

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilaksanakan oleh penulis maka kasus yang akan dibahas pada bab ini mengenai Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby. Adapun rangkuman mengenai putusan ini adalah sebagai berikut:

1. Identitas Para Pihak

Pemohon I :

Nama : Rizal Adikara
Tempat/ Tanggal Lahir : Surabaya, 28 April 1986
Jenis Kelamin : Laki-Laki
Agama : Islam
No. KTP : 3578222804860003
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Jl. Ketintang Baru 8/6, Surabaya

Pemohon II :

Nama : Eka Debora Sidauruk
Tempat/ Tanggal Lahir : Simalungun, 12 Mei 1991
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Kristen
No. KTP : 3509215205910009
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Jl. Ketintang Baru 8/6, Surabaya

2. Duduk Perkara

- a. Para Pemohon telah mengajukan permohonan tertanggal 08 April 2022, yang telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri

Surabaya dibawah register Nomor 916/Pdt.P/2022/ PN.Sby, yang permohonan pokoknya sebagai berikut:

- 1) Para pemohon sepakat untuk mencatatkan perkawinan satu sama lain di hadapan Pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.
 - 2) Bahwa para pemohon telah memberitahukan kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya akan dilaksanakannya perkawinan tersebut tetapi oleh karena adanya perbedaan agama yaitu Pemohon I beragama Islam dan sedangkan Pemohon II beragama Kristen, maka oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya permohonan Para Pemohon tersebut ditolak dan dianjurkan untuk mendapat penetapan Pengadilan Negeri Surabaya.
 - 3) Bahwa para pemohon masing-masing tetap pada pendiriannya untuk melangsungkan perkawinan dengan tetap pada kepercayaannya masing-masing, dengan cara mengajukan permohonan *a quo* kepada Pengadilan Negeri Surabaya.
 - 4) Bahwa asas hukum yang berlaku di negara Indonesia menyatakan pada prinsipnya perbedaan agama bukanlah menjadi halangan untuk melangsungkan perkawinan.
- b. Para pemohon untuk membuktikan permohonannya telah mengajukan alat bukti surat, berupa foto copy yang bermaterai cukup dan telah dilegalisir dan setelah dicocokkan dengan aslinya, ternyata telah sesuai, bukti surat tersebut dapat diterima untuk dipertimbangkan sebagai alat bukti surat dalam permohonan ini. Bahwa selain mengajukan alat bukti surat para pemohon juga mengajukan bukti saksi sebanyak dua orang yang masing-masing telah memberikan keterangan di bawah sumpah menurut tata cara agamanya yaitu Saksi Kristiana Eka Wulandari dan Saksi Jessica Sidauruk.

3. Pertimbangan Hukum

Bahwa terhadap permohonan yang diajukan oleh Pemohon I dan Pemohon II, Hakim Imam Supriyadi, S.H., M.H memberikan pertimbangan hakim sebagai berikut:

- a. Bahwa pokok masalah adalah apakah Pengadilan Negeri Surabaya dapat memberikan izin berupa penetapan kepada para pemohon agar Pemohon I yang beragama Islam dan Pemohon II yang beragama Kristen, yang masing-masing tidak berniat untuk melepaskan keyakinan agamanya dapat melangsungkan perkawinan di hadapan Pejabat pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.
- b. Bahwa para pemohon sungguh-sungguh ingin melaksanakan perkawinan secara sah namun terbentur oleh keyakinan atau agama yang berbeda.
- c. Bahwa permohonan mereka ditolak oleh instansi yang bersangkutan dengan alasan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengenal atau mengakui adanya perkawinan antara dua orang yang berbeda agama.
- d. Bahwa benar, dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila sudah dilakukan menurut tata cara hukum agamanya dan kepercayaannya itu dan kemudian dicatat oleh instansi yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan dalam Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan hanya berlaku bagi perkawinan antara dua orang yang sama agamanya.

