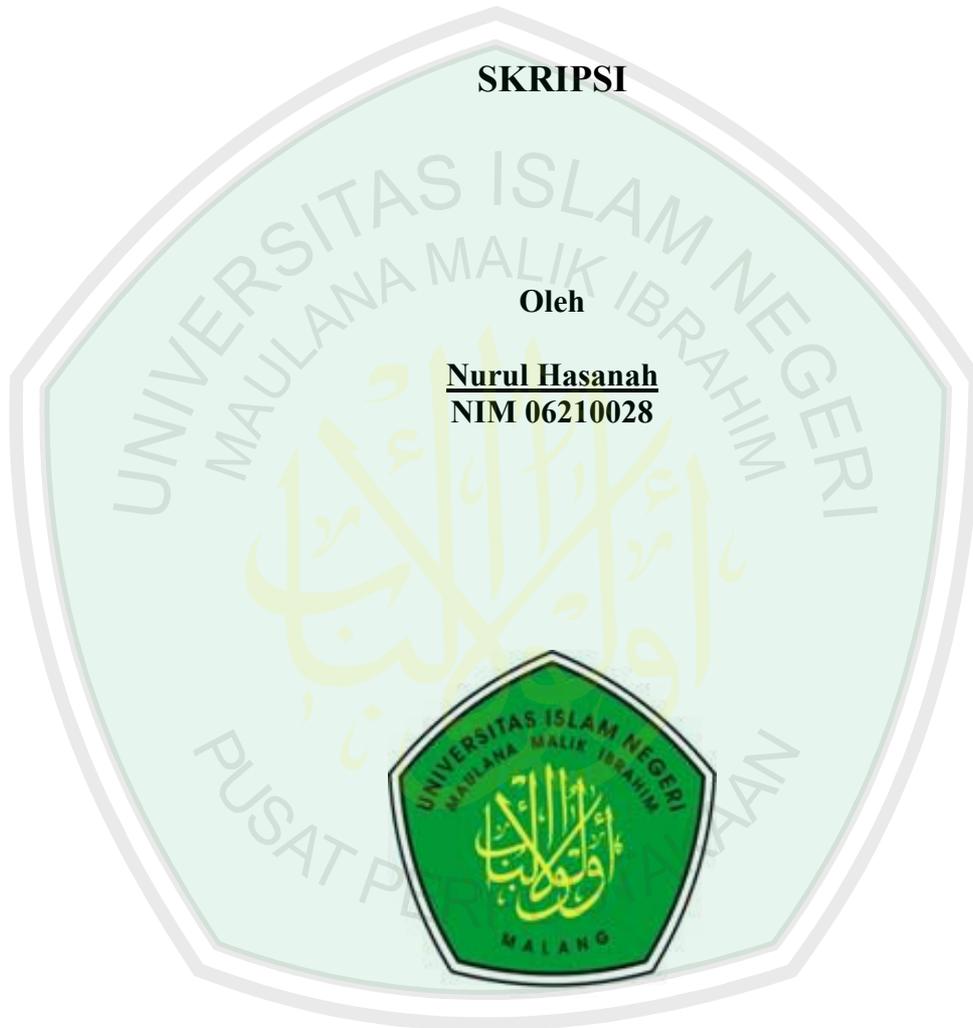


**KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
DI INDONESIA**

SKRIPSI

Oleh

Nurul Hasanah
NIM 06210028



**JURUSAN AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG
2010**

**KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
DI INDONESIA**

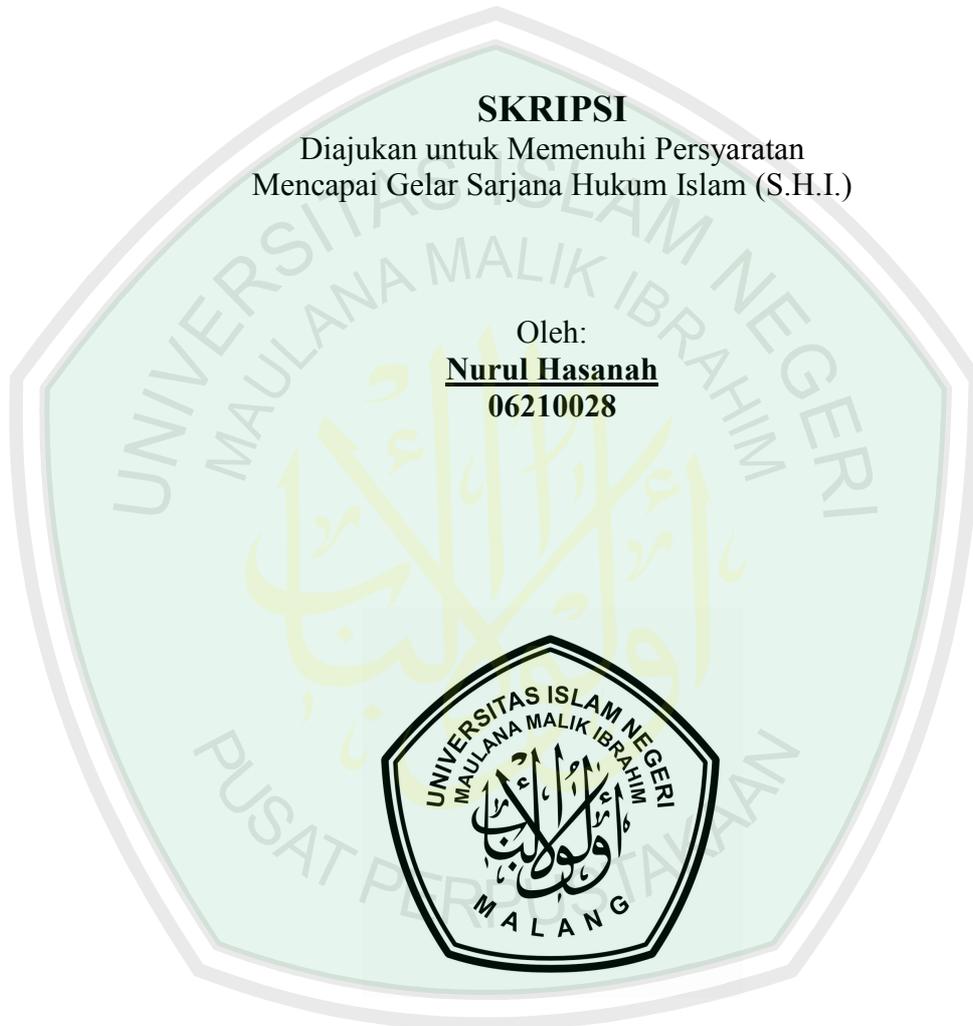
SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan
Mencapai Gelar Sarjana Hukum Islam (S.H.I.)

Oleh:

Nurul Hasanah

06210028



**JURUSAN AL AHWAL AL SYAKHSHIYAH
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
Juli 2010**

HALAMAN PERSETUJUAN

**KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

SKRIPSI

Oleh

Nurul Hasanah

NIM 06210028

Telah diperiksa dan disetujui oleh:

Dosen Pembimbing,

Dra. Jundiani, S.H, M.Hum.

NIP: 196509041999032001

Mengetahui,

Ketua Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah

Zaenul Mahmudi., MA.

NIP: 19730603 1999031001

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing penulisan skripsi saudari Nurul Hasanah, NIM 06210028, mahasiswa Jurusan al Ahwal al Syakhshiyah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, setelah membaca, mengamati kembali berbagai data yang ada di dalamnya, dan mengoreksi, maka skripsi yang bersangkutan dengan judul:

**KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

telah dianggap memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk disetujui dan diajukan pada majelis dewan penguji.

Malang, 3 Juli 2010,

Dosen Pembimbing

Dra. Jundiani S.H., M.Hum.

NIP: 196509041999032001

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan penguji skripsi saudara Nurul Hasanah, NIM 06210028, mahasiswa Jurusan AL Ahwal Al Syakhshiyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Dengan Penguji:

1. Drs. Noer Yasin, M.H.I (_____)
NIP. 196111182000031001 (Ketua)
2. Dra. Jundiani, S.H., M.Hum (_____)
NIP. 196509041999032001 (Sekretaris)
3. Dr. Saifullah, S.H., M.Hum (_____)
NIP. 196512052000031001 (Penguji Utama)

Malang, 15 Juli 2010
Dekan Fakultas Syari'ah,

Dr. Hj. Tutik Hamidah., M.Ag.
NIP. 19590423 198603 2 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuwan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

KONSTELASI PERKAWINAN CAMPURAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain. Jika dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini ada kesamaan, baik isi, logika maupun datanya, secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang diperoleh karenanya secara otomatis batal demi hukum.

Malang, 3 Juli 2010

Penulis,

Nurul Hasanah

NIM 06210028

MOTTO

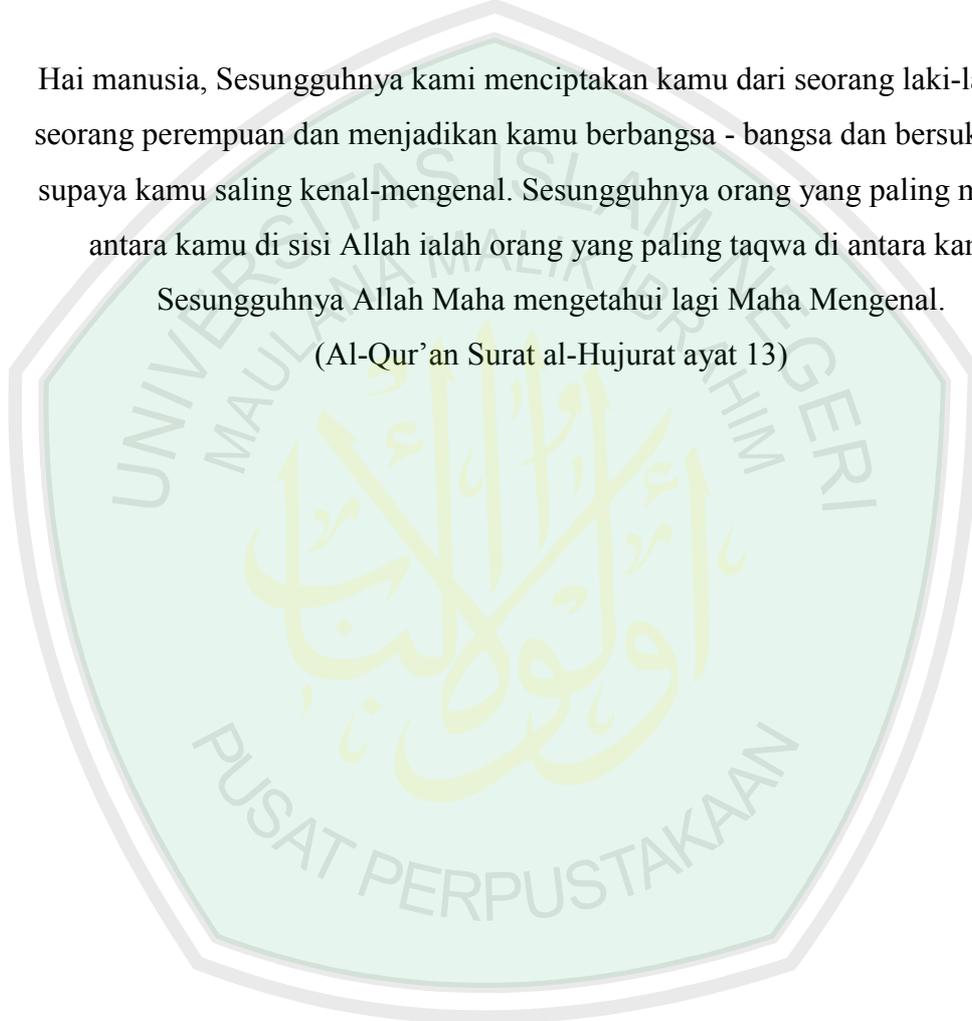
يَتَأْتِيهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ

أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ اتَّقَنُكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾

Hai manusia, Sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa - bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa di antara kamu.

Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.

(Al-Qur'an Surat al-Hujurat ayat 13)



KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Alhamdulillah, puja dan puji syukur kehadiran *ilahi robbi*, Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada sang revolusionis besar kita Muhammad SAW yang telah membawa kita dari zaman yang penuh dekadensi moral menuju zaman yang penuh nur Muhammad ini.

Syukran Katsir, penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang telah memotivasi dan membantu terselesaikannya skripsi ini, terutama kepada:

1. Prof. DR. H. Imam Suprayogo, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dra. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag (Dekan Fakultas Syari'ah), Dr. Umi Sumbulah, M.Ag. (Pembantu Dekan I), Drs. M. Fauzan Zenrif, M.Ag (Pembantu Dekan II) dan Dr. Roibin, M.Ag (Pembantu Dekan III) dan Zaenul Mahmudi, MA (Ketua Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhshiyah).
3. Dra. Jundiani, S.H. M.Hum., selaku pembimbing penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Atas bimbingan, arahan, serta kesabarannya dalam memberikan masukan-masukan penyempurnaan skripsi ini, penulis sampaikan terima kasih yang tak terhingga.
4. Drs. Fadil. Sj, selaku dosen wali penulis selama berada di bangku kuliah di Fakultas Syari'ah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.
5. Seluruh Dosen beserta seluruh civitas akademika UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, segenap Guru yang pernah mentransfer ilmunya dengan penuh

keikhlasan kepada penulis. Semoga Allah memberikan balasan atas amal kebaikan mereka.

