan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagaimana Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019, perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Berbagai tindakan yang menyimpang terhadap Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia dan tidak berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa tidak dapat ditolerir dan harus dinilai keliru karena bertentangan dengan Pancasila.

## 2. Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif Fuqaha Klasik Dan Kontemporer

Al-Qur'an bagi umat Islam adalah sumber utama untuk semua sisi kehidupan, sekaligus menjelaskan berbagai prinsip, baik yang berkaitan dengan

hubungan vertikal individu dengan Tuhan maupun hubungan horizontal manusia antara individu dalam masyarakat. Ketika Nabi Muhammad SAW masih hidup, semua persoalan yang berkenaan dengan dua masalah tersebut dengan mudah dapat diselesaikan. Keadaan tersebut sangat berbeda dengan masa sesudahnya. Sehubungan dengan semakin kompleksnya persoalan yang dihadapi, umat Islam terus berusaha untuk memahami dan menjelaskan isi kandungan Al-Qur'an untuk diselaraskan dengan situasi yang ada, sampai saat ini era modern-kontemporer.

Tidak dapat dipungkiri bahwa masyarakat selalu berkembang (berubah), karena hal tersebut merupakan fenomena yang wajar dalam masyarakat. Perubahan sosial hanya bisa diamati, diketahui, atau dikemukakan oleh seseorang melalui pengamatan mengenai susunan, struktur, dan institusi suatu perikehidupan tertentu dimasa lalu, dan sekaligus membandingkannya dengan susunan, struktur, dan institusi suatu kehidupan di masa kini, tidak ada masyarakat yang tidak berubah, semua masyarakat bersifat dinamis, hanya laju dinamikanya yang berbeda-beda antara satu dengan yang lainnya, walau dikenal juga masyarakat statis dan masyarakat dinamis.<sup>141</sup>

Salah satu persoalan umat yang menjadi polemik saat ini adalah fenomena pernikahan beda agama. Praktek pernikahan ini, disadari maupun tidak, merupakan salah satu problem sosial kemasyarakatan yang telah menjadi realita empirik dengan grafik kuantitasnya yang semakin meninggi. Fenomena tersebut, di satu sisi merupakan bagian dari permasalahan yang menuntut solusi hukum Islam. Di sisi lain juga merupakan problem krusial yang senantiasa mengharapkan sekaligus menuntut jawaban arif bijaksana dari para ulama.

---

<sup>141</sup> Sabian Utsman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog antara Hukum dan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, h. 201

Berangkat dari realita ini, maka lahirlah penafsiran fiqh para ulama mengenai hukum pernikahan tersebut yang mengundang polemik dan kontroversi. Ada tiga pendapat yang berkembang di kalangan ulama dalam menafsirkan ayat di atas,<sup>142</sup> yaitu mengenai lelaki muslim menikahi wanita Ahli Kitab. Pendapat pertama menyatakan bahwa bahwa lelaki muslim haram menikahi wanita Ahli Kitab. Pendapat ini dikemukakan oleh Abdullah ibn Umar dengan menggunakan penafsiran terhadap QS. Al-Baqarah ayat 221, yang menyatakan bahwa wanita Ahli Kitab dari kalangan Nasrani dan Yahudi adalah termasuk golongan musyrik karena menuhankan Isa ibn Maryam dan Uzer. Dengan demikian, mereka tidak halal dinikahi karena orang musyrik haram dinikahi.

Pendapat kedua dikemukakan oleh Atha' bin Rabbah. Ia menyatakan bahwa mengawini Ahli Kitab adalah *rukhsah*, karena saat itu wanita muslimah sangat sedikit. Sedangkan sekarang wanita muslimah telah banyak, oleh karenanya mengawini wanita Ahli Kitab tidak diperlukan lagi dan otomatis hilanglah *rukhsah* untuk mengawininya. Pendapat ketiga dikemukakan oleh jumhur ulama yang membolehkan mengawini wanita Ahli Kitab berdasarkan firman Allah dalam QS. Al-Maidah (5) ayat 5 tersebut, sedangkan yang termasuk Ahli Kitab adalah wanita-wanita dari kalangan Yahudi dan Nasrani.

Berdasarkan pendapat di atas perlu adanya pengidentifikasian siapa yang sebenarnya yang dikategorikan oleh Al-Qur'an sebagai orang musyrik, yang kemudian haram dikawini oleh orang Islam. Dikatakan musyrik bukan hanya mempersekutukan Allah melainkan juga tidak mempercayai salah satu dari kitab-kitab samawi, baik yang telah terdapat penyimpangan ataupun yang masih asli,

---

<sup>142</sup> Abd. Salam Arief, *Pembaruan Pemikiran Hukum Islam*, Yogyakarta: LESFI, 2003, h. 122.

serta tidak seorang nabi pun yang mereka percayai. Adapun Ahli Kitab adalah orang yang mempercayai salah seorang nabi dari nabi-nabi dan salah satu kitab dari kitab-kitab samawi, baik sudah terjadi penyimpangan pada mereka dalam bidang akidah dan perilaku.<sup>143</sup>

Dalam pandangan ulama di zaman modern ini, seorang pakar seperti Rasyid Ridha, murid Imam Muhammad Abduh, menegaskan bahwa Majusi, Shabi'un, Hindu, Buddha, Konfusius, Shinto, dan agama-agama lain dapat dikategorikan sebagai Ahli Kitab. Ridha menfatwakan bahwa laki-laki muslim yang diharamkan oleh Allah menikah dengan perempuan-perempuan musyrik dalam QS. Al-Baqarah (2) ayat 221 adalah perempuan musyrik Arab masa lalu. Itulah pendapat mufasir Ibn Jarir at-Tabari. Sedangkan orang-orang Majusi, Shabi'un, penyembah berhala di India, Cina dan yang semacamnya, seperti orang Jepang adalah Ahli Kitab, yang mengandung paham monoteisme sampai sekarang. Karena itu, halal menikahi perempuan-perempuan mereka.<sup>144</sup>

Rasyid Ridha menafsirkan ayat tersebut dengan menyatakan bahwa wanita musyrik yang haram dinikahi oleh pria muslim dalam QS. Al-Baqarah ayat 221 di atas adalah wanita musyrik Arab yang tidak memiliki kitab suci sebagai pedoman untuk dibaca atau dianut. Karena, seluruh riwayat terkait ayat ini memang mengarah ke pemahaman itu. Adapun orang-orang yang memiliki kitab suci tidak termasuk dalam kategori musyrik dan secara spontan telah keluar dari hukum pengharaman. Apakah masih ada sampai sekarang orang-orang musyrik Arab itu? Kalau ada, maka hukum tetap berlaku. Tetapi apabila tidak ada, maka dengan sendirinya tidak ada satu kepercayaan dan agama pun yang menjadi kendala

<sup>143</sup> Nurcholis Madjid, dkk. *Fiqih Lintas Agama*, Jakarta: Paramadina, 2004, h. 159

<sup>144</sup> Ahmad Nurcholish, *Memoar Cintaku Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: LKiS, 2004, h. 153.

dalam melakukan pernikahan.<sup>145</sup> Penafsiran kata “*musyrikat*” dalam ayat 221 QS. Al-Baqarah tersebut dengan musyrik Arab, menurut Rasyid Ridha adalah pendapat yang sudah disepakati dan didukung oleh syaikh al-mufassirin, maha guru Ibnu Jarir al-Thabari sebagaimana yang dia tuangkan di dalam kitab tafsirnya.<sup>146</sup>