- e. Bahwa dengan memperhatikan surat bukti dan keterangan para saksi terdapat fakta hukum yang mendukung permohonan para pemohon.
- f. Bahwa mempertimbangkan fakta-fakta hukum di atas, Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat sangat tidak manusiawi bila permohonan Para Pemohon I dan II dengan itikad baik untuk melangsungkan perkawinan harus ditolak hanya dengan alasan tidak ada hukum atau undang-undang yang mengatur tentang perkawinan beda agama.
- g. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah dan atas kehendak yang bebas.
- h. Bahwa Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat perkawinan beda agama secara obyektif sosiologis adalah wajar dan sangat memungkinkan terjadi mengingat letak geografis Indonesia, heterogenitas penduduk Indonesia dan bermacam agama yang diakui secara sah keberadaannya di Indonesia.
- i. Bahwa hal ini juga didasarkan pada Putusan MARI Nomor 1400 K/Pdt/1986 tertanggal 20 Januari 1989 yang mengabulkan permohonan kasasi tentang izin perkawinan beda agama yang dapat dijadikan sebagai yurisprudensi.
- j. Bahwa untuk melindungi Hak Asasi Manusia, dengan menutupi kekosongan hukum dan menghindari adanya penyelundupan nilai-nilai sosial maupun agama, maka Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat cukup beralasan mengabulkan permohonan para pemohon sebagaimana dalam petitum 2 dan 3 yakni memberikan ijin melangsungkan perkawinan beda agama dan melakukan pencatatan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya, berdasarkan Pasal 35 huruf (a) Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan beserta penjelasannya.

4. Amar Putusan

M E N E T A P K A N :

1. Mengabulkan permohonan Para Pemohon;
2. Memberikan izin kepada Para Pemohon untuk melangsungkan perkawinan beda agama dihadapan pejabat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya Surabaya;
3. Memerintahkan kepada Pejabat Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya Surabaya untuk melakukan pencatatan perkawinan beda agama Para Pemohon tersebut kedalam Register Pencatatan Perkawinan yang digunakan untuk itu dan segera menerbitkan Akta Perkawinan tersebut;
4. Membebankan biaya permohonan kepada Para Pemohon sebesar Rp. 120.000,00 (seratus dua puluh ribu rupiah).

B. Pembahasan

1. Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama

Suatu permasalahan perkawinan beda agama sampai saat ini masih menjadi sebuah perdebatan. Meskipun perkawinan beda agama banyak terjadi di Indonesia, tetapi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan masih belum memberikan jawaban atas permasalahan perkawinan beda agama. Hal ini dikarenakan belum adanya aturan yang secara tegas mengatur perkawinan beda agama dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan begitu pula dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Sebagai contoh perkawinan beda agama yang diteliti oleh penulis yaitu Putusan Pengadilan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby yang merupakan permohonan pertama di Pengadilan Negeri Surabaya tentang perkawinan beda agama oleh warga Surabaya.

Para pemohon, yaitu Rizal Adikara sebagai Pemohon I beragama Islam dan Eka Debora Sidauruk sebagai Pemohon II beragama Kristen. Para pihak mengajukan permohonan dan telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Surabaya pada tanggal 08 April 2022 untuk mendapatkan penetapan izin perkawinan beda agama dari Pengadilan Negeri Surabaya.

Landasan yang digunakan pemohon untuk mengajukan permohonan perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri Surabaya adalah adanya penolakan yang diberikan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

Pada tanggal 25 Maret 2022 para pemohon memberitahukan kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya bahwa akan dilangsungkannya perkawinan, namun hal tersebut ditolak Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dengan meminta surat penetapan dari Pengadilan Negeri Surabaya tetapi tidak menggunakan surat Penolakan Permohonan Pencatatan Perkawinan dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Alasan penolakan dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya yaitu bahwa adanya perbedaan agama antara calon pasangan suami-istri dengan mengacu pada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Selanjutnya pada tanggal 29 Maret 2022, para pemohon memberitahukan kembali kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya bahwa akan dilangsungkannya perkawinan akan tetapi hal tersebut ditolak, penolakan tersebut dijawab dengan sistem dan masih belum ada penetapan dari Pengadilan Negeri Surabaya.

Untuk ketiga kalinya yaitu pada tanggal 26 Mei 2022 para pemohon memberitahukan kembali kepada Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya bahwa akan dilangsungkannya perkawinan dengan membawa salah satu persyaratan yang sebelumnya tidak ada yaitu surat penetapan dari Pengadilan Negeri Surabaya. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya menerima dan mencatatkan perkawinan Rizal Adikara beragama Islam dan Eka Debora Sidauruk yang beragama Kristen.

Calon suami dan istri dalam Putusan Pengadilan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby yang mendapat penolakan dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dapat menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Surabaya untuk mendapatkan izin berupa penetapan guna melangsungkan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

Bahwa calon suami-istri ini hendak melangsungkan perkawinan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya. Harus ditafsirkan bahwa para pihak berkehendak untuk melangsungkan perkawinan tidak secara Islam dan hendak melangsungkan perkawinan berdasarkan agama Kristen. Dalam hal ini pengadilan yang berwenang adalah Pengadilan Negeri Surabaya.