6. Bapak dan Ibu, serta seluruh keluargaku tercinta, yang telah mencurahkan segenap cinta dan kasih sayang serta motivasinya, sehingga penulis selalu optimis menggapai kesuksesan.
7. Teman-teman seperjuanganku, terima kasih kebersamaan, motivasi dan bantuannya. Serta teman-teman Fakultas Syari'ah angkatan 2006 yang telah mewarnai masa-masa kuliahku. Semoga kesuksesan menyertai langkah kita semua.
8. Serta seluruh pihak yang telah berperan dalam penyelesaian skripsi ini, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Terakhir, penulis juga sadar bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran konstruktif dari pembaca yang budiman sangat diharapkan demi perbaikan dan kebaikan karya ilmiah ini. Semoga karya ilmiah yang berbentuk skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi kita semua, terutama bagi diri penulis sendiri. *Amin ya Rabbal 'Alamin...*

Malang, 3 Juli 2010

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN MOTTO	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
BUKTI KONSULTASI	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
TRANSLITERASI	x
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Batasan Masalah	7
C. Rumusan Masalah	7
D. Tujuan Penelitian	7
E. Manfaat Penelitian	8
F. Definisi Operasional	8
G. Metode Penelitian	9
1. Jenis Penelitian	9
2. Pendekatan Penelitian	9
3. Sumber Bahan Hukum	10
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	11

5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum.....	11
6. Teknik Analisis Bahan Hukum	12
H. Penelitian Terdahulu	12
I. Sistematika Pembahasan.....	14

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Perkawinan Campuran Menurut Gemengde Huwelijken Regeling (GHR).....	16
1. Latar Belakang Sejarah Hukum Peraturan Perkawinan Campuran	
a. Rencana GHR.....	16
b. Hukum Internasional sebagai Latar Belakang dan Suasana GHR....	18
2. Pengertian Perkawinan Campuran dalam GHR.....	19
3. Syarat-Syarat Perkawinan Campuran Menurut GHR.....	23
a. Syarat Materil	23
b. Syarat Formil	25
B. Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.....	28
1. Latar Belakang Sejarah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan	28
2. Pengertian Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974	41
C. Perkawinan Menurut Hukum Perdata Internasional.....	44
1. Pengertian Perkawinan Campuran.....	46
2. Validitas Esensial Perkawinan.....	46
3. Validitas Formal Perkawinan.....	47

BAB III: PEMBAHASAN

A. Ruang Lingkup Perkawinan Campuran dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Jika Dikaitkan dengan pengertian Perkawinan Campuran yang ada dalam Gemengde Huwelijken Regeling (GHR).....	49
B. Syarat-Syarat Pelaksanaan Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.....	55

BAB IV: PENUTUP

A. Kesimpulan63
B. Saran64

DAFTAR PUSTAKA.....66

LAMPIRAN



TRANSLITERASI

A. Konsonan

ا	= Tidak dilambangkan	ض	= dl
ب	= b	ط	= th
ت	= t	ظ	= dh
ث	= ts	ع	= ‘(koma menghadap ke atas)
ج	= j	غ	= gh
ح	= <u>h</u>	ف	= f
خ	= kh	ق	= q
د	= d	ك	= k
ذ	= dz	ل	= l
ر	= r	م	= m
ز	= z	ن	= n
س	= s	و	= w
ش	= sy	ه	= h
ص	= sh	ي	= y

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata maka dilambangkan dengan tanda koma diatas (´), berbalik dengan koma (´), untuk pengganti lambang “ع”.¹

B. Vokal, panjang dan diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u”, sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal (a) panjang = â misalnya قال menjadi qâla

Vokal (i) panjang = î misalnya قيل menjadi qîla

Vokal (u) panjang = û misalnya دون menjadi dûna

Khusus untuk bacaan ya’ nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “ î ”, melainkan tetapa ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya’ nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya’ setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) و misalnya قول menjadi qawlun.

Diftong (ay) ي misalnya خير menjadi khayrun.²

C. Ta’ marbûthah

Ta’ marbûthah ditransliterasikan dengan “ṭ”, jika berada ditengah-tengah kalimat, akan tetapi apabila *Ta’ marbûthah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risâlat_{ṭ} li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat

¹Tim Dosen Fakultas Syari’ah, *Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Malang: Fakultas Syari’ah UIN, 2005), 42.

²*ibid.*, 42-43.

yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan *t* yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.³

D. Kata Sandang dan Lafadh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada ditengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Misalnya:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan.....
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan...
3. Mâsyâ’ Allâh kâna wa mâ lam yasya’ lam yakun
4. Billâh ‘azzâ wa jalla.⁴

³Ibid., 43.

⁴Ibid., 43-44.

ABSTRAK

Hasanah, Nurul. 06210028. Konstelasi Perkawinan Campuran dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Skripsi. Jurusan: Al-Ahwal Al-Syakhshiyah. Fakultas: Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim (Maliki) Malang. Pembimbing: Dra. Jundiani, S.H, M.Hum.

Kata Kunci: perkawinan campuran, kewarganegaraan, undang-undang

Di Indonesia, ketentuan yang berkenaan dengan perkawinan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan negara, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sejalan dengan berlakunya undang-undang tersebut, ada satu hal yang harus mendapatkan perhatian dan menjadi satu fenomena yang masih diperdebatkan, yaitu tentang perkawinan campuran. Hal ini disebabkan karena adanya dua atau lebih sistem hukum yang digunakan. Perbedaan dasar hukum yang dipakai dan perbedaan dalam menafsirkan hukum menjadi masalah utama dalam perkawinan campuran tersebut.

Berangkat dari permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitiannya, apalagi setelah diketahui bahwa dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sebenarnya telah ada pasal-pasal yang mengaturnya, akan tetapi, aturan tersebut masih menimbulkan ketidakpastian dan juga perdebatan di kalangan para praktisi hukum. Untuk menemukan kepastian hukum dari perkawinan campuran yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut, maka, penulis mengangkat dua permasalahan, yakni (1) Apakah ruang lingkup perkawinan campuran yang diakui di Indonesia setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?, dan (2) Bagaimanakah syarat-syarat pelaksanaan yang berkaitan dengan perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis melakukan penelitian hukum normatif dengan menggunakan dua pendekatan, yakni *statute approach*, dan *historical approach*.

Setelah melakukan penelitian secara literatur, akhirnya penulis menyimpulkan bahwa ruang lingkup dari perkawinan campuran yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yakni pada Pasal 57, hanyalah perkawinan campuran yang disebabkan beda kewarganegaraan. Perkawinan campuran yang terjadi di Indonesia harus dilangsungkan menurut hukum yang berlaku di Indonesia, yakni harus dilakukan menurut hukum masing-masing pihak, tidak ada hukum yang berlaku di luar agama dan kepercayaannya. Selain itu, perkawinan tersebut juga harus dicatatkan di Kantor Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama.

Atas hasil tersebut, saran penulis, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 perlu ditinjau kembali, perlu adanya peraturan pelaksanaan yang mengatur secara khusus dan terperinci dalam pelaksanaan perkawinan campuran, serta adanya kebijaksanaan pemerintah Republik Indonesia dalam mengatasi masalah-masalah yang kemungkinan terjadi sebagai akibat dari perkawinan campuran antara warganegara Indonesia dengan warganegara Asing.

ABSTRACT

Hasanah, Nurul. 06210028. Mixed Marriage in the constellation of legislation in Indonesia. Thesis. Programs: Al-Ahwal Al-Syakhshiyah. Faculty: Shariah, the Islamic State University Maulana Ibrahim Malik (Maliki) Malang. Supervisor: Dra. Jundiani, S.H, M. Hum.

Keywords: intermarriage, citizenship, laws

In Indonesia, the provisions relating to marriage has been arranged in state legislation, namely Law No. 1 Year 1974 on Marriage. In line with the enactment of these laws, there is one thing to get attention and become a phenomenon that is still debated, which is about a mixed marriage. This is due to the existence of two or more legal system that is used. Differences in the legal basis used and the differences in interpreting the law became a major problem in such a mixed marriage.

Departure from these problems, the author is interested in conducting research, especially when he found that under Law No. 1 Year 1974 on Marriage, in fact has no provisions that govern them, however, these rules still lead to uncertainty and debate among practitioners law. To find the legal certainty of a mixed marriage that has been regulated in Law No. 1 Year 1974 on Marriage, then, the authors raised two issues, namely (1) Is the scope of mixed marriages are recognized in Indonesia after the enactment of Law Number 1 Year 1974 on Marriage? and (2) How is the implementation of the requirements associated with mixed marriages by Law No. 1 Year 1974 about Marriage?. To answer these questions, the author conducted a normative legal research by using two approaches, namely statute approach, and the historical approach.

After doing the research literature, the author finally concludes that the scope of a mixed marriage as stipulated in Law No. 1 Year 1974 on Marriage ie in Article 57, which caused a mixed marriage is different nationality. Mixed marriages that occurred in Indonesia should be conducted under applicable law in Indonesia, which must be done according to the law of each party, there is no law that applies outside of religion and belief. In addition, the marriage must also be listed in the Registry Office or the Office for Religious Affairs.

On these results, the authors suggested, Law No. 1 Year 1974 to be reviewed, the need for regulations governing the implementation of specific and detailed in the implementation of mixed marriages, and the existence of the government policy of the Republic of Indonesia in overcoming the problems that may occur as a result of mixed marriage between a citizen of Indonesia with foreign nationals.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia sebagai makhluk sosial selalu hidup bersama dengan manusia lainnya dalam suatu pergaulan hidup. Hidup bersama antar manusia, antara lain untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, baik yang bersifat jasmani maupun yang bersifat rohani. Interaksi manusia dalam masyarakat melahirkan berbagai hubungan, baik yang bersifat individual maupun yang bersifat kolektif. Salah satu hubungan manusia yang individual adalah hubungan antara seorang pria dengan seorang wanita dalam ikatan perkawinan.

Di Indonesia, ketentuan yang berkenaan dengan perkawinan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan negara yang khusus berlaku bagi warga negara Indonesia. Aturan yang dimaksud adalah dalam bentuk undang-undang yaitu

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974⁵ dan peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975⁶. Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka keanekaragaman hukum perkawinan yang selama ini menjadi pegangan dan berlaku bagi berbagai golongan warga negara dalam masyarakat dan dalam berbagai daerah dapat diakhiri.

Sejalan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut, ada satu hal yang harus mendapatkan perhatian dan menjadi satu fenomena yang masih diperdebatkan, yaitu tentang perkawinan campuran. Fenomena ini tidak hanya terjadi di kalangan selebritis, namun juga sudah terjadi di kalangan masyarakat umumnya yang hampir terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Perkawinan campuran seringkali menjadi masalah tersendiri bagi mereka yang terlibat di dalamnya, mulai masalah mengenai syarat-syarat perkawinan yang harus dipenuhi, prosedur yang harus dilalui, hingga hukum yang harus digunakan.

Perbedaan dasar hukum yang dipakai dan perbedaan dalam menafsirkan hukum menjadi masalah utama dalam perkawinan campuran tersebut. Hal ini disebabkan karena adanya dua atau lebih sistem hukum yang digunakan dimana pihak yang terkait terkadang belum memahami sepenuhnya hukum yang berlaku, terutama berkaitan dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Oleh sebab itu diperlukan aturan yang jelas dan tegas mengenai perkawinan campuran agar tidak terjadi ambiguitas dan kebingungan hukum bagi pihak yang terkait dalam menafsirkan hukum yang berlaku.

⁵Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁶Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 12 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, di Indonesia telah ada 3 bentuk peraturan perundang-undangan mengenai perkawinan campuran. Ketiga bentuk peraturan perundang-undangan itu adalah:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW)
2. Ordonansi Perkawinan Kristen Indonesia (HOCl) S. 1933 Nomor 74
3. Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 Nomor 158), yang lebih dikenal dengan Gemengde Huwelijken Remengde (GHR)

Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam ketiga bentuk peraturan perundang-undangan tersebut setelah dikeluarkannya UUP, sebagaimana diketahui antara lain yang merupakan prinsip umum dalam perundang-undangan bahwa peraturan perundang-undangan yang setingkat derajatnya yang ditetapkan kemudian, menghapuskan ketentuan-ketentuan yang berlawanan dalam perundang-undangan sederajat yang mendahuluinya. Maka, secara otomatis ketiga bentuk peraturan perundang-undangan itu tidak berlaku lagi. Namun, selama ketentuan hukum yang sebelumnya belum diatur sendiri oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan ketentuan hukum tersebut tidak bertentangan, tetap dinyatakan berlaku. Sebagaimana dirumuskan dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bahwa:

Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan atas Undang-Undang ini, maka dengan berlakunya Undang-Undang ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (Huwelijks Ordonantie Christen Indonesiers S.'1993 No. 74), Peraturan Perkawinan Campuran (Regeling op de gemengde Huwelijken S. 1898 No. 158), dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang

perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-Undang ini, dinyatakan tidak berlaku.⁷

Menurut GHR⁸ pasal 1, arti perkawinan campuran adalah: “Yang dinamakan Perkawinan Campuran, ialah perkawinan antara orang-orang yang, di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan.”⁹

Menurut pendapat kebanyakan ahli hukum dan yurisprudensi, yang dimaksudkan diatur selaku perkawinan campuran itu adalah perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang masing-masing pada umumnya takluk pada hukum yang berlainan.¹⁰

Definisi ini sangat luas jangkauannya, tidak membatasi arti perkawinan campuran pada perkawinan-perkawinan antar warganegara Indonesia atau antar penduduk Indonesia dan dilangsungkan di Indonesia, asalkan pihak-pihak yang melangsungkan perkawinan di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan adalah perkawinan campuran. Di dalamnya termasuk juga perkawinan antara orang-orang yang berlainan kewarganegaraan, tempat, golongan dan agama. Karena perbedaan kewarganegaraan, tempat, golongan dan agama itu, maka berlainan pula hukum yang mengatur perkawinan mereka.

⁷Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁸Peraturan Perkawinan Campuran yang berlaku sebelum dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang merupakan peraturan yang dibentuk oleh kolonial Belanda untuk mengatur perkawinan campuran yang terjadi di Indonesia.

⁹Staatsblad 1898 No. 158.

¹⁰Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 No. 158)*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), 55.

Hukum yang berlainan ini antaranya dapat disebabkan karena perbedaan kewarganegaraan, kependudukan dalam berbagai regio Kerajaan Belanda, golongan rakyat, tempat kediaman maupun agama.

Sedangkan pengertian perkawinan campuran yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, tepatnya pada pasal 57, adalah:

Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-Undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.¹¹

Dari definisi pasal 57 Undang-Undang Perkawinan ini dapat diuraikan unsur-unsur perkawinan campuran sebagai berikut:

1. Perkawinan antara seorang pria dan seorang wanita
2. Di Indonesia tunduk pada aturan yang berbeda
3. Karena perbedaan kewarganegaraan
4. Salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia

Unsur pertama jelas menunjuk kepada asas monogami dalam perkawinan. Unsur kedua menunjukkan kepada perbedaan hukum yang berlaku bagi pria dan wanita yang melakukan perkawinan itu. Tetapi perbedaan itu bukan karena perbedaan agama, suku bangsa, golongan di Indonesia melainkan karena unsur ketiga karena perbedaan kewarganegaraan. Perbedaan kewarganegaraan ini bukan kewarganegaraan asing semuanya, melainkan unsur keempat bahwa salah satu kewarganegaraan itu ialah kewarganegaraan Indonesia.

Dengan rumusan tersebut di atas, maka pengertian perkawinan campuran menjadi lebih sempit daripada pengertian yang diberikan oleh GHR, baik menurut

¹¹Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

ilmu hukum maupun yurisprudensi tentang perkawinan campuran sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut, pembentuk undang-undang memberikan pengertian perkawinan campuran dalam arti hanya perkawinan antara warganegara Indonesia dan warganegara asing. Di samping itu, Undang-Undang ini juga tidak menentukan menurut hukum pihak mana perkawinan campuran itu harus dilangsungkan.¹²

Kemudian, pasal 59 ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menentukan bahwa: “Perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia dilakukan menurut Undang-Undang Perkawinan ini.”¹³ Dari kata-kata tersebut dapat ditarik kesimpulan, seolah-olah ada atau akan diadakan tata cara perkawinan untuk perkawinan campuran yang berbeda dengan G.H.R (Staatsblad 1898 No. 158). Akan tetapi, harapan ini tidak kunjung datang yang menimbulkan keragu-raguan atau ketidakpastian, hukum manakah yang akan berlaku untuk perkawinan campuran itu.¹⁴

Berangkat dari uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitiannya terhadap perkawinan campuran, dengan mengangkat judul “**Konstelasi Perkawinan Campuran dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**”.

