

ANALISIS HUKUM PENERAPAN PASAL 2 AYAT (1) UNDANG-UNDANG RI NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN DAN PASAL 35 HURUF A UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2006 TENTANG ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN PADA KASUS PERKAWINAN BEDA AGAMA

Nasrullah

Fakultas Hukum Universitas Pohuwato

Email: nasrullahnurdin130@gmail.com

ABSTRAK

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Pasal 35 huruf a Undang-Undang No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pada dasarnya tidak terjadi konflik norma secara horizontal, karena secara filosofis lahirnya UU No.23 Tahun 2006 itu atas dasar untuk tertib administrasi kependudukan termasuk pencatatan perkawinan beda agama. Dan sebelum lahirnya UU No. 23 Tahun 2006 telah ada Yurisprudensi Mahkamah Agung: 1400 K/PDT/1986 yang mengatur tentang perkawinan beda agama. Sehingga Pasal 35 huruf a UU Adminduk tidak memberikan pengesahan atas perkawinan beda agama, akan tetapi hanya sebagai instrument untuk mencatatkan perkawinan beda agama dengan penetapan pengadilan. Akan tetapi keberadaan UU Adminduk telah membuat lubang kecil dinding pemisa antara yang haq (benar) dengan yang batil (salah) untuk menjaga moral ummat Islam, dan yang menjadi tamen moral diamanatkan pada hakim apakah memberikan izin untuk menikah beda agama atau tidak. Terkait dengan keabsahan perkawinan beda agama, maka tentunya dasar hukum yang menjadi petunjuk yaitu Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan selain itu pada Kompilasi Hukum Islam. Selain itu Dokterim hukum dari Majelis Ulama Indonesia Nomor: 4/MUNAS VII/MUI/8/2005 yang secara jelas dan tegas melarang perkawinan beda agama, dapat menjadi rel penalaran hukum hakim dengan mengaiktannya dengan Pasal 8 huruf (f) yang menyatakan bahwa perkawinan dilarang ketika mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku (PP No. 9/1975, KHI dan Fatwa MUI), dilarang kawin.” Sehingga dapat dijadikan pedoman bagi hakim dalam memberikan penetapan.

Kata kunci: perkawinan beda agama, konflik norma, pencatatan perkawinan

ABSTRACT

Article 2 paragraph (1) of Law No. 1 of 1974 concerning Marriage with Article 35 letter a of Law No.23 of 2006 concerning Population Administration, basically there is no horizontal conflict of norms, because philosophically the birth of Law No.23 of 2006 was on the basis for orderly administration of the population including the registration of marriage different religion. And before the birth of Law No. 23 of 2006 there was the Supreme Court Jurisprudence: 1400 K / PDT / 1986 which regulates

interfaith marriages. So Article 35 letter a of the Adminduk Law does not provide authorization for interfaith marriages, but only as an instrument to register interfaith marriages by establishing a court. However, the existence of the Law Adminduk has made a small hole between the walls of the haq (right) with vanity (wrong) to maintain the morality of the Islamic Ummah, and who became moral tamen mandated to the judge whether to give permission to marry interfaith or not. Related to the validity of interfaith marriages, then of course the legal basis that guides is Article 2 paragraph (1) of Law No. 1 of 1974 concerning Marriage and in addition to the Compilation of Islamic Law. Besides that, the doctor of law from the Indonesian Ulema Council Number: 4 / MUNAS VII / MUI / 8/2005 which clearly and expressly forbids interfaith marriages, can become a legal reasoning for judges by referring them to Article 8 letter (f) which states that marriages are prohibited when having a relationship by religion or other applicable regulations (PP No. 9/1975, KHI and MUI Fatwa), marriage is forbidden ". So that it can be used as a guide for judges in providing determination.
Keywords: Interfaith Marriage, Conflict of Norms, Marriage Registration

Pendahuluan

Kemajemukan masyarakat Indonesia, antara lain: adanya berbagai macam suku bangsa dan agama yang dianut oleh masyarakat, adanya ikatan yang bersifat “*primordial*,” dan pengalaman historis yang berbeda dari masyarakat yang bersangkutan¹. Kemajemukan masyarakat Indonesia dari aspek agama terlihat jelas bahwa terdapat beberapa agama yang diakui di Indonesia yakni agama Islam, Hindu, Budha, Kristen Protestan, Katholik dan Konghuchu. Keseluruhan agama tersebut memiliki tata aturan sendiri-sendiri baik secara vertikal maupun secara horizontal; termasuk di dalamnya tata cara perkawinan.

