

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pernikahan diatur secara eksplisit dan jelas pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Hadirnya UU Perkawinan ini guna memberikan kepastian hukum serta solusi bagi beragam permasalahan yang mungkin timbul dalam konteks pernikahan di Indonesia. Merujuk pada Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan, pernikahan akan dianggap sah apabila dilaksanakan sebagaimana dengan agama calon pasangan. Contohnya calon suami beragama Islam dan calon istri juga beragama Islam. Lebih lanjut, Pasal 8 huruf (f) melarang secara tegas, eksplisit, dan jelas pernikahan beda agama.<sup>1</sup> Kedua Pasal tersebut digunakan sebagai dasar rujukan bahwa pernikahan harus dilaksanakan oleh pasangan yang berkeyakinan sama.

Sulitnya pelaksanaan pernikahan berbeda keyakinan di Indonesia turut berdampak pada pencatatan pernikahan. Pasal 35 huruf (a) UU Nomor 24 Tahun 2013 UU Administrasi Kependudukan dianggap memberikan peluang bagi pasangan yang memiliki keyakinan berbeda dengan melakukan pencatatan pernikahan namun terdapat syarat tertentu yakni penetapan oleh

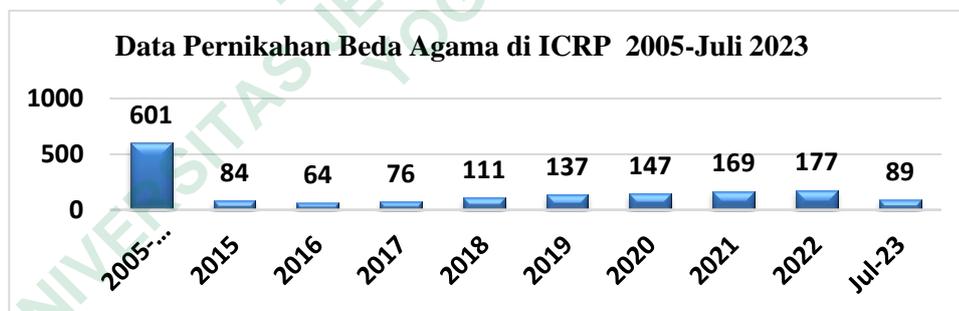
---

<sup>1</sup> Muhyidin Ayu Zahara, "Pencatatan Perkawinan Beda Agama (Studi Komparatif Antara Pandangan Hakim PA Semarang dan Hakim PN Semarang Terhadap Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)." *Diponegoro Private Law Review* 4.3 (2019) : 2.

pengadilan setempat.<sup>2</sup> Hal inilah yang kemudian menjadikan orang yang menikah dengan keyakinan berbeda mengajukan pencatatan pernikahan di Pengadilan Negeri setempat. Beberapa contoh putusan pengadilan pencatatan pernikahan beda agama yang dikabulkan oleh majelis hakim diantara Putusan No. 916/Pdt.P/2022/PN.Sby, No. 12/Pdt.P/2022/PN Ptk, No. 378/Pdt.P/2022/PN.Yyk, dan masih banyak lagi.<sup>3</sup>

Pencatatan pernikahan beda agama di Indonesia menunjukkan peningkatan setiap tahunnya, mengacu informasi dari *Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP)* sebanyak 1.655 pernikahan beda agama.<sup>4</sup> Adapun data secara detail jumlah pernikahan beda agama di Indonesia dari tahun 2005 sampai Juli 2023 sebagai berikut:

**Gambar 1.1. Jumlah Pasangan Pernikahan Beda Agama Periode 2005 sampai Juli 2023**



Sumber : Melansir.com, tahun 2023

<sup>2</sup> Dewi Andriani, Sahrudin Sahrudin, and M. Yazid Fathoni. "Pencatatan Perkawinan Beda Agama." *Private Law* 3.2 (2023): 315.