Pengadilan kemudian memutuskan menerima permohonan dari para pihak untuk mengetahui apakah penolakan yang dikeluarkan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya memang merupakan suatu keputusan yang tepat atau malah sebaliknya memutuskan, bahwa perkawinan tersebut dapat dicatatkan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

Dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menentukan bahwa ada dua instansi Pegawai Pencatatan Perkawinan yaitu Kantor Urusan Agama untuk

mereka yang beragama Islam dan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bagi mereka yang beragama selain agama Islam.

Dua instansi pencatat perkawinan berdasarkan Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak diperbolehkan dan akan menolak melangsungkan perkawinan atau membantu melangsungkan perkawinan bila adanya pelanggaran Pasal 7 ayat (1), Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Dalam Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dasar penolakan dalam mencatat perkawinan beda agama yaitu adanya perbedaan agama dari para pihak yang hendak melangsungkan perkawinan. Berdasarkan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pemohon yang mendapat penolakan untuk melangsungkan perkawinannya diberikan hak untuk memohon campur tangan pengadilan, yaitu Pengadilan Agama untuk mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi mereka yang beragama selain agama Islam supaya penolakan itu dinyatakan batal dan selanjutnya memerintahkan agar perkawinan dilangsungkan. Sesuai dengan Pasal 21 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pengadilan Negeri akan memeriksa dengan acara singkat dan memberikan penetapan yang menguatkan penolakan atau mengizinkan perkawinan tersebut dilangsungkan.

Menurut Pasal 121 HIR, permohonan disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri kemudian didaftarkan dalam buku register perkara dan diberi nomor unit setelah pemohon membayar persekot biaya yang sudah ditentukan oleh Pengadilan Negeri. Oleh karena itu pengajuan permohonan izin perkawinan beda agama, sebagaimana ditempuh oleh kedua pemohon dalam Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby di atas merupakan suatu hak yang dapat ditempuh guna mengatasi persoalan yang ada dan hal ini telah berdasarkan hukum yang ada.

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis dalam proses wawancara kepada Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H selaku Hakim di Pengadilan Negeri Surabaya, beliau berpendapat bahwa ada tiga cara yang dapat ditempuh bagi pasangan beda agama yang akan kawin yaitu:¹²⁴

- a. Meminta penetapan pengadilan terlebih dahulu. Atas dasar penetapan pengadilan, pasangan yang beda agama dapat melangsungkan perkawinan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang memungkinkan untuk melangsungkan pencatatan perkawinan beda agama.
- b. Salah satu pihak melakukan berpindahan agama baik secara sementara maupun secara tulus dan sukarela guna mengikuti keyakinan dari salah satu pihak. Apabila salah satu pihak melakukan perpindahan agama sementara untuk melangsungkan perkawinan, hal ini merupakan suatu penyelundupan hukum dan sangat tidak disarankan untuk dilangsungkan.
- c. Melangsungkan perkawinan di luar negeri.

Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H menyarankan bagi pasangan beda agama yang hendak melangsungkan perkawinan sebaiknya menempuh cara dengan meminta penetapan kepada pengadilan. Meminta penetapan dari pengadilan adalah salah satu hak yang diberikan oleh undang-undang bagi mereka yang mendapatkan penolakan dari pegawai pencatatan perkawinan.

Dalam Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby, pemohon I dan pemohon II yang telah mendapat penetapan dari Pengadilan Negeri Surabaya dapat melakukan pencatatan perkawinan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya dengan memenuhi persyaratan pencatatan perkawinan pada umumnya dan dengan melampirkan surat penetapan dari Pengadilan Negeri Surabaya.

¹²⁴ Hasil Wawancara dengan Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H. selaku Hakim PN Surabaya pada tanggal 16 Januari 2023 di PN Surabaya.

Menurut Gardena Citradian Savitri, S.T. selaku Sub Koordinator Pemanfaatan Data dan Dokumen Kependudukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya, terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi bagi pasangan beda agama yang hendak memberitahukan bahwa akan dilangsungkannya perkawinan dan melakukan pencatatan perkawinan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surabaya yaitu sebagai berikut:¹²⁵