Mengenai cakupan terminologi musyrik yang terdapat dalam QS. Al-Baqarah tersebut, memang al-Thabari dalam tafsirnya juga mengungkapkan beberapa pendapat para ulama. Ada tiga pendapat yang terlihat berbeda di antara para ulama, antara lain adalah :

- 1) Ayat ini merupakan dalil pengharaman kepada setiap muslim untuk menikahi wanita musyrik secara general, baik penyembah berhala, Yahudi, Nasrani, maupun Majusi, terkecuali Ahli Kitab. Hal itu disebabkan adanya ayat yang *menasakh* keharaman menikahi wanita musyrik.
- 2) Terminologi musyrik dalam ayat di atas dikhususkan bagi wanita musyrik Arab, meskipun secara zahir *nash* terlihat mencakup seluruh wanita musyrik.
- 3) Ayat tersebut mencakup seluruh wanita musyrik tanpa terkecuali, baik penyembah berhala, Majusy, maupun Ahli Kitab, tanpa ada ayat yang *menasakhnya*.<sup>147</sup>

Menurut Rasyid Ridha, dari semua pendapat yang dikemukakan, al-Thabari memosisikan diri berada dan sejalan dengan pendapat Qatadah yaitu pada kelompok kedua yang menyatakan bahwa, Terminologi musyrik dalam ayat

---

<sup>145</sup> Desri Ari Enghariano & Amaruddin Asra, *Tafsir Ayat-Ayat Hukum Tentang Pernikahan Beda Agama Menurut Rasyid Ridha dan al-Maraghi*, Riau: Jurnal Syahadah, Vol V, No. 1 Tahun 2017, h. 10.

<sup>146</sup> *Ibid.*, h. 11.

<sup>147</sup> *Ibid.*,

tersebut dimaksudkan hanya bagi musyrikat Arab yang tidak memiliki kitab sebagai pedoman untuk dibaca. Secara zahir, nash ayat itu bersifat umum. Akan tetapi, secara aplikatif bersifat khusus, ayat tersebut juga tidak pernah dinaskh oleh ayat apapun. Oleh karena itu, wanita Ahli Kitab tidak termasuk dalam kategori wanita musyrik.

Rasyid Ridha juga menegaskan bahwa ayat tersebut (pernikahan pria muslim dengan wanita musyrik) tidak pernah menganulir ayat apapun, seperti ayat 5 QS. Al-Maidah yang membolehkan nikah dengan wanita Ahli Kitab. Rasyid Ridha menganggap sangat tidak logis kalau ayat yang datangnya duluan menganulir ketentuan ayat yang datangnya belakangan.

Pernyataan dari Rasyid Ridha di atas sangat jelas sekali mengharamkan pria muslim menikah dengan wanita musyrik (musyrik Mekah). Alasan dari pengharaman tersebut kata Rasyid Ridha adalah karena orang musyrik merupakan faktor yang bisa menjerumuskan atau mengajak pria muslim ke dalam api neraka, baik dengan perkataan atau perbuatan mereka. Maka, menjalin kasih dengan mereka dalam bentuk pernikahan merupakan faktor terbesar yang bisa mewujudkan kehinaan masuk neraka itu.<sup>148</sup>

Dalam menafsirkan QS. Al-Maidah ayat 5, Rasyid Ridha menyatakan bahwa Ahli Kitab tidak hanya sebatas dua komunitas Yahudi dan Nasrani saja, melainkan semua penganut agama dan kepercayaan yang memiliki dan mempedomani salah satu kitab suci merupakan Ahli Kitab, seperti Majusi, Shabi'un, Hindu, Budha, Konghucu, Sinto, dan lain-lain. Hal ini menurutnya juga berdasarkan fakta sejarah serta penjelasan dan pernyataan dari Al-Qur'an sendiri, bahwa setiap umat mempunyai rasul yang diutus kepada mereka oleh Allah SWT.

---

<sup>148</sup> *Ibid.*, h.12.

Mereka juga memiliki kitab suci yang dibawa oleh nabi mereka, hanya saja terjadi penyelewengan (*tahrif*) terhadap kitab suci tersebut sebagaimana terjadi pada kitab suci Yahudi dan Nasrani. Apalagi hukum asal pernikahan menurut Rasyid Ridha adalah boleh. Oleh karena itu, datang *nash* untuk mengatur dan menjelaskan dalam hal-hal dan kasus apa saja pernikahan tersebut dilarang atau diharamkan.<sup>149</sup>

Berdasarkan konsep Rasyid Ridha terhadap makna Ahli Kitab ini, tentu saja dia membolehkan pernikahan pria muslim dengan wanita Ahli Kitab. Kebolehnya tidak hanya dengan wanita Yahudi dan Nasrani saja, tetapi juga dengan wanita Majusi, Hindu, Budha, Konghucu, Sinto, dan penganut agama lainnya yang memiliki kitab suci.

Menurut Rasyid Ridha, tidak ada perbedaan yang besar antara wanita Ahli Kitab dengan orang mukmin. Karena, wanita Ahli Kitab juga beriman kepada Allah SWT dan menyembahnya, beriman kepada para nabi dan hari akhir serta balasannya, meyakini kewajiban berperilaku baik dan keharaman berbuat jahat. Hanya saja, perbedaan yang paling prinsipil antara mukmin dengan Ahli Kitab adalah keengganan mereka untuk beriman kepada Nabi Muhammad SAW dan karakteristik tauhid dan ibadah yang dibawanya. Maka, orang yang beriman dengan kenabian secara umum, tentu saja mereka hendak beriman kepada Nabi Muhammad SAW. Faktor yang menyebabkan mereka terhalang untuk beriman kepada Nabi Muhammad SAW adalah ketidaktahuan mereka dengan hakikat risalah yang dibawanya, atau penentangan dan keingkaran mereka secara zahir, padahal hati nurani mereka meyakini kebenarannya.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> *Ibid.*, h. 22.

<sup>150</sup> *Ibid.*, h. 23.

Wanita Ahli Kitab yang dinikahi oleh seorang muslim, maka dia akan hidup di bawah naungan suaminya yang muslim dan tunduk terhadap undang-undang masyarakat Islam. Sehingga lama kelamaan wanita tersebut akan terpengaruh dengan ajaran-ajaran Islam. Dan sangat diharapkan agar wanita tersebut dapat memeluk Islam setelah sekian lama ia hidup di dalam masyarakat muslim. Akan tetapi, wanita Ahli Kitab yang boleh dinikahi menurut Rasyid Ridha adalah wanita yang baik-baik. Karena, kata *muhshanat* dalam ayat itu maksudnya adalah wanita yang terhormat (terjaga dari perbuatan zina), bukan wanita merdeka.<sup>40</sup> Kebolehan menikahi wanita Ahli Kitab, menurut Rasyid Ridha hanya berlaku bagi pria muslim yang kuat imannya dan teguh keyakinannya. Jadi, bagi yang tidak mantap keimanannya, maka tidak boleh bagi pria muslim untuk menikahi wanita Ahli Kitab. Karena, bisa jadi dia akan terjerumus dan terpengaruh dengan wanita tersebut yang pada akhirnya dia pindah keyakinan dengan masuk agama wanita itu. Jadi, di sini Rasyid Ridha sangat menekankan tindakan preventif.<sup>151</sup>