Pemberlakuan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 secara relatif sudah dapat menjawab kebutuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur perkawinan secara seragam dan untuk semua golongan masyarakat di Indonesia. Namun demikian, tidak berarti bahwa Undang-undang ini telah mengatur semua aspek yang terkait dengan perkawinan. Contoh persoalan yang tidak diatur oleh undang-undang perkawinan adalah perkawinan beda agama, yaitu perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang berbeda agama.

¹Sirman Dahwal, *Hukum Perkawinan Beda Agama Dalam Teori Dan Praktiknya di Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2016), h. 1-2.

Permasalahannya, apakah agama yang dianut oleh masing-masing pihak tersebut memperbolehkan untuk dilakukan perkawinan beda agama. Dalam ajaran agama Islam wanita tidak boleh menikah dengan laki-laki yang tidak beragama Islam (Al-Baqarah, (2): 221). Begitu itu, juga dalam ajaran Kristen, perkawinan beda agama dilarang (II Korintus 6: 14-18)².

Dari segi hukum positif dalam pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 mengatakan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Dari pasal 2 Ayat (1) tersebut dapat ditafsirkan bahwa suatu perkawinan hanya diakui oleh negara sepanjang perkawinan tersebut diperbolehkan dan dilakukan menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Menurut Salim H.S larangan menikah beda agama dimaksudkan untuk mencega tindakan kawin cerai berulang kali, sehingga suami maupun isteri benar-benar saling menghargai satu sama lain.³

Terkait hal tersebut, sejak berlakunya Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan beserta seluruh pasal yang ada di dalamnya berlaku, tidak terkecuali pada pasal 35 huruf a Undang-Undang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut UU Adminduk). Pasal 35 huruf a UU Adminduk telah menjadi dasar hukum dilaksanakannya perkawinan beda agama di Indonesia. Pasal 35 huruf a UU Adminduk menyebutkan, "*Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi (a) perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan*". Sedangkan dalam penjelasannya dijelaskan bahwa "*Yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antara-umat yang berbeda agama*". Oleh karena itu perkawinan beda agama yang selama ini belum memiliki kejelasan, maka dengan pasal 35 huruf a UU Adminduk telah mendapat dasar hukum dengan cara permohonan penetapan pengadilan.

Meskipun sebenarnya sebelum berlakunya UU Adminduk telah banyak kasus tentang perkawinan beda agama. Guru Besar Hukum Perdata Universitas Indonesia Prof. Wahyono Darmabrata, menjabarkan ada empat cara penyelundupan hukum yang ditempuh pasangan beda agama. Empat cara tersebut adalah:⁴

1. Meminta penetapan pengadilan
2. Perkawinan dilakukan menurut masing-masing agama,
3. Penundukan sementara pada salah satu hukum agama, dan
4. Menikah di luar negeri.

²Hukumonline.com, *Tanya Jawab Tentang Nikah Beda Agama Menurut Hukum Indonesia*, (Tangerang: Literati, 2014), h. 61.

³Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 65-67.

⁴ Hukumonline.com, *op.cit.*, h. 62.

Cara-cara di atas dilakukan karena Negara atau pemerintah tidak secara tegas melarangnya. Sikap pemerintah atau Negara yang tidak tegas terhadap pengaturan beda agama ini dapat terlihat jelas dalam praktek, yang sehingganya ketidaktegasan tersebut dijadikan peluang bagi pasangan beda agama untuk menikah.