¹²R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 1988), 92.

¹³Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

¹⁴R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Op. Cit.*, 91.

B. Batasan Masalah

Dalam melakukan penelitian yang berjudul “Konstelasi Perkawinan Campuran dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia” ini, peneliti menfokuskan penelitiannya hanya dalam ruang lingkup pemaknaan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan syarat-syarat pelaksanaan yang berkaitan dengan perkawinan campuran tersebut dengan dikaitkan pada peraturan perkawinan campuran sebelum undang-undang ini diundangkan dengan melihat sejarah dan latar belakang dari adanya pengaturan perkawinan campuran tersebut, baik dari sejarah dan latar belakang terhadap peraturan sebelum adanya UUP maupun setelah resmi diundangkannya undang-undang tersebut.

C. Rumusan Masalah

1. Apakah ruang lingkup perkawinan campuran yang diakui di Indonesia setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?
2. Bagaimanakah syarat-syarat pelaksanaan yang berkaitan dengan perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui ruang lingkup perkawinan campuran yang diakui di Indonesia setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
2. Untuk mengetahui syarat-syarat pelaksanaan yang berkaitan dengan perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

E. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam rangka pengembangan keilmuan di bidang hukum perkawinan pada umumnya dan secara khusus di bidang hukum perkawinan campuran.

2. Secara praktis

- a. Sebagai bagian informasi bagi masyarakat mengenai ketentuan hukum dan masalah-masalah yang terkait dengan perkawinan campuran dikarenakan beda kewarganegaraan yang dilangsungkan di Indonesia
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah dan lembaga Legislatif dalam rangka penyempurnaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, khususnya dalam persoalan perkawinan campuran.

F. Definisi Operasional

1. Konstelasi adalah perbintangan; peta binatang; seluk-beluk sesuatu persoalan; kumpulan.¹⁵
2. Perkawinan Campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.¹⁶

¹⁵Pius A Partanto dan M. Dahlan al-Barry, *Buku Kamus Terlaris: Kamus Ilmiah Populer* (Surabaya: Penerbit Arkola, 1994), 364.

¹⁶Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.¹⁷ Dan penelitian ini sesuai dengan apa yang didefinisikan tersebut, yang mana penelitian ini dilakukan untuk mengkaji penerapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, khususnya pada pasal 57 (yang berisi tentang perkawinan campuran) dan pasal 2 ayat (1). Dan untuk melengkapi dari penelitian tersebut juga akan dikaji pasal-pasal yang ada dalam Peraturan Perkawinan Campuran (GHR).

Yang mana menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif itu mencakup, penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.¹⁸

2. Pendekatan Penelitian

Oleh karena jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Sebagaimana yang dikatakan oleh Peter Mahmud Marzuki, bahwa penelitian hukum dalam level dogmatik hukum atau penelitian untuk keperluan praktek hukum tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan perundang-undangan.¹⁹ Yang mana dalam penelitian ini, pendekatan perundang-undangan tersebut akan digunakan untuk mengkaji peraturan

¹⁷Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), 295.

¹⁸Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UII Press, 1986), 51.

¹⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 96.

perundang-undangan yang berhubungan dengan fokus penelitian, yakni undang-undang yang mengatur tentang perkawinan campuran, baik terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan maupun undang-undang yang berlaku sebelum terbentuknya Undang-Undang tersebut.

Selain pendekatan perundang-undangan, untuk memperjelas analisis ilmiah dalam penelitian ini juga digunakan pendekatan sejarah (*Historical Approach*). Dimana setiap aturan perundang-undangan tentunya mempunyai latar belakang sejarah yang berbeda-beda. Dengan menelaah sejarah akan dapat mempermudah bagi peneliti untuk memahami suatu aturan perundang-undangan yang menjadi fokus dari penelitian yang dilakukan. Karena tentunya hukum pada masa kini dan hukum pada masa lampau merupakan suatu kesatuan yang berhubungan erat, sambung-menyambung dan tidak putus sehingga untuk memahami hukum pada masa kini diperlukan juga untuk mempelajari sejarah. Dan pada penelitian ini, pendekatan sejarah peneliti gunakan untuk memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi atas terbentuknya suatu peraturan tentang perkawinan campuran yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dengan terlebih dahulu memahami terhadap peraturan yang ada sebelumnya.

3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, bahan hukum dibagi menjadi tiga yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Dalam penelitian ini, bahan hukum primernya adalah berupa peraturan perundang-undangan tentang perkawinan campuran, khususnya pada pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

dan juga pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah berupa buku-buku dan seluruh karya ilmiah yang mengulas tentang masalah-masalah yang berkaitan dengan topik bahasan dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, dalam penelitian ini adalah berupa kamus hukum, ensiklopedi dan lain sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan studi pustaka yang meliputi sumber primer, yaitu perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan; sumber sekunder, yaitu buku-buku literatur ilmu hukum serta tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan dengan permasalahan. Studi pustaka dilakukan melalui tahap-tahap identifikasi pustaka sumber bahan hukum, identifikasi bahan hukum yang diperlukan, dan inventarisasi bahan hukum (data) yang diperlukan tersebut²⁰.

5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Setelah data terkumpul, maka tahap selanjutnya adalah peneliti melakukan pengolahan bahan hukum dan menganalisisnya agar data tersebut memiliki kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab dalam rumusan masalah.

²⁰Abdul kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Cet. 1; Bandung: Alumni, 2004), 192.

Bahan hukum yang sudah terkumpul kemudian diolah melalui tahap penandaan (*coding*), pemeriksaan (*editing*), penyusunan (*reconstructing*), sistematisasi berdasarkan pokok bahasan dan subpokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah (*systematizing*)²¹.

6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Setelah tahapan-tahapan di atas dilakukan, maka selanjutnya dilakukan penafsiran data berdasarkan pendekatan yang digunakan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan historis. Kemudian diperoleh jawaban atas pertanyaan penelitian yang berdasarkan hal itu dapat ditarik kesimpulan internal yang di dalamnya terkandung data baru atau temuan penelitian. Dalam proses itu dilakukan konfirmasi dengan sumber data lainnya. Kemudian tahapan selanjutnya ialah hasil akan disajikan secara deskriptif dengan jalan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti dan data yang diperoleh²².

H. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Hajar al-Haitami, Mahasiswa Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Malang, angkatan 2006, dengan judul skripsi "Pelaksanaan Perkawinan Campuran di Desa Kuta Kecamatan Kuta Kabupaten Badung (Berdasarkan Pasal 59 ayat 2 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974).

Dari hasil penelitiannya tersebut ditemukan bahwa pelaksanaan perkawinan campuran di Desa Kuta Kecamatan Kuta Kabupaten Badung banyak dilakukan di

²¹Ibid.

²²Amiruddin Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Cet-3, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), 97.

“bawah tangan”²³. Menurut agama atau adat setempat memang dianggap sah karena telah memenuhi rukun dan syarat nikah. Namun perkawinan campuran “bawah tangan” ini dianggap tidak sah oleh hukum nasional maupun hukum internasional. Resiko hukum perkawinan campuran “bawah tangan” sangat tinggi dan sangat merugikan kaum perempuan terutama terhadap anak-anak yang telah dilahirkan. Namun segala resiko tersebut bukan merupakan sesuatu yang penting bagi mereka dibandingkan dengan faktor-faktor yang melatarbelakangi mereka menikah dengan warganegara asing, yang antara lain disebabkan karena faktor ekonomi, ketidakperawanan, iseng ikut-ikutan teman, mendapatkan keturunan yang baik fisik. Yang mana kenyataan tersebut sungguh sangat jauh dari makna dan tujuan dalam melaksanakan suatu perkawinan.

Letak kesamaan dari penelitian ini dengan penelitian yang akan peneliti lakukan adalah dari segi obyek bahasannya, yakni sama-sama meneliti tentang perkawinan campuran di Indonesia. Akan tetapi, penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya merupakan penelitian sosiologis sedangkan penelitian peneliti ini dalam bentuk penelitian normatif. Sehingga, dengan hadirnya penelitian yang peneliti lakukan ini diharapkan nantinya dapat mengisi kekurangan-kekurangan yang ada dalam penelitian sebelumnya. Apalagi dengan melihat hasil dari penelitian sebelumnya tersebut, dimana ditemukan bahwa praktek perkawinan campuran yang dilakukan di Desa Kuta Kecamatan Kuta Kabupaten Badung banyak dilakukan di “bawah tangan”, yang tentunya perkawinan tersebut tidak diakui dalam hukum perundang-undangan di Indonesia.

²³Perkawinan yang tidak dilangsungkan/ dicatatkan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah, yang di Indonesia lebih dikenal dengan perkawinan siri

I. Sistematika Pembahasan

Untuk lebih mempermudah dalam memahami isi dari skripsi ini, maka pembahasannya memberikan gambaran yang lebih jelas pada skripsi ini, peneliti berusaha untuk menguraikan isi uraian pembahasan. Adapun sistematika pembahasan skripsi ini terdiri dari empat bab dengan pembahasan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, metode penelitian, jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik pengolahan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum, sistematika penulisan dan pembahasan.

Bab II Kajian Teoritis yang terdiri dari teori-teori yang berkaitan dengan perkawinan campuran, seperti latar belakang adanya peraturan tentang perkawinan campuran, pengertian perkawinan campuran, baik menurut peraturan perkawinan campuran maupun Undang-Undang Perkawinan serta syarat-syarat pelaksanaan yang berkaitan dengan perkawinan campuran, dan lain sebagainya.

Bab III Pembahasan, pada bab ini akan berisi tentang analisis dari apa yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini. Yakni yang mencakup tentang perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 serta syarat-syarat yang berkaitan dengan perkawinan campuran.

Bab IV Penutup, disini akan memuat kesimpulan dan saran-saran secara menyeluruh sesuai dengan isi uraian yang sudah peneliti tulis sebelumnya

dalam penelitian ini. Serta dilanjutkan dengan saran-saran yang berguna untuk perbaikan yang berhubungan dengan penelitian ini di masa yang akan datang.





BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Perkawinan Campuran Menurut Gemengde Huwelijken Regeling (GHR)

1. Latar Belakang Sejarah Hukum Peraturan Perkawinan Campuran

a. Rencana GHR

Kebutuhan akan suatu peraturan tersendiri mengenai perkawinan campuran dirasakan sekali oleh Panitia Negara yang ditugaskan mengadakan perbaikan dalam perundang-undangan perdata di negeri ini. Disamping kekurangan-kekurangan yang ada, panitia tersebut menganggap diadakannya GHR sangat penting berhubung dengan akan berlakunya seluruh hukum Eropa, termasuk juga hukum kekeluargaan, bagi orang-orang Tionghoa, istimewa yang ada di Jawa dan Madura. Hal ini telah diumumkan dengan Staatsblad 1892/238, tetapi mulai berlakunya ditunda dengan Staatsblad 1892/286. Jika peraturan tersebut berlaku, orang-orang Tionghoa di Jawa dan Madura dapat dikatakan berada di bawah hukum perdata yang sama dengan

golongan Eropa. Jika seorang perempuan bumiputera atau Arab di Jawa kawin dengan seorang Tionghoa, maka hukum yang berlaku tidak lagi hukum yang lama. demikian juga hukum Tionghoa yang baru.

Selain itu, urgensi dari GHR juga dirasakan berhubung dengan semakin bertambahnya perkawinan campuran yang terjadi. Dari pertimbangan-pertimbangan dan nasehat-nasehatnya dari tahun 1894, Direktur Justitisi mengemukakan bahwa tidak banyak perkawinan campuran yang telah sampai pada hakim, oleh karena itu tidak perlu dibuat peraturan baru.

Menurut Abendanon, cara berpikir pembuat undang-undang ini hanyalah suatu alasan untuk mengabaikan kewajibannya membuat undang-undang. Karena Menurut Van den Berg, yang terkenal sebagai sarjana hukum yang pandai, perkawinan campuran semakin lama semakin bertambah.²⁴

Sedangkan menurut Raad van Indie, ia menganggap bahwa kebutuhan masyarakat akan hal itu tidak begitu mendesak, sehingga tidak diperlukan peraturan yang baru. karena belum tentu peraturan yang baru tersebut akan membawa kebaikan.²⁵

Akhirnya setelah Panitia Negara didorong oleh Gubernur Jenderal van der Wijek dan Menteri Jajahan Bergsma, serta Raad van State, rencana GHR dengan adanya sedikit perubahan dapat diterima dengan baik dengan dikeluarkannya beslit Kerajaan pada tanggal 29 Desember 1896 Nomor 23 Staatsblad 1898/158.

²⁴Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 No. 158)*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), 56.

²⁵Ibid.

b. Hukum Internasional sebagai Latar Belakang dan Suasana GHR

GHR harus dipandang dengan hukum Internasional sebagai latar belakang dan suasana. Corak internasional ini nyata sekali pada pasal 2 dan pasal 10. Pokok-pokok pikiran yang berlaku di lapangan hukum internasional diterima disini dengan tanpa menemukan rintangan. Ketentuan bahwa sang istri mengikuti status sang suami (pasal 2) adalah salah satu pokok pikiran hukum kewarganegaraan, yang hal itu merupakan sebagian dari hukum internasional. Pasal 10 memperlihatkan, bahwa swapraja-swapraja yang terletak pada Hindia-Belanda, dalam lapangan hukum perdata internasional, disamakan dengan "luar negeri", yang berarti berada di luar Hindia-Belanda.

Selain pada pasal 10 GHR, nyata pula pada waktu pembentukan pasal 44 RR tahun 1854, bahwa bukan saja diluar, akan tetapi juga di dalam Hindia-Belanda, masih terdapat kerajaan-kerajaan yang merdeka. Kenyataan yang ada juga terlihat dari bahan-bahan resmi yang diterbitkan Nederburgh. Maka, secara sejarah dapat dilihat, bahwa GHR dianggap berlaku juga untuk perkawinan campuran internasional, yakni di antaranya perkawinan antara orang Indonesia dengan orang Eropa.

Menurut pasal 12 juncto pasal peralihan, Staatsblad. 1892/268, orang bumiputera adalah orang asing, walaupun pada dasarnya tidak asing sama sekali. Sebab orang bumiputera dianggap sebagai *Nederlandsch Onderdaan* dalam perjanjian internasional dengan negara-negara lain. Bahwa orang bumiputera adalah

orang asing, terlihat juga dari pembicaraan-pembicaraan dalam laporan-laporan sekitar rancangan GHR.²⁶

2. Pengertian Perkawinan Campuran dalam GHR

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan campuran itu diatur dengan Koninklijk Besluit tanggal 29 Desember 1896 No. 23.²⁷ Peraturan ini disebut *Regeling op de Gemengde Huwelijken* yang lebih terkenal dengan istilah *Gemengde Huwelijken Regeling*, dengan singkatan G.H.R yang sering disebut dengan istilah *Peraturan Perkawinan Campuran*.