Adapun dihalalkannya menikah dengan wanita Ahli Kitab tujuannya adalah untuk memperlihatkan sifat kasih sayang kepada mereka, supaya mereka bisa melihat keindahan mu'amalah umat Islam dan kemudahan syari'at-Nya. Hal ini bisa terwujud dengan melakukan pernikahan dengan wanita mereka. Karena, laki-laki adalah pemegang otoritas dan kekuasaan terhadap wanita. Jika mu'amalah sang suami (pria muslim) bagus terhadap sang isteri (wanita Ahli Kitab), maka itu adalah pertanda bahwa agama yang dianut sang suami adalah agama yang mengajak kepada kebenaran dan ke jalan yang lurus, agama yang mengajarkan pemeluknya untuk bersikap adil kepada sesama muslim dan non

---

<sup>151</sup> *Ibid.*,

muslim, agama yang mengajarkan lapang dada dalam bermu'amalah dengan orang-orang yang berbeda.<sup>152</sup>

Ulama-ulama saat ini yang tergabung secara kelembagaan dalam Majelis Ulama Indonesia melalui keputusannya, menegaskan larangan perkawinan beda agama di Indonesia melalui fatwa tahun 1980 dan tahun 2005 sampai pada level pengharaman. Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tanggal 1 juni 1980 mengeluarkan fatwa Nomor 05/Kep/Munas II/MUI/1980 sebagai tanggapan atas bertambahnya perhatian masyarakat terhadap semakin seringnya terjadi perkawinan beda agama.<sup>153</sup> Fatwa tersebut memuat dua masalah yang terkait beda agama. Pertama, bahwa seorang wanita Islam tidak diperbolehkan (haram) untuk dinikahkan dengan seorang laki-laki yang tidak beragama Islam. Kedua, bahwa seorang laki-laki muslim tidak diizinkan menikah dengan seorang wanita yang bukan muslim. Penting untuk dicatat bahwa fatwa ini dibicarakan dan diputuskan dalam konferensi tahunan pada tahun 1980, bukannya rapat-rapat biasa komisi fatwa. Hal ini menunjukkan perhatian MUI yang besar terhadap masalah perkawinan beda agama.

Musyawahar Nasional MUI ke-VII pada tanggal 26-29 Juli 2005 di Jakarta memutuskan dan menetapkan bahwa: 1) Perkawinan beda agama adalah haram dan tidak sah; 2) Perkawinan laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab menurut pendapat yang kuat (*qaul mu'tamad*) adalah haram dan tidak sah hukumnya. Keputusan fatwa tersebut didasarkan pada pertimbangan: a) bahwa belakangan ini banyak terjadi perkawinan beda agama; b) bahwa perkawinan beda agama ini bukan saja mengandung perdebatan di antara sesama umat Islam, akan tetapi juga mengandung keresahan di tengah-tengah masyarakat; c)

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, h. 24.

<sup>153</sup> M. Atho Mudzhar, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta: INIS, 1993, h. 99.

bahwa di tengah-tengah masyarakat telah muncul pemikiran yang membenarkan perkawinan beda agama dengan dalih hak asasi manusia dan kemaslahatan, dan; d) bahwa untuk mewujudkan dan memelihara ketentraman kehidupan berumah tangga, MUI memandang perlu dan wajib menetapkan fatwa tentang perkawinan beda agama untuk dijadikan pedoman sebagaimana disebutkan di atas.<sup>154</sup>

Dari penjelasan di atas, fatwa MUI tentang perkawinan beda agama diperinci menjadi dua, yaitu pernikahan beda agama haram dan tidak sah tanpa ada *qayyid*, sedangkan yang kedua khusus perkawinan laki-laki muslim dengan wanita ahli kitab yang dihukumi haram dan tidak sah. Dalam hal ini fatwa kedua yang sesungguhnya banyak dipersoalkan, karena dalam Al-Qur'an, hadis maupun literatur fiqh klasik pernikahan model ini secara mendetail telah dibahas dan jumbuh ulama membolehkannya. Sesuai dengan Surat Keputusan Dewan Pimpinan MUI tahun 1997 yakni setiap keputusan Fatwa harus mempunyai dasar atas Kitabullah dan Sunnah Rasul yang *mu'tabar*, tidak bertentangan dengan kemaslahatan umat, *ijma'*, *qiyas* yang *mu'tabar* dan didasarkan pada dalil-dalil hukum yang lain, seperti *istihsan*, *maslahah mursalah*, dan *sadz al-dzari'ah*.<sup>155</sup> Dengan demikian, dalam menetapkan fatwa, MUI berdasar pada prosedur penetapan fatwa yang telah ditetapkan. Dalam menetapkan fatwa tentang pernikahan beda agama, MUI juga mengacu pada prosedur penetapan fatwa tersebut. Hal ini semata-mata untuk menjaga bahwa fatwa yang dikeluarkan MUI secara jelas dapat diketahui sumber atau dalil-dalil yang digunakan serta melalui kaiah-kaidah baku dalam mengeluarkan fatwa.

---

<sup>154</sup> Majelis Ulama Indonesia, *Himpunan Fatwa MUI Sejak 1975*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011, h. 472-477.

<sup>155</sup> Lihat Surat Keputusan Dewan Pimpinan Majelis Ulama Indonesia tentang Pedoman Penetapan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor : U-596/MUI/X/1997

Dalam mengaplikasikan prosedur penetapan fatwa tentang perkawinan beda agama, MUI mendasarkan pada ayat-ayat Al-Qur'an, Hadis dan menggunakan kaidah *fihiyyah* dan *ushuliyah*. Sebelum terbitnya SK MUI tahun 1997, MUI dalam menetapkan fatwa sering kali hanya mencantumkan konklusi hukum tanpa ada pencantuman Al-Qur'an, Hadis, bahkan kaidah *fihiyyah*. Oleh karenanya, dalam Munas VII tahun 2005, MUI telah mengalami kemajuan dalam penggunaan dasar-dasar hukum secara lebih rinci dan sistematis dalam pengambilan fatwa sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan oleh Dewan Pimpinan MUI.

Dasar yang digunakan dalam penetapan fatwa perkawinan beda agama pada Munas VII di Jakarta adalah Al-Qur'an: QS. An-Nisa ayat 3 dan 25, QS. Ar-Rum ayat 30. QS. At-Tahrim ayat 6, QS. Al-Maidah ayat 5, QS. Al-Baqarah ayat 221 serta QS. Al-Mumtahanah ayat 10.<sup>156</sup>

Di samping menggunakan ayat-ayat Al-Qur'an, MUI juga mendasarkan fatwanya kepada hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari dan Muslim tentang pentingnya kualitas agama calon isteri yang dapat membawa pada keberuntungan dan keselamatan.<sup>157</sup> Adapun kaidah *ushuliyah* yang dipakai adalah *sadz al-dzari'ah*. Hasbi as-Shiddiqy mendefinisikan bahwa *sadz al-dzari'ah* adalah mencegah sesuatu yang menjadi jalan kerusakan untuk menolak kerusakan atau menyumbat jalan menyampaikan seseorang pada kerusakan.<sup>111</sup>

Pada dasarnya semua agama menolak perkawinan beda agama. Semua agama menghendaki perkawinan harus seiman (satu agama). Islam mengajarkan umatnya agar hidup lurus dalam hidayah Allah, jauh dari kesesatan karena godaan setan, jin maupun manusia. Untuk itulah maka seorang muslim dilarang menikah

---

<sup>156</sup> Majelis Ulama Indonesia, *Himpunan Fatwa MUI...*, h. 473-476.