- 1) Surat Pemberkatan Nikah/keterangan telah terjadinya perkawinan dari pemuka agama/surat perkawinan Penghayat Kepercayaan yang ditandatangani oleh Pemuka Penghayat Kepercayaan;
- 2) KTP dan KK suami dan istri;
- 3) KTP 2 (dua) orang saksi;
- 4) Pas photo suami dan istri berdampingan ukuran 4×6 cm sebanyak 5 (lima) lembar;
- 5) Kutipan Akta Kelahiran suami dan istri;
- 6) Surat Keterangan dari Lurah atau Surat Pernyataan Diri mengenai status perkawinan;
- 7) Surat persetujuan mempelai;
- 8) Keterangan asal-usul mempelai;
- 9) Surat persetujuan/izin kawin dari orangtua, bagi yang belum berumur 21 (dua puluh satu) tahun;
- 10) Surat izin/dispensasi nikah dari pengadilan negeri, bagi yang belum berumur 16 (enam belas) tahun untuk perempuan dan/atau 19 (sembilan belas) tahun untuk laki-laki;
- 11) Akta perceraian atau akta kematian, bagi janda/duda;
- 12) Akta/surat kematian apabila orangtuanya sudah meninggal dunia;

¹²⁵ Hasil Wawancara dengan Gardena Citradian Savitri, S.T. selaku Sub Koordinator Pemanfaatan Data dan Dokumen Kependudukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya pada tanggal 20 Januari 2023 di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya.

- 13) Surat Pengantar untuk nikah dari Lurah diketahui camat atau surat keterangan untuk nikah dari Instansi Pelaksana tempat domisili;
- 14) Surat Keterangan Imunisasi Tetanus Toksoit (TT);
- 15) Bagi suami dan/atau istri Orang Asing, melampirkan izin dari perwakilan negara yang bersangkutan, Surat Tanda Melapor Diri dari POLRI, Dokumen imigrasi seperti: Visa/Paspor/KITAS/KITAP;
- 16) Bagi suami dan/atau istri anggota TNI/POLRI, melampirkan izin Kawin dari Komandan;
- 17) Akta kelahiran anak yang disahkan, apabila ada pengesahan anak;
- 18) Akta perjanjian kawin, apabila ada pengesahan perjanjian kawin;
- 19) Penetapan Pengadilan.

Ada satu syarat yang membedakan dengan persyaratan pencatatan perkawinan pada umumnya, yaitu diperlukannya penetapan pengadilan yang dilampirkan dalam persyaratan perkawinan. Hal ini sejalan dengan Pasal 69 Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil yang menyatakan:

- (1) Pencatatan perkawinan berdasarkan penetapan pengadilan dilakukan di Instansi Pelaksanaan atau UPTD Instansi Pelaksana;
- (2) Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara menunjukan penetapan pengadilan.

Hakim dalam hal ini mempunyai kewenangan untuk menilai atau memberikan pertimbangan bagi perkawinan beda agama dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang berlaku dan hukum yang berlaku dalam masyarakat. Sedangkan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mempunyai kewenangan secara administratif untuk

melaksanakan pencatatan perkawinan beda agama sesuai dengan perintah pengadilan.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa bentuk izin dari pengadilan berupa penetapan pengadilan bagi pasangan yang hendak melangsungkan perkawinan beda agama. Perkawinan beda agama yang sudah mendapatkan izin dari pengadilan dan dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, maka perkawinan tersebut telah mempunyai status hukum yang sama seperti perkawinan yang dilangsungkan pada umumnya menurut hukum negara.

Penulis sepakat dengan pandangan kedua narasumber tersebut, bahwa upaya hukum yang dapat ditempuh untuk melangsungkan perkawinan beda agama yaitu dengan meminta penetapan kepada pengadilan. Hal ini sesuai dengan ketentuan:

- a. Pasal 21 ayat (1) sampai (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memberikan hak bagi para pihak untuk mengajukan permohonan ke pengadilan, apabila terdapat penolakan dari Pegawai Pencatatan Perkawinan;
- b. Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan;
- c. Pasal 121 HIR, bahwa permohonan disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri kemudian didaftarkan dalam buku register perkara dan diberi nomor unit setelah pemohon membayar persekot biaya yang sudah ditentukan oleh Pengadilan Negeri.

Dalam mengajukan permohonan ke pengadilan, syarat yang dibutuhkan sama dengan mengajukan permohonan pada umumnya dan telah dipertegas oleh Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Surabaya. Penetapan yang diberikan hakim dengan mengabulkan permohonan calon suami-istri pasangan beda agama dalam melakukan pencatatan perkawinan telah sesuai dengan Pasal 34 dan Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Pengertian perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yaitu perkawinan yang dilakukan antar-umat yang berbeda agama dapat dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang berwenang untuk melangsungkan perkawinan calon suami dan istri beda agama.