Namun yang menjadi perhatian penulis dalam tulisan ini adalah apakah sebenarnya telah terjadi konflik norma antara pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Pasal 35 huruf a Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan? Kedua dasar hukum ini pada dasarnya memiliki ruang lingkup yang berbeda yaitu Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sedangkan UU No. 23 tentang Administrasi Kependudukan. Akan tetapi substansi dari kedua produk politik hukum ini juga membahas masalah yang sama terkait dengan masalah perkawinan, yaitu perkawinan antara orang yang berbeda agama yang dilaksanakan di Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan penelitian ini yaitu: Apakah ada konflik norma antara Pasal 2 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Pasal 35 Huruf a Pada UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Terkait Perkawinan Beda Agama dan bagaimanakah keabsahan perkawinan beda agama dengan penetapan pengadilan.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam tulisan ini adalah penelitian yuridis normatif. Sehingga dalam penelitian ini lebih mengedepankan data sekunder untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

Pengertian Perkawinan

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* bahwa perkawinan ialah “perihal hubungan dua orang yang berlainan jenis untuk membentuk ikatan yang sungguh-sungguh sesuai dengan cita-cita hidup berumah tangga yang bahagia.” Sejalan definisi perkawinan dalam kamus besar bahasa Indonesia itu, definisi perkawinan juga dipaparkan oleh Prof. R. Sardjono, S.H, bahwa perkawinan merupakan “ikatan lahir” berarti para pihak yang bersangkutan karena perkawinan secara formil merupakan suami isteri baik bagi mereka dalam hubungan satu sama lain maupun bagi mereka dengan masyarakat luas. Pengertian ‘ikatan lahir batin’ dalam perkawinan berarti dalam batin suami isteri yang bersangkutan terkandung niat yang sungguh-sungguh untuk hidup bersama sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk dan membina keluarga bahagia yang kekal. Jelasnya dalam suatu perkawinan tidak boleh hanya ada ikatan lahir saja atau ikatan batin saja. Kedua unsur tersebut harus ada dalam setiap perkawinan.

Di sisi lain Djaja S. Meliala mengutip pendapat Prof. Dr. Wirjono Projodikoro, S.H, bahwa “perkawinan adalah hidup bersama dari seorang laki-laki dan seorang perempuan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.”⁵ Pandangan Prof. DR. Wirjono Projodikoro, S.H. ini lebih memberikan penekanan terhadap syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon pasangan suami isteri dalam melangsungkan perkawinan.

Selain definisi perkawinan yang dijabarkan oleh Prof. Sardjono S.H, dan Prof. DR. Wirjono Projodikoro, S.H, Paul Scholten juga berpendapat bahwa “perkawinan adalah hubungan abadi antara dua orang yang berlainan kelamin, yang diakui oleh Negara”. Sedangkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dikatakan bahwa:

“Perkawinan ialah 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.”

Jadi menurut perundangan perkawinan itu ialah “ikatan antara seorang pria dengan seorang wanita”, berarti perkawinan sama dengan ‘Perikatan’ (*Verbindtenis*). Dalam hal ini marilah kita lihat kembali pada Pasal 26 KUH Perdata.

Menurut Pasal 26 KUH Perdata dikatakan ‘undang-undang memandang soal perkawinan hanya dalam hubungan Perdata’ dan dalam Pasal 81 KUH Perdata dijelaskan bahwa tidak ada upacara keagamaan yang boleh diselenggarakan, sebelum kedua pihak membuktikan kepada pejabat agama mereka, bahwa perkawinan di hadapan pegawai pencatatan sipil telah berlangsung. Pasal 81 KUH Perdata ini diperkuat pula oleh pasal 530 (1) KUH Pidana (*Wetboek Van Strafrecht (WvS)*) yang menyatakan, bahwa seorang petugas agama yang melakukan upacara perkawinan, yang hanya dapat dilangsungkan di hadapan pejabat catatan sipil, sebelum dinyatakan kepadanya bahwa pelangsungan di hadapan pejabat itu sudah dilakukan, diancam dengan pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Kalimat yang hanya dapat dilangsungkan di hadapan pejabat catatan sipil tersebut menunjukkan bahwa peraturan ini tidak berlaku bagi mereka yang berlaku hukum Islam, hukum Hindu-Budha dan atau hukum adat, yaitu orang-orang yang dahulu disebut pribumi (*inlander*) dan timur asing (*Vreemde Oosterlingen*) tertentu, di luar orang Cina.