<sup>157</sup> *Ibid.*, h. 476.

dengan orang musyrik sebagaimana yang diterangkan dalam surah *Al-Baqarah* ayat 221. Dalam Islam satu-satunya kemungkinan adalah karena adanya pendapat yang membolehkan perkawinan pria muslim dengan wanita kitabiyah. Pendapat yang membolehkannya mensyaratkan bahwa pernikahannya dilaksanakan dengan suatu akad. Ibnu Rusyd menulis akad dengan *ma'rifah* (menggunakan *alif lam*) menunjukkan bahwa akad tersebut adalah akad nikah yang diajarkan Islam. Konsekuensi dari perkawinan ini menempatkan pihak istri yang kitabiyah mendapatkan segala haknya sebagai istri. Namun kedua belah pihak tidak mempunyai hak saling mewarisi. Karena hak waris dalam Islam harus seagama antara ahli waris dengan pewarisnya.

Agama Kristen Katolik secara tegas menyatakan, “Perkawinan antara seorang Katolik dengan penganut agama lain adalah tidak sah”. (Kanon ; 1086). Gereja memberikan dispensasi dengan persyaratan yang ditentukan hukum gereja. (Kanon ; 1125). Dispensasi dalam realisasinya diberikan oleh Uskup setelah memenuhi persyaratan tertentu dan kedua belah pihak membuat perjanjian tertulis yang berisi : pertama, yang beragama Katolik berjanji akan tetap setia pada iman Katolik, berusaha memandikan dan mendidik anak-anak mereka secara Katolik. Kedua, yang tidak beragama Katolik berjanji menerima perkawinan secara Katolik, tidak akan menceraikan pihak yang beragama Katolik, tidak menghalangi pihak yang beragama Katolik melaksanakan imannya, dan bersedia mendidik anak-anaknya secara Katolik.

Agama Kristen Protestan mengajarkan kepada umatnya mencari pasangan hidup yang seagama. Menyadari adanya kehidupan bersama dengan umat yang lain, maka gereja tidak melarang penganutnya melangsungkan perkawinan dengan orang-orang yang bukan beragama Kristen. Perkawinan beda agama dapat

dilaksanakan di gereja menurut hukum gereja Kristen apabila pihak yang bukan beragama Kristen menyatakan tidak keberatan secara tertulis. Gereja Kristen Indonesia telah mengatur perkawinan beda agama yang bersifat rinci, dengan kesediaan pihak bukan Kristen untuk menikah di gereja dan anak-anaknya dididik secara Kristen.

Dalam agama Hindu, suatu perkawinan dapat disahkan jika mempelai itu telah menganut agama yang sama, agama Hindu. Perkawinan dengan agama lain dilarang dalam agama Hindu. Menurut hukum Hindu, suatu perkawinan hanya sah kalau dilaksanakan upacara suci oleh *pedende*, dan *pedende* hanya mau melaksanakan upacara pernikahan jika kedua calon pengantin beragama Hindu. Perkawinan orang Hindu yang tidak memenuhi syarat dapat dibatalkan. Jika kedua mempelai berbeda agama, *pedende* tidak dapat memberkati, kecuali pihak yang bukan Hindu telah di-*suddhi*-kan (disahkan) sebagaipemeluk agama Hindu, dan menandatangani *Sudi Vadhani* (surat pernyataan masuk agama Hindu).

Agama Budha sebagai ajaran yang lebih banyak memperhatikan ajaran dan amalan moral dengan menitikberatkan pada kesempurnaan diri manusia, tidak mengatur secara khusus perkawinan beda agama. Agama Budha tidak membatasi umatnya untuk kawin dengan penganut agama lain menurut hukum yang berlaku. Dalam prakteknya penganut agama Budha mengikuti ketentuan hukum yang berlaku setempat (hukum adat, atau hukum negara yang berlaku).<sup>158</sup>

Pencermatan penulis bahwa pernikahan beda agama memang sudah seharusnya tidak dilegalkan di Indonesia, terlebih pasca putusan Mahkamah Konstitusi putusan bernomor 68/PUU-XII/2014. Dikuatkan juga oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam fatwanya yang dihasilkan dari Musyawarah

---

<sup>158</sup>M. Karsayuda, *Perkawinan Beda Agama menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta: Total Media, 2006, h.84-87.

Nasional II tanggal 11-17 Rajab 1400 H. Bertepatan dengan 26 Mei-1 Juni 1980 M, dengan pertimbangan *mafsadat* lebih besar daripada *maslahatnya*, lelaki muslim khususnya di Indonesia dilarang kawin dengan wanita ahli kitab.

Kondisi masyarakat menjadi penting untuk dipertimbangkan karena perkawinan dalam Islam bukan sekedar hubungan antara suami dan istri, tetapi juga berdampak bagi masa depan dan pendidikan anak-anaknya bahkan juga melibatkan dan mempengaruhi masyarakat di sekitarnya. Kondisi kemasyarakatan terus berkembang, karena itu hukum yang penetapannya terkait dengan perkembangan kehidupan masyarakat harus dinamis, sehingga tujuan hukum dapat tercapai. Memelihara agama baik bagi perorangan maupun masyarakat menjadi kewajiban semua pihak. Karena memelihara agama menjadi salah satu tujuan Hukum Islam (*maqashid Syar'i*) disyariatkannya agama Islam kepada umat manusia. Perubahan hukum karena perubahan masyarakat, bukan dimaksudkan agar hukum mengikuti apa yang terjadi, namun hukum dapat mengatur dan membatasi masyarakat guna tidak keluar dari koridor peraturan negara dan ajaran Islam, sehingga hukum dapat melindungi masyarakat dari kerusakan.

Larangan seperti ini, walaupun Al-Qur'an jelas mengizinkan laki-laki muslim menikahi wanita ahli kitab dan masih terdapat perbedaan pendapat di kalangan ulama, namun MUI menilai bahwa kerugian (*mafsadah*) perkawinan seperti ini lebih besar daripada kemanfaatannya (*maslahah*). Sebagaimana kaidah fiqih menerangkan :

جَلْبُ الْمَصَالِحِ وَدَفْعُ الْمَفَاسِدِ

Artinya : Meraih yang maslahat dan menolak yang mafsadah.<sup>159</sup>

---

<sup>159</sup>A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*, Jakarta : Kencana, 2007, h. 6

### 3. Konstruksi Perkawinan Beda Agama Perspektif *Hifdzun Nasab* Maqashid Syariah

Segala sesuatu yang disyariatkan Islam mempunyai tujuan, sekurang-kurangnya mengandung hikmah tertentu, tak terkecuali perkawinan. Tujuan perkawinan Islam tidak dapat dilepaskan dari pernyataan Al-Qur'an, sumber ajarannya yang pertama. Kehidupan yang tentram (*sakinah*) yang dibalut perasaan cinta kasih dan ditopang saling pengertian di antara suami dan isteri karena "pakaian" bagi pasangannya itulah yang sesungguhnya merupakan tujuan utama disyari'atkannya perkawinan dalam Islam. Suasana kehidupan yang dituju oleh perkawinan serupa itu akan dapat dicapai dengan mudah apabila perkawinan dibangun di atas dasar yang kokoh, antara lain, antara suami dan isteri ada dalam sekufu (*kafa'ah*).