Melalui Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, hukum positif Indonesia membuka peluang pengakuan terhadap perkawinan beda agama yaitu dengan cara memohon untuk diberikan penetapan pengadilan yang menjadi dasar dapat dicatatkannya suatu perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

Pencatatan perkawinan yang telah dijelaskan di atas, bahwa Kantor Urusan Agama hanya untuk mereka yang beragama Islam sedangkan Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bagi mereka yang beragama selain Islam. Sehingga perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan dapat dicatatkan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang memungkinkan untuk melangsungkan pencatatan perkawinan.

2. Pertimbangan Hakim terhadap Pemberian Izin Perkawinan Beda Agama dalam Putusan Perkara Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby

Permasalahan perkawinan sampai saat ini menjadi banyak pertimbangan, bukan hanya sebuah masalah pribadi dari mereka yang melangsungkan perkawinan, namun berkaitan juga dengan persoalan keagamaan dari seseorang yang hendak melangsungkan perkawinan. Keterkaitan agama perlu disadari bahwa setiap agama mempunyai aturan masing-masing yang mengatur persoalan perkawinan.

Perkawinan beda agama adalah salah satu contoh permasalahan yang sedang marak terjadi di Indonesia sampai saat ini, namun masalah tersebut masih menjadi perdebatan yang belum terselesaikan. Apalagi lagi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan belum memberikan jawaban atas permasalahan tersebut. Bahkan sampai saat ini tidak ada peraturan yang mengatur perkawinan beda agama secara tegas dan jelas, sehingga hal ini dapat menimbulkan kekosongan hukum.

Ketidakjelasan dan ketidaktegasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengenai perkawinan beda agama terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyatakan “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Artinya, suatu perkawinan kedua mempelai sah apabila dilakukan menurut hukum agama yang sama, sehingga tidak ada kesulitan.

Akan tetapi, apabila hukum agama atau kepercayaannya kedua mempelai berbeda maka harus dilakukan menurut keduanya, berarti satu kali menurut hukum agama atau kepercayaan calon dan satu kali lagi menurut hukum agama atau kepercayaan dari calon lainnya.¹²⁶

Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby merupakan contoh dari persoalan perkawinan beda agama pertama yang ada di Surabaya, dalam hal ini penulis mengambil putusan tersebut untuk memperhatikan dan menganalisis apa saja yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memberikan izin penetapan bagi mereka yang hendak melangsungkan perkawinan beda agama di Surabaya.

Pertimbangan hukum yang diberikan oleh hakim dalam Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby yaitu hakim memperhatikan surat-surat bukti serta syarat-syarat administratif yang diajukan oleh para pemohon, bahwa para pihak telah bersungguh-sungguh dan telah mempersiapkan syarat yang diperlukan untuk melangsungkan

¹²⁶ Sirman Dahwal, *Op.cit.* hlm. 71.

perkawinan dengan harapan bahwa perkawinan dapat dicatatkan secara sah di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya.¹²⁷

Selain itu hakim memperhatikan keterangan dari saksi-saksi yang diajukan pemohon, bahwa terdapat fakta hukum yang mendukung untuk dipertimbangkan hakim, yaitu usia dari pemohon yang sudah dewasa dan telah bekerja, adanya pernyataan dari kedua belah pihak untuk mengikatkan dirinya dalam suatu perkawinan dengan didukung surat-surat bukti dari kelurahan atau kecamatan tempat tinggal masing-masing dari pemohon, surat pernyataan dari orangtua yang menyatakan setuju dan tidak keberatan, serta keterangan para saksi bahwa para pihak tidak keberatan untuk melangsungkan perkawinan dengan keagamaannya masing-masing yaitu secara Islam dan Kristen.¹²⁸

Dalam hal ini hakim juga memberikan pertimbangan dengan memperhatikan dari sisi Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 10 ayat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Perkawinan yang sah hanya dapat berlangsung atas kehendak bebas calon suami dan calon istri yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Negara Indonesia sebagai negara hukum juga mengatur tentang Hak Asasi Manusia di bidang keluarga yang terdapat dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.” dan sejalan dengan Pasal 29 UUD 1945 tentang dijaminnya oleh Negara Kemerdekaan bagi setiap warga negara untuk memeluk agamanya masing-masing. Maka dari itu setiap warga negara

¹²⁷ Hasil Wawancara dengan Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H. selaku Hakim PN Surabaya pada tanggal 16 Januari 2023 di PN Surabaya.