Selain kesimpangsiuran peraturan perkawinan yang berlaku di zaman Hindia Belanda itu, jelas bahwa menurut perundangan yang tegas dinyatakan dalam KUH Perdata (BW), perkawinan itu hanya dilihat dari segi keperdataan dan mengabaikan segi keagamaan. Hal itu jelas bertentangan dengan falsafah Negara Pancasila yang

⁵Djaja S. Meliala, *Perkawinan Beda Agama Dan Penghayat Kepercayaan di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Bandung: Nuansa Aulia, 20015), h. 11

menempatkan ajaran Ketuhanan Yang Maha Esa di atas segala-galanya. Apalagi menyangkut masalah perkawinan yang merupakan perbuatan suci (*sakramen*) yang mempunyai hubungan erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi juga unsur bathin/rohani mempunyai peranan yang penting.

Dengan demikian jelas tampak perbedaan pengertian perkawinan menurut KUH Perdata dan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Perkawinan menurut KUH Perdata hanya sebagai ‘Perikatan Perdata’ sedangkan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tidak hanya sebagai ikatan perdata tetapi juga merupakan “Perikatan Keagamaan, atau ikatan yang sakral.” Hal itu dilihat dari tujuan perkawinan yang dikemukakan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, bahwa perkawinan itu bertujuan untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Kalimat demikian itu tidak ada sama sekali dalam KUH Perdata (BW).

Tujuan Perkawinan

Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dikemukakan, bahwa yang menjadi tujuan perkawinan sebagai suami isteri adalah untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selanjutnya dijelaskan bahwa untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.

Bagaimana bentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal itu? Jelas yang dimaksud berdasarkan ajaran agama yang dianut masyarakat Indonesia seperti ajaran Islam, Kristen, Katolik, dan Hindu-Budha. Sebagaimana yang dijelaskan dari Pasal 1 tersebut bahwa perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama/kerohanian, sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur bathin/rohani juga mempunyai peranan yang penting.

Pembentukan keluarga yang bahagia itu erat hubungannya dengan keturunan. Dalam artian pemeliharaan dan pendidikan anak-anak menjadi hak dan kewajiban orang tua. Dengan demikian yang menjadi tujuan perkawinan adalah untuk kebahagiaan suami isteri, untuk mendapatkan keturunan dan menegakkan keagamaan.⁶

⁶ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia: Menurut Perundangan, Hukum Adat dan Hukum Agama*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), h. 21.

Keabsahan Perkawinan

Sebagai salah satu perbuatan hukum, perkawinan mempunyai akibat hukum. Adanya akibat hukum ini penting sekali hubungannya dengan sahnya perbuatan hukum itu. Suatu perkawinan yang menurut hukum dianggap tidak sah umpamanya, mengakibatkan anak yang lahir dari perkawinan itu akan merupakan anak yang tidak sah.

Undang-undang Perkawinan menyatakan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu (Pasal 2 ayat (1)). Jelasnya, sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Yang 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.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan beserta dengan penjelasannya itu, menunjukkan bahwa perkawinan mutlak harus dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Kalau tidak, maka perkawinan itu tidak sah.

Perlu digaris bawahi kata-kata “sesuai dengan Undang-Undang dasar 1945” dalam hubungan dengan “hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu”, adalah pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi :

1. Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Tentang “tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”, Prof. Dr. Hazairin, S.H., dalam bukunya *Tinjauan Mengenai Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan* menjelaskan, bahwa bagi orang Islam tidak ada kemungkinan untuk kawin dengan melanggar “hukum agamanya sendiri”. Demikian juga bagi orang Kristen dan bagi orang Hindu atau Hindu Budha seperti yang dijumpai di Indonesia.⁷

Karena itu untuk sahnya suatu perkawinan itu, haruslah dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum agamanya dan kepercayaannya itu.⁸ Bagi penganut agama Islam harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Begitu juga bagi penganut agama lain, harus sesuai ketentuan ajaran agamanya.