Pentingnya konsep sekufu (*kafa'ah*) dalam perkawinan sangat selaras dengan tujuan perkawinan di atas. Suatu kehidupan suami isteri yang betul-betul sakinah dan bahagia. Suami isteri yang sakinah dan bahagia akan mampu mengembangkan hubungan yang intim dan penuh kemesraan. Pada gilirannya akan melahirkan generasi penerus yang baik dan salih, yang akan menjadi pemimpin orang-orang yang bertaqwa (*lil muttaqina imama*). Melestarikan keturunan merupakan tujuan disyari'atkannya perkawinan. Disamping bertujuan melestarikan keturunan yang baik, juga untuk mendidik jiwa manusia agar bertambah rasa kasih-sayangannya, bertambah kelembutan jiwa dan kecintaannya. Setiap anak yang dilahirkan di dunia statusnya bersih, suci dan islam baik anak seorang muslim ataupun orang non muslim. Kemudian orang tuanya lah yang memelihara dan memperkuat keislamannya.

Penulis mencermati, perkawinan beda agama sangat berpotensi melahirkan persoalan hukum di kemudian hari, terlebih persoalan kedudukan anak yang dilahirkan. Pertama, soal keabsahan perkawinan yang akan menimbulkan hak dan kewajiban antara suami isteri. Hak isteri dalam nafkah dan harta bersama sepenuhnya tergantung kepada ada tidaknya sebuah perkawinan yang sah sebagai dasar hukumnya. Perkawinan yang dilaksanakan secara sah akan melahirkan anak-anak yang sah. Begitupula anak yang lahir dari perkawinan yang tidak sah, hanya mempunyai hubungan hukum dengan ibunya. Dengan demikian segala hak anak terhadap bapaknya akan hilang dan tidak diakui oleh hukum negara. Hak pemeliharaan terhadap anak yang dimiliki orang tuanya, hanya akan dapat diperoleh apabila memiliki status perkawinan yang sah. Sebaliknya, perkawinan beda agama yang telah memiliki bukti otentik berupa buku nikah, dapat diajukan pembatalan dengan alasan bahwa pernikahannya tidak sah. Karena tidak sesuai dengan ketentuan agama (Hukum Islam) sebagaimana diatur dalam pasal 40 huruf C Kompilasi Hukum Islam. Pembatalan nikah, walau tidak berlaku surut, tetapi akan menimbulkan problem kejiwaan yang besar bagi anak yang dilahirkan dari perkawinan yang dibatalkan.

Kedua, Hak kewarisan antara suami isteri dan anak-anaknya. Perbedaan agama menggugurkan hak saling mewarisi. Bila persoalan kewarisan dilihat dari aspek keadilan, maka pelarangan kawin beda agama jelas lebih melindungi hak kewarisan masing-masing. Agama adalah persoalan keyakinan, konsekuensinya anak hanya akan seagama dengan salah satu dari agama kedua orang tuanya atau menganut agama selain dari kedua orang tuanya. Muncul persoalan ketika anak yang seagama mendapat warisan, sementara saudara kandungnya yang tidak seagama tidak mendapat warisan. Mengenai kedudukan hukum anak yang lahir

dari pasangan pernikahan beda agama ini, kita dapat merujuk pada ketentuan Pasal 42 undang-undang perkawinan yang menyebutkan bahwa anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang dilaksanakan secara sah. Anak yang dilahirkan dari perkawinan yang sah dan dicatatkan di Kantor Urusan Agama (bagi agama Islam) maupun Kantor Catatan Sipil (bagi agama selain Islam), maka kedudukan anak tersebut adalah anak yang sah di mata hukum negara dan memiliki hak dan kewajiban anak dan orang tua sebagaimana disebutkan dalam Pasal 45 s.d. Pasal 49 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan. Selain itu, orang tua yang berbeda agama juga perlu memperhatikan ketentuan Pasal 43 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak yang berbunyi:

1. Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga, Orang Tua, Wali, dan lembaga sosial menjamin Perlindungan Anak dalam memeluk agamanya.
2. Perlindungan Anak dalam memeluk agamanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pembinaan, pembimbingan, dan pengamalan ajaran agama bagi Anak.

Di dalam penjelasan Pasal 43 ayat 2 UUPA diterangkan bahwa anak dapat menentukan agama pilihannya apabila anak tersebut telah berakal dan bertanggung jawab, serta memenuhi syarat dan tata cara sesuai dengan ketentuan agama yang dipilihnya, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Permasalahan lain yang akan timbul di dalam keluarga beda agama ialah harapan akan lahirnya keluarga sakinah akan sulit dicapai pasangan suami-istri yang berbeda agama, bagaimana mendidik anak-anak mereka. Seorang anak akan

kebingungan untuk mengikuti ayahnya atau ibunya. Perkawinan baru akan langgeng dan tentram jika terdapat kesesuaian pandangan hidup antar suami dan istri, karena jangankan perbedaan agama, perbedaan budaya, atau bahkan perbedaan tingkat pendidikan antara suami dan istri pun tidak jarang mengakibatkan kegagalan perkawinan.

Banyaknya dampak negatif perkawinan beda agama terhadap anak. Sehingga menimbulkan kerugian (*mafsadah*) lebih besar daripada kemanfaatannya (*maslahah*). Pendekatan maqashid syariah *hifdzun nasab* merupakan pendekatan holistic yang tidak membatasi pada satu riwayat hadis dan hukum parsial, melainkan lebih mengacu pada prinsip-prinsip umum dan landasan bersama.<sup>160</sup> Sehingga sangatlah patut untuk menjauhi daripada melaksanakan perkawinan beda agama karena tidak sesuai dengan konsep maqashid syariah dalam *Hifdzun Nasab*.

---

<sup>160</sup> Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Syariah*, Bandung :PT Mizan Pustaka, 2008, h. 315.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil bahasan penelitian tesis ini, maka penulis dapat menyimpulkan sebagai berikut :

1. Norma hukum yang terkandung dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 adalah norma yang sifatnya perintah bukan norma larangan. Negara tidak melarang tegas melaksanakan kawin beda agama akan tetapi negara memerintahkan kepada agama dan kepercayaan untuk memberikan penilaian sah atau tidak kawin beda agama. Terjadinya pemaksaan terhadap norma-norma yang bukan norma hukum positif dilakukan oleh negara ditemukan dalam Pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006, bahwa pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan. Berdasarkan Pasal 35 tersebut maka pengadilan dapat menetapkan dan memerintahkan kepada Kantor Urusan Agama dan Kantor Catatan Sipil untuk mencatatkan dan menerbitkan akta nikah bagi calon mempelai pasangan perkawinan beda agama. Padahal untuk menilai sah atau tidaknya kawin beda agama adalah kiprahnya ulama dan Pendeta dan telah diatur dalam norma agama. Sehingga ketentuan pasal 35 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan mengatur sesuatu yang bukan pada tempatnya dan bertentangan dengan Undang-Undang No. 16 tahun 20019 Tentang Perkawinan, nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sebagaimana diatur oleh Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan dalam pasal 2 yang menyebutkan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Berdasarkan hal tersebut Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan agar segera disinkronisasikan.