<sup>3</sup> Dhermawan, M Ryan, Henry Aspan, and Yasmirah Mandasari Saragih. "Pelaksanaan Fungsi Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Binjai Dalam Pencatatan Perkawinan Beda Agama." *Jurnal Rectum: Tinjauan Yuridis Penanganan Tindak Pidana* 4.2 (2022): 428.

<sup>4</sup> Azam Munawar, "Data Fakta Angka Pernikahan Beda Agama dari Tahun ke Tahun", 2023, <https://www.melansir.com/news/8499528788/data-fakta-angka-pernikahan-beda-agama-dari-tahun-ke-tahun>, diakses pada 13 Agustus 2024.

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa masih banyaknya pernikahan beda agama beda di Indonesia. Pada tahun 2005 sampai tahun 2014 sebanyak 601 pasangan, tahun 2015 sebanyak 84 pasangan, tahun 2016 sebanyak 64 pasangan, tahun 2017 sebanyak 76 pasangan, tahun 2018 sebanyak 111 pasangan, tahun 2019 sebanyak 137 pasangan, tahun 2020 sebanyak 147 pasangan, tahun 2021 sebanyak 169 pasangan dan tahun 2022 tsebanyak 177 dan tahun 2023 sampai dengan bulan juli sebanyak 89 pasangan. Dari data tersebut terjadi peningkatan signifikan pada masa covid-19 atau tahun 2020.

Pengajuan pencatatan pernikahan beda keyakinan atau agama yang semakin tinggi menimbulkan kontroversi terhadap putusan hakim yang mengabulkan permohonan tersebut. Hal ini sejatinya tidak terlepas dari konflik norma antara UU Perkawinan dengan UU Adminduk menjadikan Mahkamah Agung pada tanggal 17 Juli 2023 mengambil sikap dengan mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Pernikahan Antar Umat Beragama yang Berbeda Agama dan Kepercayaan. SEMA tersebut pada intinya diperuntukkan bagi hakim untuk berpedoman bahwa pengadilan tidak diperkenan untuk mengabulkan permohonan pencatatan pernikahan beda agama.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Hendrikus Suyatno, “Membedah Eksistensi dan Kekuatan SEMA No.2 Tahun 2023 Terhadap Kebebasan Hakim”, 2023. <https://kumparan.com/hendrikussuyatno/membedah-eksistensi-dan-kekuatan-sema-no-2-tahun-2023-terhadap-kebebasan-hakim-20q1B8WuM7M/4> , diakses 15 Maret 2024

Lahirnya SEMA tersebut dianggap sebagai kepastian yang jelas akan hukum pencatatan pernikahan yang dilaksanakan pasangan berbeda agama. Namun SEMA tersebut juga menimbulkan penolakan dan masalah terutama bagi pasangan beda keyakinan yang telah nikah sebelumnya dan belum dilakukan pencatatan.<sup>6</sup> Pasca dikeluarkannya SEMA tersebut pada intinya hakim harus menolak permohonan pencatatan pernikahan beda agama. Faktanya masih ada hakim yang mengabulkan dan dapat dinyatakan tidak mematuhi SEMA tersebut.<sup>7</sup>

SEMA sekalipun tidak termasuk dalam hierarki peraturan perUUan dan kekuatannya tidak seperti UU, SEMA tetap memiliki relevansi yang penting. SEMA menjadi pedoman bagi hakim yang harus dipertimbangkan dan diperhatikan dengan seksama dalam proses pengambilan keputusan.<sup>8</sup> Oleh sebab itu SEMA sudah seharusnya digunakan sebagai pedoman oleh hakim dalam memutus perkara. Terkhusus SEMA, maka hakim dalam memutuskan perkara pernikahan beda agama harus menolak sebagai bentuk menaati SEMA tersebut.

Permasalahannya adanya SEMA tersebut juga masih menimbulkan kontroversi. Hal yang penting dipertanyakan ialah terkait SEMA yang bersifat

---

<sup>6</sup> Filemon Halawa, "Sikap Gereja Menghadapi Perkawinan Beda Agama Yang Dilarang SEMA Nomor 2 Tahun 2023 Ditinjau dari Teori Inkremental." *Real Didache: Journal of Christian Education* 3.2 (2023): 142.