¹²⁸ *Ibid.*

mempunyai hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan.¹²⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengatur tentang perkawinan beda agama dan salah satu poinnya hanya berlaku bagi calon mempelai yang sama, namun karena dinamika masyarakat undang-undang tersebut tidak bisa memenuhi kepentingan masyarakat yang hendak kawin beda agama.

Sehingga dalam hal ini telah terjadi kekosongan hukum dan berdasarkan Pasal 28D UUD 1945 yang pada intinya menyatakan, bahwa negara memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap warganya. Maka untuk menutupi kekosongan hukum ini dan menghindari adanya penyelundupan nilai-nilai sosial maupun agama, Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat untuk cukup beralasan untuk mengabulkan permohonan dari pemohon.

Hakim juga didasarkan pada Putusan Mahkamah Agung No. 1400 K/Pdt/1986 tertanggal 20 Januari 1989 yang mengabulkan permohonan kasasi izin perkawinan beda agama. Dalam hal ini, majelis hakim memberlakukan *asas lex superiori derogate legi priori* atau hukum yang diatas mengalahkan hukum yang dibawah.

Selanjutnya Bapak Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H selaku Hakim Pengadilan Negeri Surabaya juga mengatakan, bahwa setiap putusan yang telah diputus hakim dan sudah berkekuatan hukum tetap, maka apa yang diperintahkan dalam putusan wajib untuk dilaksanakan.¹³⁰

Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat, bahwa perkawinan beda agama secara obyektif sosiologis adalah wajar dan sangat

¹²⁹ Putusan Pengadilan Negeri Surabaya nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby, hlm. 8.

¹³⁰ Hasil Wawancara dengan Toni Widjaya Hansberd Hilly, S.H. selaku Hakim PN Surabaya pada tanggal 16 Januari 2023 di PN Surabaya.

memungkinkan terjadi mengingat letak geografis Indonesia, heterogenitas penduduk Indonesia dan bermacam agama yang diakui secara sah keberadaannya di Indonesia. Maka sangat ironis bilamana perkawinan beda agama di Indonesia tidak diperbolehkan hanya karena tidak diaturnya dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Putusan Mahkamah Agung No. 1400 K/Pdt/1986 tertanggal 20 Januari 1989 yang mengabulkan permohonan kasasi tentang izin perkawinan beda agama juga dapat dijadikan sebagai yurisprudensi dan salah satu solusi hukum yang mengatur perkawinan beda agama.

Hakim untuk melindungi Hak Asasi Manusia yaitu dengan menutupi kekosongan hukum dan menghindari adanya penyelundupan nilai-nilai sosial maupun agama. Maka Pengadilan Negeri Surabaya berpendapat cukup beralasan mengabulkan permohonan para pemohon sebagaimana dalam petitum dua dan tiga, yakni memberikan izin melangsungkan perkawinan beda agama dan melakukan pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kotamadya Surabaya serta menerbitkan Akta Perkawinan para pemohon, berdasarkan Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai dasar hukum yang mengatur perkawinan secara nasional di Indonesia tidak membahas mengenai perkawinan beda agama, dalam keadaan demikian diperlukan adanya pemenuhan hukum untuk mengisi kekosongan hukum dalam persoalan perkawinan beda agama.

Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan, bahwa: “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.” Sehingga,

pengadilan harus tetap memeriksa, mengadili, dan memutus perkara perkawinan beda agama walaupun dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengatur tentang hal tersebut.

Keadaan yang demikian, sebagai seorang hakim yang memiliki tugas dan wewenang perlu diberi kebebasan untuk mengisi kekosongan hukum dengan melihat serta memperhatikan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur tentang kemandirian hakim dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mana hakim wajib menjaga kemandirian peradilan serta wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat di Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar putusan yang dihasilkan hakim sesuai dengan hukum yang berlaku dan rasa keadilan yang ada dalam masyarakat.

Perlu kita pahami bahwa tujuan hukum dalam tercapainya keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum yang akhirnya harus diselenggarakan berdasarkan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia. Sistem peradilan di Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh sistem hukum dari Belanda, dalam hal ini setelah Indonesia merdeka perlu mulai perpikir untuk membentuk suatu hukum nasional yang mengatur bangsa Indonesia.