2. Konstruksi pengaturan kawin beda agama perspektif *hifdzun nasab maqashid syariah* harus segera dilaksanakan, mengingat perkawinan beda agama sangat berpotensi melahirkan persoalan hukum di kemudian hari, terlebih persoalan kedudukan anak yang dilahirkan. Persoalan yang akan muncul yaitu, Pertama, soal keabsahan perkawinan yang akan menimbulkan hak dan kewajiban antara suami isteri. Hak isteri terhadap nafkah dan harta bersama sepenuhnya tergantung kepada ada tidaknya perkawinan yang dilaksanakan secara sah sebagai dasar hukumnya. Begitupula dari perkawinan yang sah akan melahirkan anak-anak yang sah. Anak yang lahir dari perkawinan yang tidak sah mempunyai hubungan hukum hanya dengan ibunya. Dengan demikian segala hak anak terhadap ayahnya akan hilang dan tidak diakui oleh hukum negara. Hak pemeliharaan terhadap anak yang dimiliki orang tuanya, hanya akan dapat diperoleh apabila memiliki status perkawinan yang sah. Sebaliknya, perkawinan beda agama yang telah memiliki bukti otentik berupa buku nikah, dapat diajukan pembatalan dengan alasan bahwa pernikahannya tidak sah. Kedua, Hak kewarisan antara suami isteri dan anak-anaknya. Perbedaan agama menggugurkan hak saling mewarisi. Jika persoalan kewarisan dilihat dari aspek keadilan, maka pelarangan kawin beda agama jelas lebih melindungi hak kewarisan masing-masing. Banyaknya dampak negatif perkawinan beda agama terhadap anak. Sehingga menimbulkan kerugian (*mafsadah*) lebih besar daripada kemanfaatannya (*maslahah*).

## B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, terdapat beberapa saran untuk dicermati dan ditindaklanjuti. Adapun rekomendasi yang penulis berikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Perkawinan beda agama masih tetap eksis dilakukan di Indonesia, karena pasal 35 huruf a Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan membuka peluang untuk pasangan kawin beda agama sah menurut peraturan negara. Padahal perkawinan tersebut jelas tidak sesuai dengan norma Pancasila, sehingga layak dan patut untuk di sinkronisasikan dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan. Sehingga tidak terjadi benturan sesama peraturan perundang-undangan.
2. Konstruksi pengaturan kawin beda agama sangat penting dilakukan saat ini, mengingat perkawinan beda agama berujung kepada lahirnya persoalan hukum di kemudian hari, terlebih persoalan kedudukan anak yang dilahirkan. Sehingga perlu adanya perubahan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan yang mengatur tentang pencatatan perkawinan, yaitu dengan jelas dan tegas mengatur pencatatan perkawinan bagi orang yang beragama Islam dilakukan di Kantor Urusan Agama dan selain beragama Islam dilakukan di Kantor Catatan Sipil. Bahkan sangat patut dan layak agar pasangan yang melakukan perkawinan beda agama mendapat sanksi administratif hingga denda agar menjadi efek jera dan taat kepada norma-norma yang diatur dalam sumber segala sumber hukum yaitu Pancasila.

## DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku

Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Akademika Presindo, 1992.

Afief, Saefuddin, *Notaris Syariah dalam Praktik Jilid Ke I Hukum Keluarga Islam*, Jakarta: Darunnajah Publishing, 2011.

Ali, Mohammad Daud, *Hukum Islam : Pengantar Ilmu Hukum dan tata Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2006.

Alwi, hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, 2007.

Ali, Zainuddin, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet. Ke-2, Jakarta: SinarGrafika, 2007.

Ahmad, Amrullah, *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

Aminudin, *Kekuatan Islam dan Pergulatan Kekuasaan di Indonesia: Sebelum dan Sesudah Runtuhnya Rezim Soeharto*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

Aripin Jaenal, Nurlaelawati, Euis, Jahar, Asep Saepudin, *Hukum Keluarga, Pidana & Bisnis*, Jakarta : Prenadamedia Group, 2013.

- Arief, Abd. Salam, *Pembaruan Pemikiran Hukum Islam*, Yogyakarta: LESFI, 2003.
- Achmad, Yulianto, Fajar, Mukti, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Ardhiwasastra, Yudha Bhakti, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Bandung: Alumni, 2008.
- Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam melalui Maqasid Syariah*, Bandung : PT Mizan Pustaka, 2008. 109
- Bakri, Jaya, Asafri, *Konsep Maqashid Syariah Menurut Al-Syatibi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1996.
- Departemen Agama RI, *Mushaf Alquran Terjemah*, Jakarta : Al-Huda, 2005.
- Djatmiati, Sri, Tatiek dan M. Hadjon, Philipus, *Argumentasi Hukum*, Cetakan Keempat, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009.
- Djazuli, A, *Kaidah-kaidah Fikih*, Jakarta : Kencana, 2007.
- Effendi Djohan, “Kata Pengantar” dalam Ahmad Nurcholish. *Memoar Cintaku Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: PT LKiS Pelangi Aksara, 2004.
- Fahmi, Sudi, dan Ellydar Chaidir, *Hukum Perbandingan Konstitusi* Yogyakarta: Total Media, 2010.
- Falah, Syamsul, & Saebani, Beni Ahmad, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2011
- Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*. Cet II, Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Haq, Hamka, *Al-Syathibi: Aspek Teologis, Konsep Mashlahah dalam Kitab Al-Muwafaqat*, Jakarta: Erlangga, 2007.

- Ichtianto, H, *Perkawinan Campuran Dalam Negara Republik Indoensia*, Jakarta: Litbang Agama dan Diklat Keagamaan Kementerian Agama, 2003.
- Ibrahim, Johnny, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet 3. Malang : Bayumedia Publishing, 2007.
- Karim, M. Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993.
- Karsayuda, M., *Perkawinan Beda Agama Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Ctk. Pertama, Yogyakarta: Total Media, 2006
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung: Penerbit Alumni, 2002.
- Madjid, Nurcholis dkk, *Fiqh Lintas Agama*, Jakarta: Paramadina, 2003.
- Majelis Ulama Indonesia, *Himpunan Fatwa MUI Sejak 1975*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011.
- Marbun, B.N, *DPR RI : Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Marbun, B.N., *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Mardani, *Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, Jakarta: PrenadaMedia Group, 2016.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cet 6. Jakarta : Kencana, 2010.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cetakan Ketiga Yogyakarta: Liberty, 2002.
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan Ke 7, Yogyakarta, Liberty, 2009.

- Meuwissen, D.H.M., *Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*, terjemahan B. Arief Shidarta, Bandung: PT. Refika Aditama, 2008.
- Moerad B.M, Pontang, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan dalam Perkara Pidana*, Bandung: Alumni, 2005.
- Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta: INIS, 1993.
- Muslih, M., *Filsafat Ilmu Kajian atas Asumsi Dasar, Paradigma dan Kerangka Teori Ilmu*, Yogyakarta: Belukar, 2004.
- MD, Mahfud, *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 1993.
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung : Mandar Maju, 2008.
- Nurcholish, Ahmad, *Memoar Cintaku Pengalaman Empiris Pernikahan Beda Agama*, Yogyakarta: LKiS, 2004.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soekanto, Soerjono, *Perihal Kaidah Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Pitlo, A dan Mertokusumo, Sudikno, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Jakarta: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Rahardjo, Satjipto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rasyidah dkk, *Potret Kesetaraan Gender di Kampus*, Banda Aceh: Pusat Studi Wanita (PSW) IAIN Ar-Raniry, 2005.
- Ranuhandoko, I.P.M. B.A., *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2003.