⁷Hazairin, *Tinjauan mengenai Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*, (Jakarta, Tinta Mas, 1986), h. 17.

⁸K. Wantjik Saleh, 2000. *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 2000), h. 15-16.

Konflik norma antara Pasal 2 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Pasal 35 Huruf a Pada UU No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Terkait Perkawinan Beda Agama dan Keabsahan Perkawinan Beda Agama Dengan Penetapan Pengadilan

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Administrasi Kependudukan, kasus tentang perkawinan beda agama sudah pernah terjadi dan bahkan sampai dengan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung dengan Nomor Putusan Mahkamah Agung: 1400 K/PDT/1986 terhadap perkawinan beda agama. Dalam kasus ini Andy Vonny Gani seorang gadis beragama Islam dan Adrianus Petrus Hendrik Nelwan seorang pemuda beragama Kristen Protestan atas dasar cinta ingin melangsungkan perkawinan meskipun mereka berbeda agama. Namun perjuangan sepasang kekasih ini tidak berjalan dengan mulus karena adanya penolakan dari pihak Kantor Urusan Agama, dan Pengadilan Negeri. Akhirnya mereka mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dan barulah permohonan mereka dikabulkan oleh pihak Mahkamah Agung dengan pokok pertimbangan Mahkamah Agung RI dan putusan Mahkamah Agung RI sebagai berikut:

- (1) Terdapat suatu kekosongan hukum, oleh karena itu Mahkamah Agung Republik Indonesia harus menemukan hukumnya dalam masalah ini;
- (2) Calon suami istri sudah berumur 21 tahun, sehingga tidak diperlukan lagi izin orang tua mereka;
- (3) Ayah kandung calon mempelai wanita (wali) telah memberikan izin kepada anak gadisnya untuk kawin dengan pria pilihannya;
- (4) Calon mempelai wanita tetap berkeinginan kawin dengan pria tersebut;
- (5) Ayah calon mempelai wanita berkeinginan perkawinan tetap dilangsungkan sekalipun “tidak menurut agama Islam”
- (6) Calon mempelai wanita sudah tidak menghiraukan status “Hukum Islam” yang dipeluknya;
- (7) Pasal 8 huruf f Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tidak merupakan halangan lagi untuk melangsungkan perkawinan;
- (8) Seharusnya Kantor Catatan Sipil, sebagai satu-satunya instansi yang berwenang untuk melangsungkan perkawinan atau membantu melangsungkan perkawinan.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan seakan mempertegas kebenaran dan kekuatan hukum dari Putusan Mahkamah Agung: 1400 K/PDT/1986 terkait dengan dikabulkannya permohonan kasasi untuk mendapatkan izin menikah meskipun berbeda agama. Bahkan Putusan Mahkamah Agung ini telah menjadi yurisprudensi dalam kasus yang sama.

Secara analogi, keberadaan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, harus dilihat dari segi asas-asas hukum yang berlaku dan dari segi genus (*species*) hukum yang ada di antara kedua dasar hukum tersebut. Perkawinan beda agama tentunya bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 namun di lain sisi Undang-Undang Administrasi Kependudukan sebagai hukum positif memberikan peluang untuk tetap bisa melakukan perkawinan beda agama. Hal itu menyebabkan terjadinya konflik norma secara hakiki di antara kedua hukum positif tersebut. Perkawinan beda agama memang tidak disebutkan dan dijelaskan dalam Undang-Undang Perkawinan dan secara substansi perkawinan beda agama tidak memenuhi syarat-syarat sahnya perkawinan.