Peraturan Perkawinan Campuran atau G.H.R. selesai dirancang pada tahun 1896 dan diundangkan pada tahun 1898. Pada waktu itu ketentuan tentang *statute personalia ex* pasal 16 A.B. (*Algemene Bepalingen van Wetgeving*) masih mendasarkan pada asas domisili. Maka mengenai *statute personalia* tersebut bagi orang asing yang menjadi penduduk Indonesia berlaku hukum Indonesia dan bukan hukum nasionalnya sendiri. Jadi, pada tahun 1898, dalam bidang hukum perkawinan yang perlu diperhatikan adalah apakah yang berkepentingan itu penduduk atau bukan penduduk. Kewarganegaraan tidaklah mempengaruhi hukum perkawinan mana yang berlaku. Perbedaan hukum perkawinan hanya diadakan antara penduduk dan bukan penduduk, dan antara golongan-golongan rakyat (Europa, Bumiputera dan Timur Asing) tanpa memperhatikan kewarganegaraan yang berkepentingan.²⁸

Asas domisili *ex* pasal 16 A.B. baru pada tahun 1915 diganti dengan asas kewarganegaraan (*nationaliteitsbeginsel*). Di samping itu, pada tahun 1898 hanya ada

²⁶Ibid., 58.

²⁷Staatsblad 1898 No. 158.

²⁸R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 1988), 89.

undang-undang kewarganegaraan untuk bangsa Belanda (yaitu *Wet op het Nederlandschap en het Ingezetenschap*), menurut undang-undang ini hanya orang-orang Belanda yang mempunyai kewarganegaraan Belanda. Menurut undang-undang ini orang-orang Bumiputera dan Timur Asing yang dilahirkan di Indonesia adalah orang asing.²⁹

Menurut G.H.R. pasal 1, arti perkawinan campuran adalah: “Yang dinamakan Perkawinan Campuran, ialah perkawinan antara orang-orang yang, di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan.”³⁰

Menurut pendapat kebanyakan ahli hukum dan yurisprudensi, yang dimaksudkan diatur selaku perkawinan campuran itu adalah perkawinan antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang masing-masing pada umumnya takluk pada hukum yang berlainan.³¹

Definisi ini sangat luas jangkauannya, tidak membatasi arti perkawinan campuran pada perkawinan-perkawinan antar warganegara Indonesia atau antar penduduk Indonesia dan dilangsungkan di Indonesia, asalkan pihak-pihak yang melangsungkan perkawinan di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan adalah perkawinan campuran.

Menurut kata-kata pasal 1 tersebut, maka perkawinan antara dua orang yang berkewarganegaraan asing dan bukan penduduk Indonesia yang dilangsungkan di luar Indonesia, misalnya orang Arab dan orang Inggris, merupakan perkawinan campuran dalam arti GHR.

²⁹Ibid.. 90.

³⁰Staatsblad 1898 No. 158.

³¹Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 No. 158)*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), 63.

Menurut arti perkawinan campuran dalam GHR tersebut termasuk pula perkawinan-perkawinan yang dilangsungkan di luar negeri antara dua orang warganegara Indonesia yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan atau antara seorang warganegara Indonesia dan seorang asing. Akan tetapi, bila pihak atau pihak-pihak yang dahulu tunduk pada seluruh atau sebagian dari hukum perkawinan Betsluit Wetboek (BW)³², maka bagi perkawinan tersebut berlakulah ketentuan BW.³³

Perkawinan campuran dalam arti GHR yang juga merupakan perkawinan internasional yang diatur dalam BW, misalnya:

- 1) Antara dua orang warganegara Indonesia, yang satu termasuk golongan Eropa dan yang lainnya golongan Timur Asing Tionghoa
- 2) Antara dua orang warganegara Indonesia yang satu termasuk golongan Timur Asing Tionghoa dan yang satunya termasuk golongan Timur Asing bukan Tionghoa
- 3) Antara seorang dari golongan Eropa atau Timur Asing Tionghoa dengan seorang yang berkewarganegaraan Asing

Maka dengan demikian, ada bentrokan antara ketentuan BW dengan ketentuan GHR Akan tetapi dalam kasus tersebut berlakulah ketentuan BW, karena:

- 1) Ketentuan BW merupakan ketentuan Hukum Perdata Internasional (HPI) yang derajatnya lebih tinggi daripada hukum nasional. Meskipun alasan tersebut tidak begitu kuat, karena GHR juga untuk perkawinan-perkawinan

³²Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang dibentuk oleh kolonial Belanda dan berlaku bagi orang-orang Eropa dan keturunannya serta mereka yang dipersamakan dengannya.

³³Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 No. 158)* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), 61.

yang dilangsungkan di luar negeri,³⁴ walaupun GHR kiranya terutama dimaksudkan untuk perkawinan-perkawinan di Indonesia

2) Alasan yang lebih kuat adalah bahwa ketentuan dalam GHR adalah ketentuan yang mulai berlaku tahun 1898, sedangkan ketentuan yang ada dalam BW baru ditetapkan pada tahun 1915.

Ketentuan BW sendiri tidak memberi ketentuan-ketentuan tentang perkawinan-perkawinan yang dilangsungkan di dalam negeri, apabila hanya salah satu pihak saja yang tunduk pada seluruh atau sebagian hukum Eropa. Oleh karena itu, perkawinan-perkawinan yang calon suami-istri tunduk pada hukum yang berlainan berlakulah ketentuan-ketentuan GHR.

Selanjutnya, menurut kata-kata dari pasal 1 GHR tersebut, perkawinan antara dua orang di Indonesia yang termasuk dalam satu golongan yang sama, akan tetapi tunduk pada hukum yang berlainan, misalnya: orang Bumiputera yang beragama Kristen dengan orang Bumiputera yang beragama Islam, merupakan perkawinan campuran dalam arti GHR begitu pula dua orang Timur Asing yang satu berkewarganegaraan Indonesia dan yang lain berkewarganegaraan asing.

Pasal 2 GHR adalah pasal yang terpenting dari seluruh GHR, dan bahkan juga dalam lapangan Hukum Antar Golongan di Indonesia, karena pasal 2 itu dengan tegas menjunjung tinggi asas persamarataan penghargaan terhadap stelsel-stelsel hukum yang berlaku di Indonesia. Karena sebelum berlakunya ketentuan pasal 2 GHR tersebut, sikap pemerintah Hindia Belanda terhadap stelsel-stelsel hukum yang berlaku di Indonesia tidaklah demikian, penguasa waktu itu menyatakan bahwa stelsel hukum Eropa mempunyai kedudukan lebih tinggi. Hal ini terbukti ketika di

³⁴Lihat pasal 10 GHR

Indonesia hendak dimulai dengan perundang-undangan yang baru pada tahun 1848, dengan dicantulkannya ketentuan yang menyatakan bahwa seorang bukan Eropa yang hendak menikah dengan seorang Eropa harus tunduk terlebih dahulu pada Hukum Perdata Eropa.³⁵

Mengenai asas persamarataan sebagai dimuat dalam pasal 2 GHR, walaupun menurut Wertheim hanya sama sekali benar bila sesuatu dipandang secara *strict juridisch*, asas ini adalah perlu untuk mencapai suatu kesatuan hukum dalam keluarga.³⁶

3. Syarat-Syarat Perkawinan Campuran Menurut GHR

a. Syarat Materiil

Dalam GHR, syarat-syarat untuk melakukan perkawinan campuran diatur dalam pasal 7 dan 8. Menurut pasal 7 ayat (1), perkawinan campuran baru dapat dilaksanakan apabila si perempuan telah memenuhi ketentuan-ketentuan atau syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum yang berlaku untuk si perempuan itu. Ketentuan-ketentuan atau syarat-syarat yang dimaksud dalam ayat ini adalah ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan sifat-sifat dan syarat-syarat yang diperlukan untuk dapat melangsungkan perkawinan termasuk formalitas-formalits yang harus dijalankan sebelum itu dilangsungkan.

Selanjutnya, pasal 7 ayat (3) menyatakan, bahwa telah dipenuhinya syarat-syarat sebagai dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) itu haruslah dibuktikan melalui surat keterangan dari mereka yang menurut hukum yang berlaku bagi si perempuan diwajibkan mengadakan nikah atau yang kuasa mengadakan nikah dari tempat

³⁵Sudargo Gautama (Gouw Giok Siong), *Hukum Antar Golongan (Suatu Pengantar)*, (Jakarta: Ichtiar Baru-Vanhoeve, 1980), 128.

³⁶Ibid.

kediaman si perempuan. Bila orang yang demikian itu tidak ada, keterangan dimaksud dapat dimintakan dari orang yang ditunjuk oleh Kepala Pemerintahan Daerah di tempat kediaman si perempuan.

Pasal 8 kemudian menyatakan, bila surat keterangan itu tidak diberikan oleh orang-orang sebagai dimaksud dalam pasal 7 ayat (3), yang berkepentingan dapat minta keputusan Pengadilan. Pengadilan dalam hal ini akan memberikan putusannya setelah memeriksa permohonan itu dengan tidak beracara, tentang apakah penolakan pemberian keterangan itu beralasan atau tidak. Terhadap keputusan pengadilan tersebut tidak dapat dimintakan banding. Jika pengadilan tersebut memutuskan bahwa penolakan tersebut tidak beralasan, maka keputusan itu menjadi pengganti keterangan yang dimaksud pada pasal 7 ayat (3).

Syarat-syarat sebagai ditentukan oleh pasal 7 tersebut hanyalah berlaku bagi pihak si perempuan. Bagi pihak laki-laki tidaklah diperlukan syarat yang demikian, karena sebagaimana dikatakan oleh pasal 6 ayat (1), perkawinan campuran dilangsungkan menurut hukum yang berlaku untuk si suami, kecuali izin dari kedua belah pihak calon mempelai yang selalu harus ada.

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah bahwa dalam perkawinan campuran ini, sebagaimana yang dikatakan pada pasal 7 ayat (2), perbedaan agama, bangsa atau asal sama sekali tidak menjadi halangan untuk melangsungkan perkawinan. Padahal hampir seluruh agama yang ada dan diakui di Indonesia menjadikan masalah perbedaan agama dari kedua calon mempelai sebagai halangan untuk melangsungkan perkawinan secara sah menurut hukum masing-masing agama yang bersangkutan.

b. Syarat Formal

Formalitas perkawinan campuran menurut GHR, diatur dalam pasal 6, yaitu bahwa perkawinan campuran dilangsungkan menurut hukum yang berlaku untuk si suami. Selain itu juga disyaratkan adanya persetujuan dari kedua belah pihak calon mempelai (ayat 1). Pada ayat (2) kemudian dikatakan, jika menurut hukum yang berlaku untuk si suami tidak ada seorang yang ditentukan untuk mengawasi atau diwajibkan melangsungkan perkawinan itu, maka perkawinan itu dilangsungkan oleh Kepala Golongan si suami atau wakilnya dan jika Kepala itu tidak ada, maka diawasi oleh Kepala Kampung atau Kepala Desa dimana perkawinan itu dilangsungkan. Jika menurut hukum si suami tidak mengharuskan perkawinan tersebut dibuktikan dengan surat nikah, maka orang yang mengadakan perkawinan campuran tersebut atau di bawah pengawasan mana perkawinan campuran itu diselenggarakan, wajib membuat surat nikah menurut model yang ditetapkan oleh Gubernur Jenderal (ayat 3). Jika orang tersebut tidak dapat menulis, surat nikah harus ditulis oleh orang yang ditunjuk untuk itu oleh Kepala Pemerintah Daerah (ayat 4).

Selanjutnya ayat (5) menyatakan bahwa, jika untuk si perempuan berlaku hukum keluarga Eropa, sedang untuk si laki-laki tidak, maka orang yang mengawinkan atau yang mengawasi perkawinan itu harus mengirimkan surat nikah itu kepada Pegawai Pencatatan Sipil untuk bangsa Eropa dan bangsa yang disamakan dengan bangsa Eropa di daerah mana perkawinan itu dijalankan, dalam waktu yang akan ditetapkan oleh ordonansi. Kemudian surat nikah itu oleh pegawai tersebut dicatat dalam suatu buku pendaftaran yang disediakan untuk itu dan kemudian disimpannya.

Mengenai formalitas-formalitas perkawinan campuran ini, Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, SH mengatakan bahwa, kalau calon mempelai laki-lakinya adalah

orang Eropa atau orang Tionghoa atau orang Indonesia asli yang beragama Kristen tidak ada kesulitan. Tetapi lain halnya jika mempelai laki-lakinya orang Islam. Karena yang menjadi Pegawai Pencatat Nikah (PPN) menurut Undang-Undang Tahun 1946 Nomor 22 (Undang-Undang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk), selaku orang yang oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya bertugas untuk mengawasi akad nikah yang dilakukan oleh orang-orang Islam, adalah selalu orang yang dalam soal-soal perkawinan hanya mengenai Hukum Islam dan tidak dapat melepaskan diri dari syarat mutlak dalam Hukum Islam, bahwa seorang harus beragama Islam untuk dapat kawin dengan orang Islam, maka akan ditemui kesulitan-kesulitan dalam melangsungkan formalitas-formalitas perkawinan campuran tersebut.³⁷

Untuk mengatasi kesulitan-kesulitan tersebut, R. Wirjono Prodjodikoro mengatakan bahwa, beliau dapat menyetujui penafsiran pasal 6 ayat (2) dari Undang-Undang Perkawinan Campuran itu sedemikian rupa, bahwa kini tidak ada seorang, oleh siapa atau di muka siapa perkawinan harus diselenggarakan. Dengan demikian menurut pasal 6 ayat (2) tersebut, perkawinan campuran semacam ini harus diselenggarakan di muka Kepala daerah, dimana calon suami bertempat tinggal, atau di muka Kepala Kampung dimana perkawinannya akan dilangsungkan. Pejabat ini selanjutnya diharuskan membuat surat nikah, sedang apabila terhadap si isteri berlaku hukum Eropa, maka surat nikah tersebut harus dikirim kepada Pegawai Pencatatan Sipil untuk orang Eropa.³⁸

³⁷R. wirjono Prodjodikoro, *Hukum Antar Golongan di Indonesia* (Cet-7, Jakarta: Sumur Bandung, 1981), 92.

³⁸Ibid., 97.

Terpenuhinya syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan campuran sebagaimana tersebut di atas, merupakan hal yang penting, terbukti dengan diberikannya ancaman pidana denda bagi siapa saja yang melangsungkan perkawinan campuran dengan tidak memperlihatkan surat keterangan yang membuktikan bahwa syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 7 ayat (3) dan atau pasal 8 ayat (2) telah dipenuhi (pasal 9).