- Rifai, Ahmad, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta; Sinar Grafika, 2011.
- Riyanto, W. F., *Filsafat Ilmu Integral (FIT)*, Yogyakarta: Integrasi Interkoneksi Press, 2011.
- Rofiq, Ahmad, *Hukum Islam di Indonesia*, cet. Ke-6 Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 2003.
- Sadiani, *Nikah via Telepon Menggagas Pembaharuan Hukum Perkawinan di Indonesia*, Malang: Intimedia, 2008.
- Sidharta, Arief, *Ilmu Hukum Indonesia, Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- Sidharta, Arief, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Sinamo, Nomensen, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetak ketiga, Jakarta: Permata Aksara, 2014.
- Subekti, Wienarsih Imam dan Sri Soesilowati Mahdi, *Hukum Perorangan Dan Kekeluargaan Perdata Barat*, cet 1, Jakarta: Gitama Jaya, 2005.
- Sukrie, Erna S., dkk, *Perkembangan Pemikiran Aktual Hukum Perkawinan di Indonesia dalam Perspektif Hukum Islam*, Jakarta : PP Muslimat NU dan Depag RI, 2005.
- Suma, Amin, Muhammad, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005.
- Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta : PT Rineka Cipta, 2003.

- Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta: Media Perkasa, 2008.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Perss, 2010.
- Soeprapto, Indrati, Farida, Maria, *Ilmu Perundang-undangan Proses dan Teknik Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan (Undang- Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Cet II* Yogyakarta: Liberty, 1986.
- Shihab, Quraish, *Tafsir al-Misbah: pesan, kesan, dan keserasian al- Qur'an*, Ciputat: Lentera Hati, 2000.
- Shihab, Quraish, *Wawasan Al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1997.
- Syarifuddin, Amir, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, Jakarta : Kencana, 2011.
- Taufiqurrohman, *Proses Pembentukan Undang-undang Perkawinan Tahun 1974 dan Hubungannya dengan Hukum Perkawinan Islam*, Jakarta: Program Pascasarjana UI, 1993.
- Tama R, dan Rusli, *Perkawinan antar Agama dan Permasalahannya*, Bandung: Pionir jaya, 2000.
- Tebba, Sudinnan, *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara*, Bandung: Mizan, 1993.
- Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2002.
- Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Tesis Pascasarjana IAIN Palangka Raya*: t.np, 2018.

Thaha, Abdul Azis, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

Thalib, Sayuti, *Hukum Keluarga Islam*. Cet 5. Jakarta: Universitas Indonesia, 1986.

Usman, Suparman, *Hukum Islam Asas-Asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.

Utsman, Sabian, *Living Law ransformasi Hukum Saka dalam Identitas Hukum Nasional*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.

Utsman, Sabian, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum Makna Dialog antara Hukum dan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

Wahid, Marzuki, *Fiqh Indonesia (Kompilasi Hukum Islam dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia)*, Bandung: Penerbit Marja, 2014.

Wienarsieh, Imam Subekti dan Sri Soesilowati Mahdi, *Hukum Perorangan Dan Kekekluargaan Perdata Barat*. Cet 1. Jakarta: Gitama Jaya, 2005.

Wojowasito, S dan WJS. Poerwadaminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia-Indonesia-Inggris*, Jakarta: Hasta, 1982.

#### B. Jurnal, Tesis dan Internet

Almas, Afiq Fikri, *Sumbangan Paradigma Thomas S. Kuhn dalam Ilmu Dan Pendidikan (Penerapan Metode Problem Based Learning dan Discovery Learning)*, Yogyakarta, Jurnal Tarbawi UIN Sunan Kalijaga, Volume. 3, No. 1, Tahun 2018.

Asra, Amaruddin & Enghariano, Desri Ari, *Tafsir Ayat-Ayat Hukum Tentang Pernikahan Beda Agama Menurut Rasyid Ridha dan al-Maraghi*, Riau: Jurnal Syahadah, Vol V, No. 1 Tahun 2017.

Chandera, Ali, Nafdin, “Pencatatan Perkawinan Beda Agama Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta” tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta: 2016, t.d. <http://digilib.uin-suka.ac.id/20700/> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 20:22 WIB)

Fitriana, Nana, “Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr), Tesis Mahasiswa Universitas Indonesia Fakultas Hukum, Depok: 2012, t.d. <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20284134-T29445-Masalah%20pencatatan.pdf> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 19:30 WIB)

Karim, M. Herman, *Keabsahan Perkawinan Beda Agama Di Indonesia Dalam Prespektif Cita Hukum Pancasila*, Jakarta, ADIL: Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas YARSI Vol 8, No 2 Tahun 2017.

Muarif, Syamsul, Moh., “Legalitas Perkawinan Beda Agama Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Perkawinan” tesis mahasiswa Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang: 205, t.d. <http://etheses.uin-malang.ac.id/3203/1/13780030.pdf> ( Diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 21:02 WIB)

Nurkholis, *Konstruksi Teori Paradigma Thomas S. Kuhn*, Banda Aceh, Jurnal Ilmiah Islam Futura Volume Xi, No. 2, Tahun 2012.

Retnoeno, *Fakta Empiris Nikah Beda Agama* dikutip <http://blog.umy.ac.id/retnoeno/2012/01/07/fakta-empiris-nikah-beda-agama/> (Diakses pada 17 Mei 2019 Pukul 20:23 WIB)

S., Tiara, Mega Rani, *Diskursus Tentang Nikah Beda Agama (Kajian AL Maqashid As-syariah)*, Banjarmasin, Jurnal Al' adl UNISKA, Volume VIII No. 1, Tahun 2016.

Soemarno, Yolanda, Maris, "Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilangsungkan di Luar Negeri", *Tesis Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Fakultas Hukum, Medan: 2009*, t.d. <http://repository.usu.ac.id/handle/123456789/5441> (diakses pada 20 Mei 2019 Pukul 20:03 WIB)

Prasetyo, Agung, *Pengertian Penelitian Deskriptif Kualitatif*, yang dikutip dari laman <http://linguistikid.blogspot.co.id/2016/09/pengertian-penelitian-deskriptif-kualitatif.html> (Diakses pada 18 Mei 2019 Pukul 12:35 WIB)

Prihatini, Farida, pengajar hukum Islam di UI, "Empat Cara Penyelundupan Hukum Bagi Pasangan Beda Agama", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15655/empat-carapenyelundupanhukum-bagi-pasangan-beda-agama/> (diakses pada 28 Mei 2020 Pukul 15:44 WIB)

C. Undang-Undang dan Peraturan Lainnya

Edaran Biro Peradilan Agama No. B/1/1735 tanggal 18 Februari 1958.

Tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iah diluar Jawa dan Madura.

Keppres No.12 Tahun Tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan dan Penyelenggaraan Catatan Sipil, 1983 Pasal 1 ayat 2 (a)

Kompilasi Hukum Islam (KHI) No. 1 Tahun 1991.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Surat Keputusan Dewan Pimpinan Majelis Ulama Indonesia tentang Pedoman Penetapan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor : U-596/MUI/X/1997.

Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama tanggal 21 Maret 1985 No. 07/KMA/1989 dan No. 25 tahun 1985 tentang Penunjukan Pelaksana Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui yurisprudensi.