<sup>7</sup> Aurora Vania Crisdi Gonadi,, and Gunawan Djajaputra. "Analisis Perspektif Pro Kontra Masyarakat Terhadap Penerapan Sema No. 2 Tahun 2023." *UNES La Review* 6.1 (2023): 2974.

<sup>8</sup> Irwan Cahyadi,Adi. Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Di Indonesia. Diss.Brawijaya University, 2018.

memaksa bagi hakim namun pada SEMA Nomor 2 Tahun 2023 memiliki kontradiksi dengan Pasal 35 UU Adminduk yang juga masih eksis dan diakui secara hukum hingga saat ini. Permasalahan hukum lainnya yaitu akibat hukum dari lahirnya SEMA tersebut terhadap pencatatan pernikahan berbeda agama mengingat masih banyaknya potensi permohonan pencatatan pernikahan berbeda agama di Indonesia.

Permohonan pencatatan pernikahan beda agama juga terjadi di Kota Yogyakarta. Sebelum adanya SEMA, Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta telah mengesahkan empat permohonan pernikahan beda agama yang kemudian diproses administrasi oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta.<sup>9</sup> Berdasarkan pencarian penulis pada Direktori Putusan Mahkamah Agung, penetapan pernikahan berbeda agama yang dikabulkan oleh PN Kota Yogyakarta diantaranya Penetapan Nomor 378/Pdt.P/2022/PN Yyk, Nomor 141/Pdt.P/2023/PN Yyk, Nomor 174/Pdt.P/2023/PN Yyk, Nomor 180/Pdt.P/2023/PN.Yyk. Adanya pengesahan pernikahan beda agama oleh Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta yang kemudian hadir SEMA yang jelas dan tegas melarang pernikahan beda agama menarik untuk dikaji lebih lanjut.

Terbitnya SEMA ini melarang pencatatan pernikahan beda agama di Indonesia. Keberadaan SEMA ini menimbulkan pertanyaan tentang pelaksanaannya di lapangan, terutama mengingat Pengadilan Negeri

---

<sup>9</sup> Maya Herawati, "Pernikahan 3 Pasangan Beda Agama di Jogja Disahkan Pengadilan, ini Daftarnya", 2023. <https://m.harianjogja.com/jogjapolitan/read/2022/12/19/510/1120668/pernikahan-beda-agama-di-jogja-disahkan-pengadilan> diakses 15 Maret 2024

Yogyakarta pernah mengabulkan permohonan pencatatan pernikahan beda agama sebelum adanya SEMA tersebut. Sebab demikian, penelitian ini penting untuk dilaksanakan guna meneliti apakah setelah diberlakukannya SEMA ini, Pengadilan Negeri Yogyakarta tetap mengabulkan atau akan menolak permohonan pencatatan pernikahan beda agama. Selain itu keabsahan hukum atas pencatatan pernikahan beda agama yang telah disahkan oleh Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta sebelum hadirnya SEMA juga dipertanyakan. Berdasarkan pemaparan yang telah dilaksanakan, penelitian ini akan mengkaji lebih lanjut “Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Beda Agama Sebelum dan Setelah Terbitnya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam mengabulkan pencatatan perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana pelaksanaan SEMA Nomor 2 Tahun 2023 terhadap keabsahan pencatatan perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian hukum tentang “Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Beda Agama Sebelum dan Setelah Terbitnya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 di

Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta adalah:

1. Untuk memahami dan menganalisis alasan hakim dalam mengabulkan pencatatan perkawinan antar agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta.
2. Untuk memahami dan menganalisis penerapan SEMA Nomor 2 Tahun 2023 terhadap keabsahan pencatatan pernikahan beda agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta.