Demikianlah Peraturan Perkawinan Campuran telah menjawab persoalan hukum antar golongan di bidang hukum perkawinan, sehingga persoalan bentrokan hukum di bidang hukum perkawinan, sebelum berlakunya unifikasi hukum perkawinan melalui Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, dapat dipecahkan melalui ketentuan Peraturan Perkawinan Campuran tersebut. Dan tepatlah apa yang dikatakan oleh Dr. R. Wirjono Prodjodikoro, bahwa undang-undang tersebut dalam tujuannya merupakan suatu hukum antar golongan dalam arti yang setepat-tepatnya. Karena satu-satunya tujuan dari hukum antar golongan adalah untuk memecahkan persoalan bentrokan antar pelbagai hukum dengan tiada perbatasan.³⁹

B. Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

1. Latar Belakang Sejarah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Sebelum terbentuknya Undang-Undang Tentang Perkawinan di Indonesia (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974), telah terdapat berbagai peraturan

³⁹Ibid., 93.

perundang-undangan yang mengatur tentang perkawinan. Keadaan hukum menjelang terbentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, menunjukkan adanya pluralisme terutama dalam hal hukum perdatanya. Pluralisme ini awal mulanya adalah sebagai akibat dari perbedaan corak dan kebudayaan penduduk Indonesia. Menurut ketentuan pasal 163 Indisch Staatsblad (selanjutnya disebut I.S.), penduduk Hindia-Belanda di bagi menjadi 3 golongan, yaitu:⁴⁰

- 1) Penduduk golongan Eropa
- 2) Penduduk golongan Bumiputera
- 3) Penduduk golongan Timur Asing

Pasal 131 dan 163 I.S. menentukan, bahwa terhadap golongan-golongan penduduk tersebut, berlaku hukum yang berbeda-beda. Bagi golongan Eropa berlakulah peraturan hukum yang ditetapkan oleh undang-undang, yang menurut ketentuan pasal 131 I.S. dianutlah asas konkordansi bagi mereka yang sebanyak mungkin sesuai dengan hukum yang berlaku di Nederland. Dengan Staatsblad 1917 No. 129 jo 1924 No. 557, hukum perdata dan hukum dagang Eropa ini hampir seluruhnya dinyatakan berlaku bagi golongan Timur Asing Tionghoa, sedangkan dengan Staatsblad 1924 No. 556, berlakulah undang-undang tersebut di atas bagi golongan Timur Asing bukan Tionghoa dengan pengecualian ketentuan-ketentuan tentang Hukum Keluarga dan Hukum Waris karena kematian. Untuk bagian-bagian hukum yang menurut staatsblad itu tidak dikuasai oleh ketentuan-ketentuan untuk golongan Eropa, maka tetaplah berlaku hukum adatnya sendiri, kecuali bilamana

⁴⁰Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Perorangan dan kekeluargaan di Indonesia* (Cet-1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 230.

mereka secara sukarela berdasarkan ketentuan Staatsblad 1917 No. 12 jo 528 menundukkan diri terhadap hukum privat golongan Eropa.⁴¹

Untuk golongan Bumiputera, berdasarkan ketentuan pasal 131 I.S berlakulah hukum adatnya sendiri, sejauh tidak menggunakan kesempatan seperti apa yang diatur oleh pasal 131 ayat (4), Staatsblad 1917 No. 12 jo 528, yaitu menundukkan diri secara sukarela pada seluruh atau sebagian Hukum Perdata dan Dagang Eropa.⁴²

Selanjutnya, bagi golongan Bumiputera yang beragama Islam oleh pemerintah Hindia Belanda dikeluarkan Ordonnantie 8 September 1895 I.S. 1895 Nomor 198, tentang perkawinan dan perceraian antara umat Islam di Jawa dan Madura dengan pengecualian karesidenan Surakarta dan Yogyakarta, yang mengalami beberapa perubahan dengan ordonansi dalam I.S. 1898 No. 149, Staatsblad 1904 No. 212, Staatsblad 1909 No. 409, Staatsblad 1910 No. 660, Staatsblad 1917 No. 497 dan Staatsblad 1923 No. 586, diubah dengan Staatsblad 1931 No. 467. Ordonansi tersebut juga berlaku bagi golongan Timur Asing yang beragama Islam.

Untuk daerah luar Jawa telah dikeluarkan Ordonnantie 16 Desember 1910 I.S. 1910 Nomor 659 tentang perkawinan dan perceraian bagi umat Islam di luar daerah Jawa dan Madura. Sedangkan untuk Praja Kejawen Surakarta dan Yogyakarta dengan Ordonnantie 2 Maret 1933, Staatsblad 1933 No. 98 jo Staatsblad 1941 No. 320.⁴³

Ordonansi-ordonansi tersebut tidak satu pun yang mengatur materi hukum perkawinan, tetapi hanya mengatur pendaftaran perkawinan, talak dan rujuk dan

⁴¹R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Op. Cit.*, 15.

⁴²Ibid.

⁴³Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional* (Jakarta: PT Rineka Cipta), 197.

penetapan biaya maksimum serta biaya untuk para pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pendaftaran tersebut.

Bagi golongan Timur Asing bukan Tionghoa dengan Ordonnantie 9 Desember 1924, Staatsblad 1924 No. 556, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Hukum Dagang Eropa dinyatakan berlaku untuk mereka, kecuali ketentuan-ketentuan yang menyangkut Hukum Perkawinan dan Keluarga. Sehingga dengan begitu mereka tetap dikuasai oleh Hukum Adatnya sendiri.

Di Indonesia pada tahun 1930-an, pemerintah kolonial Belanda sudah pernah merencanakan peraturan tentang nikah tercatat, tetapi gagal karena gencarnya protes yang dilancarkan kalangan Islam. RUU tentang perkawinan (yang menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan) disampaikan oleh presiden kepada pimpinan DPR RI dengan Surat Nomor R02/P.U./VII/1973 tanggal 31 Juli 1973. Bersamaan dengan penyampaian RUU tentang perkawinan tersebut pemerintah menyatakan menarik 2 RUU yang telah disampaikan kepada DPR-GR, yaitu:⁴⁴

- 1) RUU tentang Peraturan Perkawinan Umat Islam sebagaimana disampaikan dengan amanat Presiden Nomor R02/PRES/5/1967 tanggal 22 Mei 1967.
- 2) RUU tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Perkawinan sebagaimana disampaikan dengan amanat Presiden Nomor R 010/P.U./HK/9/1968 tanggal 7 September 1968.

Menurut Endang Saifuddin Anshari, penolakan umat Islam terhadap RUU perkawinan nasional dan penolakan RUU Perkawinan Islam adalah akibat dari luka nasional yang telah lama sebagai akibat persaingan antara aspirasi Islam dan non-

⁴⁴Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942* (Cet-8, Jakarta: LP3ES, 1996), 19.

Islam. Selain itu, RUU tersebut sangat bertentangan dengan ajaran-ajaran Islam dan ada anggapan yang lebih keras lagi, RUU tersebut ingin mengkristenkan Indonesia. Di lembaga legislatif, FPP adalah fraksi yang paling keras menentang RUU tersebut karena bertentangan dengan fiqih Islam. Kamal Hasan menggambarkan bahwa semua ulama baik dari kalangan tradisional maupun modernis, dari Aceh sampai Jawa Timur, menolak RUU tersebut.⁴⁵

Mengenai usaha penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam keterangan pemerintah dalam Pembicaraan Tingkat I mengenai RUU tentang Perkawinan yang disampaikan oleh Menteri Kehakiman Oemar Seno Adji dinyatakan bahwa pada tahun 1950 pemerintah telah menugaskan kepada Panitia Penyelidik Peraturan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk untuk meninjau segala peraturan mengenai perkawinan dan menyusun RUU. Panitia ini menyelesaikan dua buah RUU, yaitu Rancangan Undang-Undang Perkawinan Peraturan Umum yang selesai pada tahun 1952 dan Rancangan Undang-Undang Perkawinan Umat Islam yang selesai pada tahun 1954.⁴⁶

Sejak tahun 1963, Lembaga Pembinaan Hukum Nasional meninjau masalah Undang-Undang Perkawinan. Menurut pemerintah, RUU tentang Perkawinan tersebut dibuat dalam rangka menuju unifikasi, uniformitas dan homogenitas hukum dan merupakan pelaksanaan UUD 1945.

RUU ini mendapat sorotan luas dari masyarakat. Dan juga mendapat tantangan luas di kalangan umat Islam karena mengandung ketentuan-ketentuan yang bertentangan dengan hukum Islam. Menurut Kamal Hassan, ketika membahas RUU

⁴⁵Muhammad Kamal Hassan, "Muslim Intellectual Responses to "New Order" Modernization in Indonesia", diterjemahkan Ahmadie Thaha, *Modernisasi Indonesia: Respon Cendekiawan Muslim* (Jakarta: Lingkaran Studi Indonesia, 1987), 190.

⁴⁶Amak F.Z, *Proses Undang-Undang Perkawinan* (Cet-1 Bandung: Al-Ma'arif, 1976), 36.

perkawinan menyatakan bahwa dalam RUU perkawinan ditemukan 11 pasal yang bertentangan dengan hukum Islam.⁴⁷

RUU perkawinan tersebut mendapat protes dari kalangan Islam sehingga rencana tersebut diubah sedemikian rupa sehingga semua tuntutan kalangan Islam dipenuhi. Protes umat Islam inilah yang merupakan faktor utama lahirnya keputusan untuk mengubah RUU tersebut.⁴⁸

Pemandangan Umum Atas Rancangan Undang-Undang Perkawinan dari empat fraksi disampaikan oleh sembilan orang, yaitu:

- a. Satu orang dari Fraksi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (F ABRI), yaitu R. Tubagus Hamzah, yang menjadi pembicara urutan pertama
- b. Satu orang dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI) yang semula tercatat atas nama Ny. Sugiarti Salman, namun kemudian diganti oleh Pamudji, yang menjadi pembicara urutan kedua
- c. Dua orang dari Fraksi Karya Pembangunan (FKP), masing-masing Ny. Nelly Adam Malik yang menjadi pembicara pada urutan ketiga dan K.H. Kodratullah yang menjadi pembicara urutan terakhir
- d. Lima orang dari fraksi Persatuan pembangunan (FPP), masing-masing Ischak Moro yang menjadi pembicara pada urutan keempat, H.A. Balja Umar yang menjadi pembicara pada urutan kelima, Ny. H. Asmah Sjahroni yang menjadi pembicara pada urutan keenam, Tengku H. Moh. sholeh yang menjadi

⁴⁷ Muhammad Kamal Hassan, *Op. Cit.*, 192-194.

⁴⁸ Deliar Noer, *Op. Cit.*, 19.

pembicara pada urutan ketujuh, dan H.M. Amin Iskandar yang menjadi pembicara pada urutan kedelapan.⁴⁹

Isi pemandangan umum fraksi-fraksi tersebut pada pokoknya adalah.⁵⁰

Dalam Pemandangan Umum Fraksi ABRI yang disampaikan oleh Tubagus Hamzah digambarkan perhatian masyarakat terhadap pembahasan Rancangan Undang-Undang Perkawinan, "ruang sidang yang luas ini penuh sesak sewaktu pemerintah memberikan penjelasan atas RUU ini pada tanggal 30 Agustus 1973 yang baru lalu. Juga, pada hari sekarang gedung dewan ini mendapat kunjungan masyarakat dalam jumlah yang memuaskan. Dalam pendapat akhirnya yang dibacakan oleh M.J. Irawan, Fraksi ABRI menggambarkan pembahasan RUU Perkawinan sebagai "melalui garis-garis penuh liku dengan ibarat masuk keluar semak penuh duri dan kadang-kadang kita ditempatkan dalam keadaan seolah-olah berada di hutan belukar tanpa kemampuan melihat pohon-pohonnya yang berada di dalamnya.

Salah satu ketentuan yang kontroversial dalam RUU Perkawinan adalah mengenai perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama.⁵¹ Mengenai hal ini, Fraksi ABRI menyatakan, perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama perlu ditampung dan perlu diatur dalam undang-undang.

Pemandangan Umum Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI) yang dibacakan oleh Pamudji. Dalam Pemandangan Umum itu FPDI menyatakan belum

⁴⁹Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005), 363.

⁵⁰Ibid., 365.

⁵¹Perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama adalah salah satu masalah yang menjadi ajang perbedaan pendapat di kalangan para ahli hukum di Indonesia. Sebagian berpendapat, perkawinan tersebut dibolehkan dan sebagian lagi berpendapat dilarang. Ada yang menyebutnya sebagai perkawinan campuran.

akan memasuki materi sebagaimana biasanya dalam setiap pemberian Pemandangan Umum, dan menyatakan pendapat dan pendirian fraksinya secara konkret akan disampaikan pada tahap-tahap berikutnya.

Pemandangan Umum Fraksi Karya Pembangunan (FKP) yang disampaikan oleh pembicara pertamanya, Nelly Adam Malik, yang berbicara pada urutan ketiga, memuji-muji RUU tentang Perkawinan sebagai melindungi hak-hak asasi dan nasib kaum wanita dan anak-anak.

Pemandangan Umum FKP yang dibacakan oleh pembicara keduanya, K.H. Kodratullah, yang berbicara pada urutan terakhir, menyatakan, FKP menganggap RUU tentang Perkawinan sebagai prestasi yang patut dipuji meskipun masih minta penjelasan pemerintah tentang beberapa materi dalam RUU. Mengenai perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama yang diatur dalam RUU, FKP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh K.H. Kodratullah, menyatakan, mengenai Pasal 11, jika ketentuan tentang perkawinan beda agama tidak dimaksudkan sebagai anjuran untuk berpindah agama atau anjuran untuk kawin dengan orang yang berbeda agama, FKP dapat menyetujuinya.

Pernyataan dari FKP tersebut sangatlah beralasan, karena Islam pada hakikatnya melarang pemeluknya untuk melakukan perkawinan dengan agama lain, apalagi jika dengan melakukan perkawinan tersebut seseorang sampai harus berpindah agama (murtad). Hal ini berdasarkan nash al-Qur'an yang berbunyi:

وَمَنْ يَكْفُرْ بِالْإِيمَانِ فَقَدْ حَبِطَ عَمَلُهُ وَهُوَ فِي الْأَخِرَةِ مِنَ الْخَسِرِينَ ﴿٥٢﴾

⁵²QS. al-Maidah (5): 5.

Barangsiapa yang kafir sesudah beriman (tidak menerima hukum-hukum Islam) Maka hapuslah amalannya dan ia di hari kiamat Termasuk orang-orang merugi.⁵³

Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP) paling banyak menyoroti RUU Perkawinan dalam hal ketidak-sesuaiannya dengan hukum Islam. Dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh H.M. Amin Iskandar, FPP menyatakan bahwa apa yang dinyatakannya: “Terdorong oleh hasrat yang menyala untuk menggambarkan perasaan dan kesadaran hukum dari sebagian besar masyarakat Indonesia. Mudah-mudahan saudara-saudara yang terhormat tidak bersikap seperti seseorang yang apabila mendengar kata-kata hukum Islam kemudian ia apriori tidak bersedia membahas masalah yang bertalian dengan ini. Sebaliknya, ia diam dalam seribu bahasa apabila ada orang yang memasukkan ketentuan-ketentuan keagamaan di luar Islam ke dalam sesuatu perundang-undangan.

Dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh pembicara pertamanya, Ischak Moro, dinyatakan, sayang sekali RUU tentang Perkawinan ini mengandung banyak hal yang tidak berkenan di hati rakyat dan bahkan bertentangan dengan rasa kesadaran hukum rakyat, sehingga tidak mengherankan jika mendapat sorotan dari seluruh pelosok Nusantara karena RUU ini langsung mengatur tata kehidupan berkeluarga dalam hidup bermasyarakat.

Ischak Moro juga menyatakan, RUU tentang Perkawinan ini hanya mengambil alih atau meresipiir hukum BW dan HOCI untuk diberlakukan bagi semua warga Negara. Sebaliknya, hukum perkawinan adat dan hukum perkawinan Islam yang dianut oleh sebagian terbesar rakyat Indonesia dikesampingkan. Dalam

⁵³Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Hikmah: Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008), 107.

Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh H.M. Amin Iskandar, FPP kembali menyatakan bahwa banyak ketentuan-ketentuan dalam RUU Perkawinan yang dijiplak dari HOCI dan BW, sehingga dapat dikatakan RUU Perkawinan itu HOCI dan BW centris.

FPP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh pembicara pertama Ischak Moro juga menyoroti ketentuan tentang sahnya perkawinan dalam Pasal 2 RUU. Dikatakannya bahwa pasal 2 RUU Perkawinan bisa menimbulkan kekacauan hukum karena akan menimbulkan perkosaan hukum bagi bagian terbesar rakyat Indonesia dan tidak terjaminnya pelaksanaan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam RUU Perkawinan Tahun 1973, rumusan Pasal 2-nya adalah.⁵⁴

- 1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan di hadapan pegawai pencatat perkawinan, dicatatkan dalam daftar pencatat perkawinan oleh pegawai tersebut, dan dilangsungkan menurut ketentuan undang-undang ini dan/atau ketentuan hukum pihak-pihak yang melakukan perkawinan, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini.
- 2) Pencatatan perkawinan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini dilakukan oleh pejabat negara yang diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Dengan rumusan tersebut, seolah-olah pencatatan perkawinan lebih diutamakan daripada hukum agama. Rumusan ini adalah salah satu di antara rumusan yang ditentang keras oleh kalangan Islam. Pencatatan perkawinan memang tidak ditolak, bahkan dianggap penting, tetapi tidak dianggap sebagai syarat utama sahnya perkawinan. Pencatatan perkawinan merupakan sesuatu yang penting dalam hukum perkawinan Islam. Hal ini didasari oleh firman Allah:

⁵⁴Ibid.. 371.

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ ۚ وَلْيَكْتُبَ
بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ ۚ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ ۚ فَلْيَكْتُبْ
وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ ۚ وَلَا يَبْخَسَ مِنْهُ شَيْئًا ۚ⁵⁵

Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya.⁵⁶

Dikhawatirkan, apabila pasal ini menjadi hukum, bisa jadi akan ada orang Islam awam yang terbiasa meremehkan hukum perkawinan Islam, yang berakibat perkawinan dengan pencatatan belaka akan dianggap sah oleh hukum sipil, tetapi tidak sah menurut hukum Islam.⁵⁷

FPP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh pembicara pertama, Ischak Moro, juga membatasi usia perkawinan. Ischak Moro menyatakan, pembatasan usia perkawinan yang tinggi benar mungkin mengurangi pertumbuhan penduduk karena kelahiran dari perkawinan yang resmi, tetapi tidak mustahil terjadi pertumbuhan kelahiran dari hubungan di luar perkawinan. Dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh Ny. Asmah Sjahreni menyatakan, jika pembatasan umur untuk menyukseskan KB, FPP mensinyalir bahwa anak-anak yang lahir dari perkawinan mungkin akan berkurang, tetapi anak-anak yang lahir dari perkawinan yang belum diresmikan atau anak-anak yang lahir di luar perkawinan, akan menjadi lebih banyak.

⁵⁵QS, al-Baqarah (2): 282.

⁵⁶Departemen Agama Republik Indonesia, *Op. Cit.*, 48.

⁵⁷Kamal Hasan, *Op.Cit.*, 195.

FPP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh pembicara pertama, Ischak Moro, juga menyoroti Pasal 13 RUU Perkawinan yang berisi ketentuan tentang pertunangan. Ia menyatakan, Pasal 13 RUU melegalisasi hubungan perkelaminan di luar perkawinan. FPP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh H.A. Balja Umar kembali menyatakan, Pasal 13 yang sering disebut angka sial, adalah perlindungan hukum bagi pergaulan bebas. FPP dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh Ny. Asmah Sjahroji menegaskan lagi, “Dengan Pasal 13 RUU seseorang pria/wanita bisa saja bertunangan dimana-mana tanpa batas karena untuk pertunangan tidak diperlukan izin apapun atau instansi apapun, dan pertunangan tidak dilarang oleh RUU bagi pria beristri. Akibatnya pasal ini bisa digunakan oleh orang dewasa yang nakal yang ingin kawin lagi dan sulit mendapat izin. Apabila telah terjadi kehamilan, pria tersebut harus mengawini wanita itu.

FPP dalam pendapat akhirnya yang disampaikan oleh K.H. Ali Yafie menyoroti pembatasan poligami di satu sisi dalam hubungannya dengan semakin terbukanya peluang perzinaan akibat pembatasan usia perkawinan dan ketentuan tentang pertunangan di sisi lain. Menurut FPP, ketentuan-ketentuan yang ada dalam RUU Perkawinan bukan hal yang tepat untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

Dalam Pemandangan Umumnya yang disampaikan oleh H.M. Amin Iskandar, FPP menyatakan bahwa RUU tentang Perkawinan mengandung hal-hal yang.⁵⁸

- 1) Tidak sesuai dengan jiwa Pancasila

⁵⁸Jazuni, *Op.Cit.*, 366.

2) Bertentangan dengan norma-norma kehidupan kerohanian atau norma-norma yang dianut oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, sehingga bertentangan dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 29 ayat (2).

3) Tidak memenuhi norma yuridis, norma sosiologis, dan norma filosofis.

FPP dalam Pandangan Umumnya yang disampaikan oleh H.M. Amin Iskandar menyatakan, seandainya RUU Perkawinan belum disampaikan oleh pemerintah kepada DPR, andaikata kami tahu sebelumnya, atau andaikata diadakan semacam seminar tentang bagaimana Undang-Undang Perkawinan yang terbaik di Indonesia, mungkin FPP akan mengajukan kertas kerja yang isinya RUU yang mungkin hanya terdiri atas tujuh sampai sepuluh pasal yang berisi hal-hal umum. Satu di antara pasal-pasal itu nantinya menunjuk pelaksanaan perkawinan masing-masing kelompok kepada hukum masing-masing, baik yang bersumber pada hukum adat maupun yang bersumber pada kepercayaan agama. Sedikitnya materi Undang-Undang Perkawinan ini disebabkan oleh sulitnya mengunifikasikan hukum di bidang perkawinan.

Menanggapi berbagai kritik atas ketentuan-ketentuan dalam RUU Perkawinan, baik dari masyarakat maupun fraksi-fraksi di DPR, terutama FPP, pemerintah dalam jawabannya atas pandangan umum fraksi-fraksi yang disampaikan oleh Menteri Agama H.A. Mukti Ali menyatakan, antara lain, bahwa pemerintah tidak bermaksud membentuk Undang-Undang Perkawinan yang melanggar nilai, cita dan norma-norma agama, dan bahwa pemerintah tidak berfikir

untuk memaksakan kehendak tanpa peluang bagi perbaikan dan penyempurnaan RUU yang diajukannya oleh DPR RI.⁵⁹

Dalam Laporan Panitia Kerja Rancangan Undang-Undang Perkawinan yang disampaikan oleh Djamal Ali, Ketua panitia, dinyatakan bahwa pasal-pasal yang kontroversial telah dihilangkan dari RUU Perkawinan. Panitia menyelesaikan tugasnya, menerima baik RUU Perkawinan sebagaimana telah ditambah, dikurangi, dan diubah pada tanggal 20 Desember 1973. Maka dengan adanya perbaikan dan penyempurnaan tersebut, semua fraksi menyetujui RUU Perkawinan tersebut.

Tanggapan pemerintah atas diterimanya RUU tersebut untuk disahkan menjadi undang-undang disampaikan oleh Menteri Kehakiman, Oemar Senoadji. DPR dengan Surat Keputusan Nomor 5/DPR-RI/II/73-74 tanggal 22 Desember 1973 memutuskan menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Perkawinan setelah diadakan perubahan-perubahan untuk disahkan menjadi undang-undang. Undang-Undang Perkawinan diundangkan dan disahkan 2 Januari 1974, Lembaran Negara 1974 Nomor 1 yang selanjutnya berlaku efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975.

2. Pengertian Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Setelah berlakunya Undang-Undang Perkawinan Nasional, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, telah terjadi unifikasi di lapangan hukum perkawinan. Walaupun demikian, pembuat undang-undang tidak menutup kemungkinan bagi terjadinya perkawinan campuran di kalangan penduduk negara Indonesia dan karenanya masalah perkawinan campuran ini tetap masih dapat dijumpai

⁵⁹Ibid., 368.

pengaturannya dalam undang-undang tersebut, sebagaimana yang diatur dalam Bagian Ketiga dari Bab XII, Ketentuan-Ketentuan Lain.

Bagian Ketiga dari Bab XII Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, terdiri dari 6 pasal, yaitu dimulai dari pasal 57 sampai dengan pasal 62. Dimana pasal 57 memberikan pengertian tentang apa yang dimaksud dengan perkawinan campuran menurut undang-undang tersebut, yakni:

Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.⁶⁰

Dari perumusan pasal 57 tersebut, berarti bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 telah mempersempit pengertian perkawinan campuran dengan membatasinya hanya pada perkawinan antara seorang warganegara Indonesia dengan warganegara asing, daripada pengertian perkawinan campuran yang selama ini, baik menurut ilmu hukum maupun yurisprudensi tentang perkawinan campuran sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Dengan demikian, perkawinan antar sesama warganegara Indonesia yang tunduk kepada hukum yang berlainan tidak termasuk dalam rumusan pasal 57 tersebut. Hal ini sejalan dengan pandangan pemerintah Indonesia yang hanya mengenal pembagian penduduk atas warganegara dan bukan warganegara dan sejalan pula dengan cita-cita unifikasi hukum yang dituangkan dalam ketentuan-ketentuan undang-undang tersebut.

Pasal 58 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan selanjutnya mengatakan, bagi orang-orang yang berlainan kewarganegaraan yang

⁶⁰Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

melakukan perkawinan campuran, dapat memperoleh kewarganegaraan dari suami/ istrinya dan dapat pula kehilangan kewarganegaraannya, menurut cara-cara yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang berlaku.

Sedangkan pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan, bahwa kewarganegaraan yang diperoleh sebagai akibat perkawinan atau putusnya perkawinan menentukan hukum yang berlaku, baik mengenai hukum publik maupun mengenai hukum perdata (ayat 1), dan perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia dilakukan menurut Undang-Undang Perkawinan ini (ayat 2).

Pasal 60 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan kemudian menyatakan, perkawinan campuran baru dapat dilangsungkan bilamana para pihak telah memenuhi syarat-syarat perkawinan sebagai ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi masing-masing pihak (ayat 1). Hal mana haruslah dibuktikan dengan surat keterangan dari mereka yang menurut hukum yang berlaku bagi pihak masing-masing berwenang mencatat perkawinan (ayat 2). 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 (ayat 3). Jika pengadilan memutuskan bahwa penolakan tidak beralasan, maka keputusan itu menjadi pengganti keterangan yang dimaksud dalam ayat (3) tersebut (ayat 4). Selain syarat-syarat yang ditentukan dalam pasal 60 tersebut, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

memerintahkan pula supaya perkawinan campuran itu dicatat oleh pegawai pencatat yang berwenang (pasal 61 ayat 1).

Bagi mereka yang melangsungkan perkawinan campuran tanpa memperlihatkan terlebih dahulu kepada pegawai pencatat yang berwenang surat keterangan yang membuktikan bahwa syarat-syarat sebagai yang telah ditentukan oleh pasal 60 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, diancam dengan hukuman pidana kurungan selama 1 (satu) bulan, sedangkan bagi pegawai yang mencatat perkawinan tersebut ancaman hukumannya ditingkatkan menjadi hukuman kurungan 3 (tiga) bulan dan ditambah pula dengan hukuman jabatan (pasal 61 ayat 2 dan ayat 3).

Ketentuan terakhir mengenai perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini, pasal 62, mengatur masalah kedudukan anak yang lahir dari perkawinan campuran, yaitu dikatakan bahwa dalam perkawinan campuran kedudukan anak diatur sesuai dengan pasal 59 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

C. Perkawinan Campuran Menurut Hukum Perdata Internasional

Banyak peristiwa hukum yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari, baik di bidang hukum perdata, pidana, maupun bidang hukum lain. Seiring dengan semakin kompleks dan beragamnya peristiwa hukum yang terjadi di era globalisasi ini, menuntut pola-pola hubungan hukum yang lebih komprehensif dalam pergaulan di masyarakat yang tidak hanya di lingkup nasional, namun juga internasional.

Salah satu bidang ilmu hukum yang menjawab tantangan zaman mengenai beragamnya masalah dalam pergaulan masyarakat internasional adalah Hukum Perdata Internasional (HPI). Sebagai bagian dari hukum perselisihan, Hukum

Perdata Internasional pada dasarnya merupakan perangkat di dalam sistem hukum nasional yang mengatur hubungan-hubungan atau peristiwa-peristiwa hukum yang menunjukkan kaitan dengan lebih dari satu sistem hukum nasional. Dari batasan yang sederhana ini saja sudah dapat dirasakan bahwa bidang hukum ini tentunya semakin dibutuhkan peran dan fungsinya, terutama dalam mengatur pergaulan masyarakat internasional.

Hukum perdata Internasional adalah seperangkat kaidah-kaidah, asas-asas, dan atau aturan-aturan hukum nasional yang dibuat untuk mengatur peristiwa atau hubungan hukum yang mengandung unsur-unsur transnasional (atau unsur-unsur ekstrateritorial).⁶¹

Oleh sebab itu, persoalan-persoalan HPI yang mengandung unsur asing tersebut akan dapat diselesaikan secara optimal bila asas-asas dalam HPI dapat ditegakkan. Salah satu asas-asas umum HPI dalam beberapa hukum keperdataan adalah asas-asas dalam hukum keluarga yang berkaitan dengan masalah: perkawinan, hubungan orang tua dan anak, pengangkatan anak (*adoption*), perceraian (*divorce*), dan harta perkawinan (*marital property*), yang mana semua masalah ini mengandung unsur asing.