Hal ini menunjukkan telah terjadinya konflik norma secara horizontal yaitu konflik norma yang terjadi pada perturan perundang-undangan yang setingkat, yaitu undang-undang perkawinan dengan undang-undang administrasi kependudukan. Dan untuk menyelesaikan kasus konflik norma pada peraturan perundang-undangan, pada umumnya menggunakan asas preferensi, yaitu:

- a. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*
- b. Asas *Lex Posteriori Derogat Legi Prioro*
- c. Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*

Ketiga asas di atas digunakan jika terdapat konflik norma dalam peraturan perundang-undangan. Untuk menjelaskan konflik norma pada Undang-Undang Perkawinan dengan Undang-Undang Administrasi Kependudukan, tentunya lebih tepatnya menggunakan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*. Untuk menggunakan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* harus menentukan di antara kedua undang-undang tersebut, mana yang termasuk dalam katerogi umum dan mana yang termasuk dalam ketegori yang khusus.

Perlu dipahami bahwa kedua Undang-Undang ini pada dasarnya mengatur hal yang berbeda. Sehingga untuk penerapan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* tidak sepenuhnya bisa diterapkan, karena hanya sebahagian saja yang bersinggungan dengan kedua undang-undang ini. Undang-Undang Perkawinan mengatur tentang perkawinan, syarat-syarat perkawinan, sahnya perkawinan, pembatalan perkawinan dan lain-lain. Sedangkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan mengatur tentang kelahiran, perubahan nama, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, kematian dan lai-lain. Salah satu hal yang bersinggungan dengan kedua undang-undang ini adalah masalah perkawinan.

Undang-Undang Perkawinan mengatur tentang sahnya perkawinan yang dilakukan menurut ketentuan pasal 2 ayat (1), sedangkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan mengatur tentang “pencatatan perkawinan” termasuk perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan dalam hal ini perkawinan yang dilakukan antara umat yang berbeda agama.

Jika dianalisis dengan metode silogisme sederhana dengan dasar pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka perkawinan yang dilakukan antara umat yang berbeda agama khususnya untuk pemeluk agama Islam, maka perkawinan tersebut tidak sah. Akan tetapi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan khususnya pada pasal 35 huruf a berserta dengan penjelasannya telah memberikan solusi dilakukannya perkawinan beda agama, melalui penetapan pengadilan.

Jika kasus perkawinan beda agama ini dikaitkan dengan sistem hukum negara Indonesia yang menganut sistem Eropa Kontinental dengan ciri khasnya lebih kepada adanya kepastian hukum yang jelas, maka pada dasarnya perkawinan beda agama memiliki kedudukan hukum yang sama dengan perkawinan yang dilakukannya antara umat seagama. Secara filosofis lahirnya Undang-Undang Administrasi Kependudukan untuk tertib administrasi kependudukan, sehingga lebih menekankan pada kepastian hukum melalui penetapan pengadilan.

Dengan menelisik lebih jauh, perbandingan antara Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan khususnya yang bersinggungan dengan masalah perkawinan, kedua undang-undang ini sebenarnya tidak saling konflik. Tujuan Undang-Undang Perkawinan untuk memberikan batasan yang sifatnya berupa norma larangan untuk melakukan perkawinan beda agama.

Sedangkan Undang-Undang Administrai Kependudukan bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan terhadap mereka yang melakukan perkawinan beda agama, baik dengan penetapan pengadilan, maupun dengan cara yang lain. Karena Undang-Undang Perkawinan mengatur tentang keabsahan perkawinan dan pengakuan dari negara melalui buku nikah. Sedangkan Undang-Undang Administrasi Kependudukan hanya memberikan pengakuan bahwa telah dilakukannya perkawinan beda agama dan negara diwajibkan mencatat perkawinan tersebut. Akan tetapi tidak menyatakan bahwa perkawinan beda agama adalah sah. Dengan demikian mengesahkan perkawinan berbeda dengan mengakui perkawinan melalui pencatatan perkawinan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminstrasi Kependudukan merupakan produk

hukum yang bersifat dialektik terkait dengan pro dan kontra perkawinan beda agama. Meskipun tidak membuka peluang perkawinan beda agama yang seluas-luasnya, akan tetapi telah membuat lubang kecil dinding pemisah antara yang haq dengan yang batil untuk menjaga moral umat Islam, dan yang menjadi tameng moral diamanatkan pada hakim apakah memberikan izin untuk menikah beda agama atau tidak.