# LAMPIRAN





KEPUTUSAN DIREKTUR  
PASCASARJANA IAIN PALANGKA RAYA  
Nomor : 109 Tahun 2019

Tentang

PENUGASAN DOSEN PEMBIMBING TESIS  
MAHASISWA PASCASARJANA IAIN PALANGKA RAYA TAHUN 2019

- Menimbang** : Bahwa untuk menunjang proses bimbingan Proposal dan Tesis pada Mahasiswa Pascasarjana IAIN Palangka Raya, perlu ditetapkan tim pembimbing (Pembimbing Utama dan Pembimbing Pendamping)
- Mengingat** : 1. Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;  
2. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi;  
3. Kepres nomor : 144 tentang perubahan STAIN Palangka Raya menjadi IAIN Palangka Raya;  
4. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: B.II/3/01152.1 tentang Penetapan Rektor IAIN Palangka Raya masa jabatan 2015-2019;  
5. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 08 Tahun 2015 Organisasi dan Tata Kerja IAIN Palangka Raya;  
6. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor : 747 Tahun 2013 tentang Izin Penyelenggaraan Pascasarjana Program Magister pada PTAI tahun 2013.  
7. Pedoman Akademik Pascasarjana IAIN Palangka Raya.
- Menetapkan** : **MEMUTUSKAN**
1. Menetapkan dan menugaskan kepada :  
Nama : Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si  
Unit Kerja : Dosen Pascasarjana IAIN Palangka Raya  
Tugas : **Pembimbing Utama**  
Nama : Dr. Elvi Soeradji, M.H.I  
Unit Kerja : Dosen Pascasarjana IAIN Palangka Raya  
Tugas : **Pembimbing Pendamping**  
Kepada dosen yang bersangkutan diberikan tugas dan tanggung jawab untuk membimbing penulisan Proposal dan Tesis Mahasiswa Pascasarjana IAIN Palangka Raya :  
Nama : **Akhmad Kamil Rizani**  
NIM : 18014080  
Prodi : **Magister Hukum Keluarga**  
Judul : **Studi Kritis Pasal 35 Huruf A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Administrasi Kependudukan Tentang Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama Perspektif Maqashid Syariah**
  2. Segala Biaya yang diakibatkan dari kegiatan ini akan dibebankan kepada DIPA IAIN Palangka Raya Tahun 2019, dengan rincian Pembimbing Utama sebesar Rp. 750.000,- dan pembimbing Pendamping sebesar Rp. 600.000,-
  3. Tugas pembimbing adalah membantu mahasiswa menyelesaikan penulisan proposal tesis dan bertanggung jawab sampai mahasiswa dinyatakan lulus dalam ujian Tesis.
  4. Keputusan ini berlaku sejak dikeluarkan dan disampaikan kepada masing-masing pihak dan akan diadakan perubahan seperlunya apabila ternyata terdapat kekeliruan di dalam penetapannya.

Ditetapkan di : Palangka Raya,  
Pada tanggal : 18 Juni 2019  
Direktur,



*Dr. H. Normuslim, M. Ag*  
Dr. H. Normuslim, M. Ag  
NIP. 196504291991031002

**Tembusan :**

1. Rektor IAIN Palangka Raya;
2. Ketua Prodi S2 Magister Hukum Keluarga ;
3. Bendaharawan IAIN Palangka Raya;
4. Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si (Pembimbing Utama);
5. Dr. Elvi Soeradji, M.H.I (Pembimbing Pendamping);
6. Sdr. Akhmad Kamil Rizani;
7. Arsip.



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA  
PASCASARJANA IAIN PALANGKA RAYA**

Jl. G. Obos Komplek Islamic Centre Palangka Raya, Kalimantan Tengah, 73111  
Telp. 0536-3226356 Fax. 3222105 Email : pasca@iain-palangkaraya.ac.id  
Website : <http://pasca.iain-palangkaraya.ac.id>

Palangka Raya, 19 Maret 2020

Nomor : B-19 /In.22/IV/PP.00.9/03/2020  
Lampiran : -  
Perihal : Mohon Izin Riset

Kepada.

Yth. Rektor IAIN Palangka Raya

Up. Kepala UPT. Perpustakaan IAIN Palangka Raya

di-

Tempat

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Sehubungan dengan tugas mahasiswa untuk mengakhiri studi S2 di Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya, maka dengan ini kami mohon kiranya Bapak berkenan memberikan Izin Penelitian Lapangan kepada:

Nama : Akhmad Kamil Rizani  
NIM : 18014080  
Program Studi : Magister Hukum Keluarga (MHK)  
Jenjang : Magister (S2)  
Lokasi Penelitian : Perpustakaan IAIN Palangka Raya  
Judul Tesis : Pengaturan Kawin Beda Agama (Studi Kritis Pasal 35 Undang-undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)  
Waktu pelaksanaan : Dua Bulan (19 Maret 2020 – 19 Mei 2020)

Demikian permohonan ini kami sampaikan atas perhatian dan perkenan Bapak/Ibu disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.



Wakil Direktur,

Dr. M. Ali Sibram Malisi, M. Ag  
NIP. 197404232001121002

Tembusan disampaikan kepada Yth:

1. Rektor IAIN Palangka Raya;
2. Direktur Pascasarjana IAIN Palangka Raya;
3. Arsip.



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA**

Jl. G. Obos Komplek Islamic Centre Palangka Raya, Kalimantan Tengah, 73111  
Telp. 0536-3226356 Fax. 3222105 Email : iainpalangkaraya@kemenag.go.id  
Website : <http://iain-palangkaraya.ac.id>

**SURAT IZIN PENELITIAN**

Nomor : 555 /In.22/II.3/PP.00.9/04/2020

Berdasarkan surat dari Pascasarjana IAIN Palangka Raya, Nomor : B-19/In.22/IV/PP.00.9/03/2020, tanggal 19 Maret 2020, perihal Permohonan Izin Penelitian, maka dengan ini Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya, memberikan Izin Riset/Penelitian kepada:

Nama : AKHMAD KAMIL RIZANI  
N I M : 18014080  
Program Studi : Magister Hukum Keluarga (MHK)  
Jenjang : Magister (S2)  
Lokasi Penelitian : Perpustakaan IAIN Palangka Raya  
Judul Tesis : PENGATURAN KAWIN BEDA AGAMA (STUDI KRITIS PASAL 35 UNDANG-UNDANG NO. 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN)  
Metode : Kualitatif Deskriptif  
Waktu Penelitian : 2 (dua) bulan, terhitung sejak 19 Maret s.d. 19 Mei 2020

Demikian Surat Izin ini diberikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya

Palangka Raya, 7 April 2020

An. Rektor  
Wakil Rektor Bidang Akademik  
dan Pengembangan Lembaga,



Dr. Hj. Hamdanah, M.Ag  
NIP. 196305041991032002

Tembusan disampaikan kepada Yth.

1. Rektor IAIN Palangka Raya;
2. Direktur Pascasarjana IAIN Palangka Raya;
3. Kepala Unit Perpustakaan IAIN Palangka Raya;
4. Arsip.

## RIWAYAT HIDUP



Nama : Akhmad Kamil Rizani  
NIM : 18014080  
Jurusan/Program Studi : Magister Hukum Keluarga Islam  
Tempat Tanggal Lahir : Palangka Raya, 07 Mei 1995  
Agama : Islam

Jenis Kelamin : Laki-Laki  
Golongan Darah : B  
Alamat : Jl.Nangka No.27 Kota Palangka Raya  
Email : akhmadkamil23@gmail.com  
Nomor HP : 082251144526  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Pendidikan : 1. MIN Langkai Palangka Raya  
2. MTS Al-Falah Banjarbaru  
3. MA Darunnajah Jakarta  
4. IAIN Palangka Raya  
Nama Ayah : Abdul Rahman  
Nama Ibu : Noorlaila Hayani  
Nama Saudara : 1. Muhammad Hasbi Rahmani  
2. Noor Fitriya Hayani  
Anak Ke : 3 (tiga) dari 3 (tiga) bersaudara

Palangka Raya, 25 Juni 2020

Penulis,

Akhmad Kamil Rizani