Berbicara tentang bidang hukum keluarga, maka pada dasarnya orang berbicara tentang perkawinan dalam arti yang luas dan mencakup persyaratan materiil/formil perkawinan, keabsahan perkawinan, akibat-akibat perkawinan, harta perkawinan dan berakhirnya perkawinan. Dalam Hukum Perdata Internasional,

⁶¹Bayu Seto Hardjowahono, *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional* (Cet-4, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), 11.

persoalan perkawinan transnasional adalah salah satu bidang yang paling *vulnerable* terhadap persoalan-persoalan hukum perdata internasional.

Di Indonesia, sesuai Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, maka perkawinan adalah: “Ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami-istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.”

Ikatan semacam itu yang berlangsung antara seorang pria dan seorang wanita yang masing-masing tunduk pada sistem hukum nasional yang berbeda tentunya akan memunculkan persoalan-persoalan Hukum Perdata Internasional (selanjutnya disebut HPI) dalam bidang hukum keluarga. Persoalan-persoalan tersebut meliputi masalah validitas perkawinannya sendiri, kekuasaan orang tua, status anak, dan konsekuensi-konsekuensi yuridik lainnya dari perkawinan itu.

Dalam HPI, persoalan pokoknya adalah sistem hukum manakah yang harus diberlakukan terhadap persoalan-persoalan tersebut.

1. Pengertian Perkawinan Campuran

Secara teoritis, dalam HPI dikenal dua pandangan utama yang berusaha membatasi pengertian perkawinan campuran, yaitu:⁶²

- 1) Pandangan yang beranggapan bahwa suatu perkawinan campuran adalah perkawinan yang berlangsung antara pihak-pihak yang berbeda domisilinya sehingga terhadap masing-masing pihak berlaku kaidah-kaidah hukum yang berbeda.

⁶²Ibid.. 12.

2) Pandangan yang beranggapan bahwa suatu perkawinan dianggap sebagai perkawinan campuran apabila para pihak berbeda kewarganegaraan/nasionalitasnya.⁶³

2. Validitas Esensial Perkawinan

Asas-asas utama yang berkembang dalam HPI tentang hukum yang harus digunakan untuk mengatur validitas materiil suatu perkawinan adalah:⁶⁴

- 1) Asas *lex loci celebrationis* yang bermakna bahwa validitas materiil perkawinan harus ditetapkan berdasarkan kaidah hukum dari tempat dimana perkawinan diresmikan/dilangsungkan
- 2) Asas yang menyatakan bahwa validitas materiil suatu perkawinan ditentukan berdasarkan sistem hukum dari tempat masing-masing pihak menjadi warga negara sebelum perkawinan dilangsungkan
- 3) Asas yang menyatakan bahwa validitas materiil perkawinan harus ditentukan berdasarkan sistem hukum dari tempat masing-masing pihak berdomisili sebelum perkawinan dilangsungkan
- 4) Asas yang menyatakan bahwa validitas materiil perkawinan harus ditentukan berdasarkan sistem hukum dari tempat dilangsungkan perkawinan (*locus celebrationis*), tanpa mengabaikan persyaratan perkawinan yang berlaku di dalam sistem hukum para pihak sebelum perkawinan dilangsungkan.⁶⁵

⁶³Pandangan ini yang dianut oleh Hukum Perkawinan Nasional Indonesia (lihat Pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan).

⁶⁴Sudargo Gautama, *Hukum Perdata Internasional Indonesia Jilid III Bagian I Buku ke-7* (Bandung: Penerbit Alumni, 1995), 189.

⁶⁵Asas ini juga dianut di dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menyatakan:

3. Validitas Formal Perkawinan

Pada umumnya di berbagai sistem hukum, berdasarkan asas *locus regit actum*, diterima asas bahwa validitas/persyaratan formal suatu perkawinan ditentukan berdasarkan *lex loci celebrationis*, bahwa sepanjang berkenaan dengan perkawinan, maka berlaku adigium yaitu hukum setempatlah yang mengatur segala sesuatu mengenai formalitas-formalitas, yang mana hal ini dapat berlangsung dengan dua cara, yaitu:⁶⁶

- 1) Secara memaksa (*compulsory*), artinya bahwa semua perkawinan dilakukan menurut hukum dari tempat dilangsungkannya (*lex loci celebrationis*), baik yang dilakukan di dalam maupun yang di luar negeri. tidak ada system hukum lain yang diperbolehkan.
- 2) Secara optimal, artinya bahwa diadakan pembedaan antara perkawinan-perkawinan yang dilakukan di dalam dan di luar negeri. Perkawinan yang dilangsungkan di dalam wilayah forum harus tunduk kepada formalitas-formalitas setempat. Sebaliknya, perkawinan dari pihak-pihak di luar negeri boleh memperhatikan *lex loci celebrationis* atau hukum personal mereka.
- 3) Semua perkawinan yang dilangsungkan di dalam wilayah harus dilakukan menurut ketentuan-ketentuan dari forum. Tidak ada bentuk-bentuk perkawinan lain yang diperbolehkan.

“Perkawinan yang dilangsungkan di luar Indonesia antara dua orang warganegara Indonesia atau seorang warganegara Indonesia dengan seorang warganegara Asing adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku di Negara dimana perkawinan itu dilangsungkan dan bagi warganegara Indonesia tidak melanggar ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini.

⁶⁶Bayu Seto Hardjowahono, *Op. Cit.*, 276.



BAB III

PEMBAHASAN

A. Ruang Lingkup Perkawinan Campuran dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Jika Dikaitkan dengan Pengertian Perkawinan Campuran yang ada dalam Gemengde Huwelijken Regeling (GHR)

Negara Indonesia merupakan negara dengan wilayah yang luas dan terbentuk dari ribuan pulau dari Sabang sampai Merauke. Dalam wilayah yang luas dan banyak terpisahkan oleh lautan itu, hidup golongan-golongan masyarakat yang berbeda latar belakangnya antara satu sama lain. Di dalam kondisi masyarakat Indonesia yang beragam tersebut, baik dari segi budaya, suku, ras, maupun agama, kontak antar satu golongan masyarakat satu dengan yang lain sudah tentu tidak dapat dihindarkan. Kontak antar masyarakat yang berbeda latar belakang ini pada kemudian hari menimbulkan adanya suatu fenomena dalam masyarakat yaitu berupa perkawinan campuran. Kondisi masyarakat Indonesia yang beragam, baik dari segi budaya, suku,

ras maupun agama inilah yang menjadi latar belakang terbentuknya peraturan perkawinan campuran.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memberikan pengertian perkawinan campuran sebagaimana yang dirumuskan di dalam Pasal 57 yang menyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam undang-undang ini adalah perkawinan antara dua orang di Indonesia yang tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Dari rumusan tersebut, perkawinan campuran yang dimaksud Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 hanyalah terbatas pada perkawinan antara seorang pria dan seorang wanita di Indonesia di mana yang bersangkutan, yakni kedua calon mempelai:

- 1) tunduk pada hukum yang berlainan
- 2) karena adanya perbedaan kewarganegaraan dari kedua calon mempelai
- 3) dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia

Pengertian perkawinan campuran di atas merupakan pengertian dalam arti sempit,⁶⁷ karena perkawinan campuran yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 terbatas hanya pada perkawinan campuran internasional, yakni perkawinan yang dilakukan antara seorang warganegara Indonesia dengan seorang warganegara asing. Jadi titik beratnya terletak pada perbedaan kewarganegaraan, sehingga masing-masing calon mempelai dengan sendirinya tunduk pada hukum yang berlainan.

⁶⁷Dalam memberikan pengertian perkawinan campuran, di kalangan para ahli hukum terjadi perbedaan. Ada yang memberikan pengertian secara luas, ada yang sempit, ada pula yang menunjuk pada suatu bentuk perkawinan tertentu.

Sebagaimana pandangan Dr. Wirjono Prodjodikoro dalam bukunya “Hukum Antar Golongan”, maka dengan perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tersebut, dalam hal masih berada dalam tata hukum nasional dan dengan demikian dalam pengertian perkawinan campuran tersebut terdapat unsur-unsur nasional, ialah peraturan pihak yang berkewarganegaraan Indonesia serta unsur-unsur asing ialah peraturan dari negara asing, jadi berbeda kewarganegaraannya, maka yang dimaksudkan dalam UUP tersebut adalah hukum perkawinan yang termasuk dalam hukum perdata Internasional.⁶⁸

Jika dihubungkan dengan pengertian perkawinan campuran yang ada sebelumnya, yang telah ditafsirkan oleh *Regeling op de gemengde Huwelijken* Staatsblad 1898 Nomor 158 (Peraturan Perkawinan Campuran, yang lebih dikenal dengan GHR). Dalam Pasal 1 Peraturan Perkawinan Campuran dinyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan.” Yakni perkawinan antara dua orang yang di Indonesia:

- 1) yang tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan agama, golongan penduduk dan tempat
- 2) yang tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan bangsa atau kewarganegaraan
- 3) yang tunduk pada hukum yang berlainan, dimana salah satu calon mempelainya berkewarganegaraan Indonesia

⁶⁸Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi yang Beragama Islam: Suatu Tinjauan dan Ulasan secara Sosiologi Hukum*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1986), 87.

Pengertian ini sangatlah luas, karena di dalamnya termasuk juga perkawinan antara orang-orang yang berlainan kewarganegaraan, tempat, golongan penduduk maupun agama. dan oleh sebab itulah maka hukum perkawinan yang mengaturnya juga berlainan.

Perbedaan penafsiran perkawinan campuran dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan GHR tersebut terletak pada pemaknaan yang diberikan terhadap anak kalimat “hukum yang berlainan”. Karena pada dasarnya yang menjadi perbedaan tersebut terletak pada keadaan hukum perkawinan yang berlaku pada masyarakat Indonesia waktu itu, yang melatarbelakangi terbentuknya peraturan perkawinan campuran, yang pada akhirnya hal tersebut mempengaruhi juga terhadap makna yang dimaksud pembuat undang-undang dalam mengartikan anak kalimat “hukum yang berlainan”.

Di mana yang melatar belakangi dibentuknya GHR adalah keadaan hukum perkawinan di Indonesia pada saat itu yang bercorak ragam sifatnya. Bagi setiap golongan penduduk berlaku hukum perkawinan yang berbeda dengan golongan penduduk yang lainnya. Sehingga keadaan ini menimbulkan persoalan hukum antar golongan di bidang perkawinan, yaitu peraturan hukum perkawinan yang manakah yang akan diberlakukan terhadap suatu perkawinan antara dua orang yang berbeda golongan penduduknya dan stelsel hukumnya.

Sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, berusaha untuk menghapus adanya keberagaman dan perbedaan hukum perkawinan yang berlaku bagi setiap golongan penduduk yang telah menjadi latar belakang GHR. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 hanya mengenal pembagian penduduk atas warga negara dan bukan warga negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

berusaha untuk membuat hukum perkawinan yang unikatif, yang menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Angka 3 Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang antara lain menyatakan:

Sesuai dengan landasan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, undang-undang ini di satu pihak harus dapat mewujudkan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan di lain pihak harus dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini.

Sehingga kehadiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini bisa dianggap sebagai upaya untuk menasionalisasi hukum dan perundang-undangan perkawinan guna menuju pada pengaturan yang unikatif.

Jadi, perkawinan yang termasuk dalam ruang lingkup perkawinan campuran dalam arti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 hanyalah sebatas perkawinan campuran internasional, yaitu perkawinan yang terjadi antara warganegara Indonesia dan warganegara asing. Maka jika terjadi suatu perkawinan yang antara keduanya berlaku hukum yang berbeda bukan disebabkan karena perbedaan kewarganegaraan, bukanlah perkawinan campuran dalam arti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 mengenai perkawinan ini, seperti disebut pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka semua ketentuan-ketentuan perkawinan terdahulu seperti GHR, HOCI dan Hukum Perdata Barat (Burgerlijk wetboek) serta peraturan perkawinan lainnya sepanjang telah diatur dalam undang-undang tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi.

Menelaah bunyi Pasal 66 tersebut, maka yang tidak berlaku itu adalah ketentuan-ketentuan yang diatur dalam beberapa peraturan yang telah ada sejauh hal-hal ini telah diatur dalam Undang-Undang yang baru ini. Jadi bukanlah peraturan-peraturan itu secara keseluruhan. Hal-hal yang tidak diatur dalam Undang-Undang yang baru ini masih tetap dapat dipakai.

Terkait dengan perbedaan pengertian yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan GHR terhadap perkawinan campuran yang tentunya ini menjadikan ruang lingkup dari perkawinan campuran itu juga berbeda, masih ada perdebatan di kalangan praktisi hukum. Menurut faham yang selama ini dianut, juga menurut yurisprudensi, perkawinan Internasional juga termasuk perkawinan campuran, sehingga ketentuan pada pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut merupakan sesuatu hal yang berlebihan. Sebab tanpa pasal tersebut pun tidak diragukan lagi, bahwa perkawinan Internasional adalah perkawinan campuran. Bahkan dikatakan, perkawinan Internasional selalu merupakan perkawinan campuran, baik antara warganegara Indonesia dengan warganegara asing maupun antara sesama warganegara asing dengan hukum yang berlainan.

Jadi, dapat diambil kesimpulan bahwa pengertian perkawinan campuran yang ada dalam GHR, yang menyebutkan bahwa perkawinan yang terjadi di Indonesia antara seorang pria dan seorang wanita yang berlainan hukum disebabkan karena berlainan kewarganegaraan, tempat, golongan penduduk maupun agama adalah perkawinan campuran, dinyatakan tidak berlaku lagi. Sehingga perkawinan campuran yang dimaksud di Indonesia yang berlaku sejak diundangkannya UUP adalah hanya sebatas perkawinan yang terjadi antara seorang pria dan seorang wanita

yang berlainan hukumnya yang hanya disebabkan karena adanya perbedaan kewarganegaraan. Maka, jika ada perkawinan yang terjadi di Indonesia yang mana hukum antara keduanya berlainan, seperti karena perbedaan agama atau yang lainnya, bukanlah termasuk perkawinan campuran dalam arti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

B. Syarat-Syarat Pelaksanaan Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah mengatur secara khusus masalah perkawinan campuran dalam Pasal 57 sampai pasal 62. Aturan ini menjelaskan bahwa perkawinan campuran yang akan dilaksanakan haruslah memenuhi dua syarat, yakni syarat formil dan syarat materiil. Syarat formil menjelaskan bahwa perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia dilakukan menurut Undang-Undang Perkawinan ini (Pasal 59 ayat (2)), sedangkan menurut syarat materiil, perkawinan campuran tidak dapat dilangsungkan sebelum terbukti bahwa syarat-syarat perkawinan yang ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi masing-masing pihak telah dipenuhi (Pasal 60 ayat (1)).

Ketentuan pasal 59 ayat (2), yang merupakan syarat formil dari dilaksanakannya perkawinan campuran menyatakan bahwa: "Perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia dilakukan menurut Undang-Undang perkawinan ini." Ini berarti bahwa untuk perkawinan campuran juga berlaku syarat-syarat perkawinan pada umumnya menurut undang-undang ini, yaitu bahwa sebagaimana pada pasal 2 ayat (1) dirumuskan bahwa: "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu."