Kompilasi Hukum Islam (KHI)⁹ dan Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor: 4/MUNAS VII/MUI/8/2005 yang secara jelas dan tegas melarang perkawinan beda agama, dapat menjadi rel penalaran hukum hakim dengan mengaitkannya dengan Pasal 8 huruf (f) yang menyatakan bahwa perkawinan dilarang ketika mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku (PP No. 9/1975, KHI dan Fatwa MUI), dilarang kawin”. Sehingga dapat dijadikan pedoman bagi hakim dalam memberikan penetapan.

Selain itu hakim dalam memberikan penetapan terhadap perkawinan beda agama wajib pula untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan keadilan yang hidup di dalam masyarakat sesuai penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sedangkan yang dimaksud dengan nilai-nilai hukum adalah ketentuan peraturan yang berlaku bagi golongan masyarakat dalam hal ini bagi orang Islam berlaku KHI dan Fatwa MUI.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Pada dasarnya pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak terjadi konflik norma secara horizontal dengan pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, karena secara filosofis lahirnya Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2006 itu atas dasar untuk tertib administrasi kependudukan termasuk pencatatan perkawinan beda agama. Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 telah ada yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1400 K/PDT/1986 yang mengatur tentang perkawinan beda agama. Sehingga pasal 35 huruf a Undang-Undang Administrasi Kependudukan tidak memberikan pengesahan terhadap perkawinan beda agama. Akan tetapi hanya sebagai instrumen pencatatan perkawinan beda agama dengan penetapan pengadilan. Namun demikian keberadaan Undang-Undang Administrasi Kependudukan telah membuat *gap* antara yang haq (benar) dengan yang batil (salah) dalam menjaga moral

⁹Lihat La Jamaa, *Fiqih Kontemporer (Kajian Problematika Hukum Islam di Era Modern)*, (Yogyakarta: Deepublish, 2017).

umat Islam, dan yang menjadi tameng moral yang diamanatkan kepada hakim apakah memberikan izin untuk menikah beda agama atau tidak.

2. Terkait dengan keabsahan perkawinan beda agama, dasar hukumnya mengacu pada pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan khusus bagi umat Islam mengacu pada Kompilasi Hukum Islam. Selain itu doktrin hukum dari Majelis Ulama Indonesia Nomor: 4/MUNAS VII/MUI/8/2005 yang secara jelas dan tegas melarang perkawinan beda agama, dapat menjadi rel penalaran hukum hakim dengan mengaitkannya dengan Pasal 8 huruf (f) yang menyatakan bahwa perkawinan dilarang ketika mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku (PP No. 9/1975, KHI dan Fatwa MUI), dilarang kawin. Sehingga dapat dijadikan pedoman bagi hakim dalam memberikan penetapan.

DAFTAR PUSTAKA

- Dahwal, Sirman. *Hukum Perkawinan Beda Agama Dalam Teori Dan Praktiknya di Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2016.
- Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia: Menurut Perundangan, Hukum Adat dan Hukum Agama*, Bandung: Mandar Maju, 2007.
- Hazairin. *Tinjauan Mengenai Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*, Jakarta: Tinta Mas, 1986.
- HS., Salim. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Hukumonline.com, *Tanya Jawab Tentang Nikah Beda Agama Menurut Hukum Indonesia*, Tangerang: Literati, 2014.
- Jamaa, La. *Fiqih Kontemporer (Kajian Problematika Hukum Islam di Era Modern)*, Yogyakarta: Deepublish, 2017.
- Meliala, Djaja S. *Perkawinan Beda Agama Dan Penghayat Kepercayaan Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Bandung: Nuansa Aulia, 2015.
- Saleh, K. Wantjik. *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000.