Dalam Teori Pluralisme Hukum dan Unifikasi Hukum bahwa di Indonesia, hukum agama menjadi ukuran sah atau tidaknya suatu perkawinan. Dengan adanya kemerdekaan untuk beragama, memeluk agama, dan pluralitas agama, maka harus diakui adanya pluralitas hukum dalam bidang perkawinan, termasuk didalamnya bidang perkawinan beda agama. Walaupun unifikasi hukum dianggap menyebabkan kegaduhan dalam peradilan dan cenderung sukar untuk dilaksanakan, namun hal ini tetap harus dilaksanakan secara netral

untuk membentuk suatu hukum secara keseluruhan yang sejalan, saling menunjang dengan tidak menghilangkan unsur-unsur lama didalamnya.

Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby sebagai contoh perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri Surabaya diperoleh data terkait tentang apa saja yang menjadi pertimbangan hakim dalam memberikan izin bagi calon pasangan suami dan istri untuk melaksanakan perkawinan beda agama melalui penetapan Pengadilan Negeri Surabaya.

Berikut adalah dasar yang digunakan hakim dalam pertimbangannya untuk memberikan izin calon pasangan beda agama, yaitu:

- a. Bahwa calon suami dan istri sungguh-sungguh dan beritikad baik ingin melaksanakan perkawinan;
- b. Bahwa para pihak telah dewasa dan secara materi telah dapat mencukupi kebutuhan pribadi;
- c. Bahwa perkawinan beda agama yang hendak dilaksanakan telah mendapatkan persetujuan dan izin dari keluarga kedua belah pihak;
- d. Bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak memuat ketentuan apapun yang menyebutkan bahwa perbedaan agama atau kepercayaan merupakan suatu larangan perkawinan, hal ini sejalan dengan Pasal 27 UUD 1945 yang menentukan segala warga negara persamaan kedudukannya didalam hukum, termasuk kesamaan hak asasi untuk kawin dengan sesama warga negara sekalipun berlainan agama dan kepercayaannya, selama oleh undang-undang tidak ditentukan bahwa perbedaan agama dan kepercayaan merupakan larangan untuk melangsungkan perkawinan, asas ini sejalan dengan Pasal 29 UUD 1945 tentang penjaminan oleh negara kemerdekaan bagi setiap warga negara untuk memeluk agama dan kepercayaan masingmasing;

- e. Bahwa Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan bahwa: “Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.” dan atas kehendak yang bebas, hal ini juga telah sejalan dengan Pasal 28B ayat (1) UUD 1945;
- f. Bahwa adanya penolakan yang dilakukan oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya kepada calon suami dan istri yang hendak melangsungkan perkawinan, berdasarkan Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bagi mereka yang perkawinannya ditolak diberi hak untuk memohon campur tangan pengadilan yaitu Pengadilan Agama untuk mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi mereka yang beragama selain agama Islam supaya penolakan itu dinyatakan batal dan selanjutnya memerintahkan agar perkawinan dilangsungkan;
- g. Bahwa dalam hal telah terjadinya kekosongan pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, kemudian diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan terakhir diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Hakim wajib menggali hukum yang tidak tertulis untuk memutus berdasarkan hukum dan tanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa terlebih dahulu harus dicari dalam praktek hukum yang telah terjadi berkenaan dengan hal tersebut;
- h. Bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengatur mengenai perkawinan dari pasangan beda agama, tetapi hal ini dipertegas dengan adanya putusan Mahkamah Agung

RI Nomor : 1400 K/Pdt/1986 tanggal 20 Januari 1989 yang berbunyi: “Bahwa perbedaan agama dari calon suami istri tidak merupakan larangan perkawinan bagi mereka”.

Dalam mengisi ketidaktegasan hukum karena dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengatur tentang perkawinan beda agama. Mahkamah Agung sudah pernah memberikan putusan tentang perkawinan beda agama pada tanggal 20 Januari 1989 Nomor: 1400K/Pdt/1986, yaitu memutus tentang permohonan Andi Vonny Gani P untuk melakukan perkawinan dengan Adrianus Petrus Nelwan yang dapat digunakan sebagai yurisprudensi.

Dalam pertimbangan Mahkamah Agung adalah, bahwa dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak memuat suatu ketentuan tentang perbedaan agama antara calon suami dan calon istri merupakan larangan perkawinan. Hal ini sejalan dengan UUD 1945 Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum, tercakup didalamnya kesamaan hak asasi untuk kawin dengan sesama warga negara sekalipun berlainan agama dan selama undang-undang tidak ditentukan bahwa perbedaan agama merupakan larangan untuk perkawinan. Maka asas itu adalah sejalan dengan Pasal 29 UUD 1945 tentang dijaminnya oleh negara kemerdekaan bagi setiap warga negara untuk memeluk agama masing-masing.