#### **D. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian yang dilaksanakan penulis dengan penelitian terdahulu yang dipaparkan memiliki perbedaan. Adapun perbedaannya sebagai berikut:

1. Bintang Ulya Kharisma penelitian berupa jurnal pada tahun 2023 dengan tema ‘‘Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 Akhir dari Polemik Perkawinan Beda Agama?’’. Persamaannya sama-sama berkaitan dengan SEMA 2 Tahun 2023. Perbedaannya permasalahan yang diangkat oleh Bintang ialah polemik pernikahan beda keyakinan dengan SEMA sedangkan penelitian ini, apa saja yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam mengabulkan pencatatan pernikahan antar agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta dan bagaimana pelaksanaan SEMA Nomor 2 Tahun 2023 terhadap keabsahan pencatatan pernikahan yang berbeda keyakinan.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Bintang Ulya Kharisma, "Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 2023, Akhir Dari Polemik Perkawinan Beda Agama?." *Journal of Sciencetech Research and Development* 5.1 (2023): 477.

2. Ika Sri Utami Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman dengan penelitian jenis skripsi pada tahun 2023 yang bertema ‘‘Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (Studi Penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 508/Pdt.P/2022/PN JKT.SEL)’’.<sup>11</sup> Persamaannya adalah keduanya meneliti pencatatan pernikahan beda agama. Perbedaannya fokus pembahasan keduanya berbeda.
3. Naela Rosita UIN Jakarta jenis skripsi pada tahun 2024 ‘‘Larangan Izin Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023) Perspektif Maqashid Syariah dan Hak Asasi Manusia.’’<sup>12</sup> Persamaan penelitian Naela dengan penelitian ini berfokus pada SEMA. Perbedaannya, Naela sudut pandang maqasid syariah dan HAM. Sedangkan penulis membahas pertimbangan hakim dan pelaksanaan SEMA terhadap keabsahan pencatatan pernikahan berbeda agama.
4. Ahmad Faiz Shobir Al Fikri mahasiswa Hukum Keluarga Islam UIN Malang dengan penelitian berjenis skripsi pada tahun 2023 ‘‘Determinasi SEMA Nomor 2 Tahun 2023 dalam Hukum Perkawinan Beda Agama di Indonesia Perspektif Asas Kepastian Hukum’’.<sup>13</sup> Persamaannya membahas SEMA. Perbedaannya pembahasan skripsi Ahmad perspektif

---

<sup>11</sup> Ika Sri Utami, *Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (Studi Penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 508/Pdt. P/2022/PN JKT. SEL)*. Diss. UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN, 2023.

<sup>12</sup> Naela. Rosita Rosita, *Larangan Izin Perkawinan Beda Agama (Sema Nomor 2 Tahun 2023) Perspektif Maqasid Syariah Dan Hak Asasi Manusia*. Bs Thesis. Fakultas Syariah Dan Hukum Uin Syarif Hidayatullah Jakarta.. Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

<sup>13</sup> Ahmad Faiz Shobir Alfikri, *Determinasi SEMA No. 2 tahun 2023 dalam Hukum Perkawinan beda Agama di Indonesia perspektif asas kepastian Hukum*. Diss. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2023.

Asas Kepastian Hukum sedangkan pembahasan penelitian ini dasar pertimbangan hakim dan pelaksanaan SEMA pada Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta.

Berdasarkan penelitian sejenis tersebut nampak bahwa penelitian yang berjudul “Pelaksanaan Pencatatan Perkawinan Beda Agama Sebelum dan Setelah Terbitnya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta” memiliki unsur pembeda dengan penelitian sejenis lainnya. Unsur kebaruan penelitian ini yaitu melihat dan mengkaji secara langsung pelaksanaan pencatatan pernikahan beda agama di Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta dan pelaksanaan SEMA pada Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta.

PERPUSTAKAAN  
JENDERAL ACHMAD YAN  
UNIVERSITAS JENDERAL ACHMAD YAN  
YOGYAKARTA