Pertimbangan Hakim dalam mengabulkan permohonan perkawinan beda agama dalam menetapkan permohonan pelaksanaan perkawinan beda agama menurut Erma Kartika Timur, Dr. Abdul Rachmad Budiono, SH.MH, dan Rachmi Sulistyarini, SH.MH, yaitu hakim tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan tidak ada peraturan yang mengaturnya. Maka pertimbangan yang digunakan oleh hakim dalam

mengabulkan permohonan ijin perkawinan beda agama, meliputi beberapa aspek yaitu:¹³¹

a. Aspek Yuridis

- 1) Pasal 28B UUD 1945 Amandemen yang menyatakan dengan tegas bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Maka tidak ada seorangpun yang dapat menghalangi apabila dua orang akan melangsungkan perkawinan;
- 2) Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu”. Maka berdasarkan bunyi pasal tersebut, berarti bahwa setiap orang mendapatkan jaminan oleh negara dalam memeluk dan menjalankan agamanya sehingga seseorang tidak boleh memaksakan agamanya kepada orang lain, dalam hal ini calon-istri maupun suaminya;
- 3) Pasal 7 ayat (2) *Staatsblad* 1898 158 (GHR) “Perbedaan Agama, golongan penduduk atau asal usul tidak dapat merupakan halangan pelaksanaan perkawinan”;
- 4) Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan bukan merupakan halangan untuk melangsungkan perkawinan beda agama. Selain itu juga tidak adanya ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dengan jelas melarang perkawinan beda agama;
- 5) Adanya Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia register nomor 1400K/Pdt/1986 sebagai yurisprudensi. Yurisprudensi

¹³¹ Erma Kartika, dkk, “Penetapan Pengadilan Dalam Mengabulkan Dan Tidak Menerima Permohonan Perkawinan Beda Agama (Studi terhadap penetapan nomor 73/Pdt.P/2007/PN.Ska dan nomor 375/Pdt.P/2013/PN.Ska)”, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Internet, diakses pada 20 Januari 2023, Pukul 19.12 WIB <file:///C:/Users/windows/Downloads/932-Article%20Text-1130-1-10-20150306.pdf>

ini menerangkan bahwa perbedaan agama bagi calon suami dan isteri tidak merupakan larangan bagi mereka untuk melaksanakan perkawinan.

b. Aspek Sosial

1) Perkawinan merupakan salah satu bentuk Hak Asasi Manusia. Setiap manusia berhak untuk membentuk kehidupan berkeluarga, maka negara ataupun orang lain tidak dapat malarang atau menghalangi seseorang untuk melaksanakan perkawinan;

2) Hakim berpendapat, apabila tidak mengabulkan permohonan ijin pelaksanaan pernikahan beda agama, maka akan timbul dampak negatif lain seperti dikhawatirkan terjadinya kumpul kebo atau hamil diluar nikah. Jika hal tersebut terjadi maka yang akan dirugikan adalah status dari anak tersebut.

Sehingga pada penetapan Putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby, penulis menganalisa pertimbangan hakim sebagai berikut:

- a. Adanya permohonan Pemohon didasarkan pada alasan bahwa telah terjadi penolakan secara tertulis oleh Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surabaya dengan alasan adanya perbedaan agama yang menyebabkan tidak dapat dilangsungkannya perkawinan tersebut dan selanjutnya mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri agar mendapatkan ijin berupa penetapan;
- b. Bahwa tujuan pokok diajukannya permohonan ini adalah agar para pemohon yang memiliki perbedaan keyakinan agama dapat melakukan dan mencatatkan perkawinan yang terjadi di antara mereka di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surabaya;
- c. Berdasarkan surat permohonan yang dihubungkan dengan keterangan saksi dan surat- surat bukti, maka domisili Pemohon I adalah benar berada di wilayah hukum Pengadilan Negeri

Surabaya sehingga Pengadilan Negeri Surabaya berwenang untuk memeriksa perkara permohonan tersebut;

- d. Meninjau dari pasal 60 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka tepat bahwa kasus tersebut merupakan kewenangan Pengadilan Negeri. Adapun bunyi pasal 6 ayat (3) tersebut adalah: “Jika pejabat yang bersangkutan menolak untuk memberikan surat keterangan itu, maka atas permintaan yang berkepentingan, Pengadilan memberikan keputusan dengan tidak beracara serta tidak boleh dimintakan banding lagi tentang soal apakah penolakan pemberian surat keterangan itu beralasan atau tidak”;
- e. Mengingat Pasal 35 huruf (a) : pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam pasal 34 berlaku pula bagi: a. Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan.