Maka, sesuai dengan pasal 2 ayat (1) ini, perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia haruslah dilangsungkan menurut agama masing-masing. Dan agama yang diakui di Indonesia adalah agama Islam, Katholik, Protestan, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu. Jadi, perkawinan campuran yang dilangsungkan selain menurut agama- agama tersebut tidak diakui secara sah di Indonesia.

Di dalam penjelasan UUP itu dinyatakan bahwa, “Dengan perumusan Pasal 2 (1) ini, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945.”

Masalah perkawinan memang bukanlah sekadar masalah pribadi dari mereka yang akan melangsungkan perkawinan itu saja, akan tetapi ia merupakan salah satu masalah keagamaan yang cukup sensitif dan erat sekali kaitannya dengan kerohanian seseorang. Sebagai suatu masalah keagamaan, hampir setiap agama di dunia ini mempunyai peraturan sendiri mengenai perkawinan sehingga pada prinsipnya diatur dan harus tunduk pada ketentuan-ketentuan ajaran agama yang dianut oleh mereka yang melangsungkan perkawinan.

Bagi masyarakat Indonesia yang bersifat majemuk, majemuk dalam adat-istiadat, majemuk dalam golongan bangsa, majemuk dalam kesukuan dan majemuk dalam agama, masing-masing mempunyai suatu pandangan hidup yang satu sama lain berbeda. Khususnya dalam hal perkawinan dan kehidupan keluarga mempunyai pedoman hidup yang tidak sama, sehingga praktek hukum menunjukkan tidak adanya persamaan dalam hukum perkawinan yang berlaku.

Penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa:

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

Di samping sebagai suatu perbuatan keagamaan, karena perkawinan ini juga menyangkut hubungan antar manusia maka perkawinan ini pun dapat juga dianggap sebagai suatu perbuatan hukum. Dalam mengatur masalah perkawinan sebagai suatu perbuatan hukum ini umat manusia melalui penguasanya dalam suatu ikatan kenegaraan menetapkan peraturan hukum perkawinan sesuai dengan kebutuhan mereka masing-masing mempunyai peranan yang sangat penting sekali. Dalam pengaturan ini sudah tentu agama mempunyai peranan yang sangat penting. Pada kenyataannya dimana pun juga pengaruh agama yang paling dominan terhadap peraturan-peraturan hukum di bidang hukum perkawinan.

Prof. Dr. Hazairin, S.H. secara tegas menafsirkan pasal 2 ayat (1), "Bagi orang Islam tidak ada kemungkinan untuk kawin dengan melanggar hukum-hukum agamanya sendiri. Demikian juga bagi orang Kristen dan bagi orang Hindu atau Hindu-Budha seperti dijumpai di Indonesia".⁶⁹

Agama Katolik dengan tegas menyatakan bahwa, "Perkawinan antara seorang Katolik dengan penganut agama lain, tidak sah." Namun, bagi mereka yang sudah tidak mungkin dipisahkan lagi karena cintanya sudah terlanjur mendalam, pejabat gereja yang berwenang yakni uskup dapat memberi dispensasi, dengan jalan mengawinkan pemeluk agama Katolik dengan pemeluk agama lain, asal saja keduanya memenuhi syarat yang ditentukan hukum gereja.

⁶⁹Hazairin, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, 1977), 25.

Untuk mewujudkan kebahagiaan dalam perkawinan, Gereja Protestan menganjurkan kepada pengikutnya untuk mencari pasangan hidup yang seiman. Akan tetapi, dalam situasi yang tidak dapat dihindari, gereja dapat mengizinkan perkawinan antara orang Protestan dengan agama lain, asal dipenuhi syarat-syarat yang ditetapkan oleh masing-masing gereja, yang berbeda satu dengan yang lain.

Mengenai perkawinan antara orang-orang yang berbeda agama, Islam telah mengaturnya secara jelas dalam al-Qur'an, yakni:

1) Surat al-Baqarah ayat 221

وَلَا تَنْكِحُوا الْمُشْرِكَةَ حَتَّىٰ يُؤْمِنَ ۚ وَلَا أُمَّةٌ مُّؤْمِنَةٌ خَيْرٌ مِّنْ مُّشْرِكَةٍ وَلَا
أَعْجَبَتْكُمْ ۗ وَلَا تُنكِحُوا الْمُشْرِكِينَ حَتَّىٰ يُؤْمِنُوا ۚ وَلَعَبْدٌ مُّؤْمِنٌ خَيْرٌ مِّنْ مُّشْرِكٍ
وَلَوْ أَعْجَبَكُمْ ۗ أُولَٰئِكَ يَدْعُونَ إِلَى النَّارِ ۗ وَاللَّهُ يَدْعُو إِلَى الْجَنَّةِ وَالْمَغْفِرَةِ
بِإِذْنِهِ ۗ وَيُبَيِّنُ ۗ آيَاتِهِ لِّلنَّاسِ لَعَلَّهُمْ ۗ⁷⁰ يَتَذَكَّرُونَ

Dan janganlah kamu menikahi perempuan musyrik, sebelum mereka beriman. Sungguh, hamba sahaya perempuan yang beriman lebih baik dari pada perempuan musyrik, meskipun dia menarik hatimu. Dan janganlah kamu menikahkan orang (laki-laki) musyrik (dengan perempuan yang beriman) sebelum mereka beriman. Sungguh, hamba sahaya laki-laki yang beriman lebih baik daripada laki-laki musyrik meskipun dia menarik hatimu. Mereka mengajak ke neraka, sedangkan Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. dan Allah menerangkan ayat-ayat-Nya (perintah-perintah-Nya) kepada manusia supaya mereka mengambil pelajaran.⁷¹

⁷⁰QS. al-Baqarah (2): 221.

⁷¹Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Hikmah: Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008), 35.

2) Surat al-Mumtahanah ayat 10

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا جَاءَكُمْ الْمُؤْمِنَاتُ مَهْجِرَاتٍ فَامْتَحِنُوهُنَّ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ
بِإِيمَانِهِنَّ ۗ فَإِنْ عَلِمْتُمُوهُنَّ مُؤْمِنَاتٍ فَلَا تَرْجِعُوهُنَّ إِلَى الْكُفَّارِ لَا هُنَّ حِلٌّ
لَهُمْ وَلَا هُمْ يَحِلُّونَ لَهُنَّ وَءَاتُوهُنَّ مَّا أَنفَقُوا ۗ وَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ أَنْ تَنكِحُوهُنَّ
إِذَا ءَاتَيْتُمُوهُنَّ أَجُورَهُنَّ ۗ وَلَا تُمْسِكُوا بِعِصَمِ الْكَوَافِرِ وَسْئَلُوا مَّا أَنفَقْتُمْ
وَلَيْسَ لَكُم مَّا أَنفَقُوا ذَلِكُمْ حُكْمُ اللَّهِ سَخَّكُم بَيْنَكُمْ ۗ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ⁷²

Wahai orang-orang yang beriman! Apabila perempuan-perempuan mukmin datang berhijrah kepadamu, 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 berikan. 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 ditetapkanNya di antara kamu. dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana.⁷³

3) Surat al-Maidah ayat 5

الْيَوْمَ أُحِلَّ لَكُمُ الطَّيِّبَاتُ ۗ وَطَعَامُ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حِلٌّ لَكُمْ وَطَعَامُكُمْ
حِلٌّ لَهُمْ ۗ وَالْمُحْصَنَاتُ مِنَ الْمُؤْمِنَاتِ وَالْمُحْصَنَاتُ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ
مِنْ قَبْلِكُمْ إِذَا ءَاتَيْتُمُوهُنَّ أَجُورَهُنَّ مُحْصِنِينَ غَيْرَ مُسَفِحِينَ وَلَا مُتَّخِذِي

⁷²QS. al-Mumtahanah (60): 10.

⁷³Departemen Agama Republik Indonesia, *Op. Cit.*, 550.

أَحْدَانٍ⁷⁴ وَمَنْ يَكْفُرْ بِالْإِيمَانِ فَقَدْ حَبِطَ عَمَلُهُ وَهُوَ فِي الْآخِرَةِ مِنْ
الْخَسِرِينَ⁷⁴

Pada hari ini Dihalalkan bagimu segala yang baik-baik. makanan (sembelihan) orang-orang yang diberi Al kitab itu halal bagimu, dan makanan kamu halal (pula) bagi mereka. (dan Dihalalkan mangawini) wanita yang menjaga kehormatan diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi Al kitab sebelum kamu, bila kamu telah membayar mas kawin mereka dengan maksud menikahnya, tidak dengan maksud berzina dan tidak (pula) menjadikannya gundik-gundik. Barangsiapa yang kafir sesudah beriman (tidak menerima hukum-hukum Islam) Maka hapuslah amalannya dan ia di hari kiamat Termasuk orang-orang merugi.⁷⁵

Jadi, semua agama yang ada dan diakui keberadaannya dalam Negara Republik Indonesia, pada hakikatnya berpendapat bahwa perbedaan agama merupakan halangan bagi pria dan wanita untuk melangsungkan perkawinan secara sah.

Dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ini, pembuat undang-undang mengusahakan akan adanya hukum negara ialah hukum yang ditetapkan oleh yang berwajib yang sinkron dengan hukum masing-masing agama dan kepercayaan, sehingga diharapkan tidak ada dualisme sosial dalam melakukan perkawinan dan dapat pula menampung segala kenyataan yang hidup dalam masyarakat dewasa ini.⁷⁶

Prof. Dr. Hazairin, menamakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini, sebagai “Suatu unifikasi yang unik dengan menghormati

⁷⁴QS. al-Maidah (5): 5.

⁷⁵Departemen Agama Republik Indonesia, *Op. Cit.*, 107.

⁷⁶Lihat Penjelasan Umum butir 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

secara penuh adanya variasi berdasarkan agama dan kepercayaan yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa.”⁷⁷

Pasal 2 UUP ayat (1) saja tidaklah cukup bahwa dengan dilangsungkannya perkawinan menurut hukum agama, sudah dilahirkan suatu perkawinan yang sah (pencatatan hanya merupakan administrasi), tetapi setelah membaca pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut, bahwa akhir dari pelaksanaan perkawinan adalah terjadi di hadapan pegawai pencatat. Jadi dapat disimpulkan bahwa pegawai pencatat itu juga memberikan keabsahan terhadap perkawinan campuran yang terjadi di Indonesia.

Apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang menjadi syarat formil tersebut juga sesuai dengan salah satu asas-asas utama yang berkembang dalam Hukum Perdata Internasional (HPI) tentang hukum yang harus digunakan untuk mengatur validitas suatu perkawinan. yakni asas *lex loci celebrationis*, bahwa semua perkawinan dilakukan menurut hukum dari tempat dimana dilangsungkannya perkawinan tersebut.⁷⁸

Kemudian dalam hal syarat materil dari suatu perkawinan campuran, sebagaimana yang telah dirumuskan pada pasal 60 ayat (1), bahwa: “Perkawinan campuran tidak dapat dilangsungkan sebelum terbukti bahwa syarat-syarat perkawinan yang ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi pihak masing-masing telah dipenuhi.”

⁷⁷ Shaleh Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1980), 3.

⁷⁸ Bayu Seto Hardjowahono, *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional* (Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2006), 276.

Dengan kata lain, untuk dapat dilangsungkannya perkawinan campuran, bila calon mempelai telah memenuhi syarat-syarat perkawinan menurut hukum yang berlaku baginya dan bagi warganegara Indonesia sudah tentu harus memenuhi syarat-syarat perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan warganegara asing sudah tentu harus memenuhi syarat-syarat perkawinan menurut hukum negara asalnya.

Kemudian pada ayat selanjutnya, diatur bahwa perkawinan campuran yang dilakukan menurut undang-undang ini hanya dapat dilaksanakan, jika ternyata bahwa perkawinan tersebut memenuhi segala persyaratan yang diatur oleh hukum bagi mereka masing-masing bila terjadi perkawinan. Ini harus dibuktikan dengan menunjukkan suatu keterangan masing-masing mereka, yang dikeluarkan oleh pegawai, yang lagi-lagi menurut hukum yang berlaku bagi pihak masing-masing berwenang mencatatkan perkawinan.

Bagi orang yang bukan Indonesia, ketentuan ini benar-benar memang sangat memberatkan. Jika misalnya seorang Argentina atau Etiopia di Indonesia ingin kawin dengan seorang wanita negeri ini, ia mungkin akan mendapatkan, bahwa di negerinya pemberian keterangan autentik seperti yang diminta disini untuk ditunjukkan di luar Argentina- Etiopia tidak merupakan suatu kebiasaan disana dan perwakilan konsuler tidak dapat menolongnya dalam hal ini. Dan juga jika seorang Afrika Selatan berkulit putih ingin kawin dengan wanita Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan hal ini diizinkan, akan tetapi tidak untuk undang-undang Afrika Selatan, yang melarang perkawinan antara putih dan tidak putih.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Terhadap permasalahan yang diajukan dalam penelitian dan penulisan skripsi ini, serta berdasarkan analisa yang telah dilakukan dalam bab-bab uraian penulisan ini sampailah pada kesimpulan sebagai berikut:

1. Tentang perkawinan campuran yang tercantum dalam pasal 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menjadi ruang lingkup perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah hanyalah perkawinan yang di dalamnya mengandung unsur beda kewarganegaraan. Karena Peraturan Perkawinan Campuran yang ada sebelumnya, yang lebih dikenal dengan Gemengde Huwelijken Remengde (GHR) tidak dapat dianggap masih berlaku, walaupun hal itu didasarkan

terhadap Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.. Hukum yang berlaku sekarang menggantikan hukum yang berlaku sebelumnya. Lagipula, apabila diikuti ketentuan GHR, akan terdapat perbedaan prinsip maupun falsafah antara GHR dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Karena, GHR memandang perkawinan hanya dalam hubungan perdata saja. Sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menganut asas bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaannya.

2. Dalam hal ketentuan-ketentuan yang harus dilaksanakan dan dipenuhi ketika akan dilakukannya perkawinan campuran di Indonesia, maka kedua belah pihak calon mempelai haruslah memenuhi segala apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bahwa perkawinan campuran yang akan dilangsungkan di Indonesia haruslah memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, baik dalam hal syarat materil maupun formilnya. Selain itu, perkawinan yang dilangsungkan di Indonesia juga harus dilakukan menurut agama dan kepercayaan masing-masing pihak. Undang-undang perkawinan yang berlaku di Indonesia, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, tidak mengakui adanya perkawinan yang dilangsungkan di luar agama.

B. Saran

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 hanya mengatur hal-hal yang bersifat umum saja mengenai perkawinan campuran di Indonesia, sehingga sering timbul persoalan dalam hal pelaksanaan perkawinan campuran antara warganegara Indonesia dengan warganegara Asing. Perkawinan campuran ini akan berhubungan

dengan kewarganegaraan, dan badan yang berwenang dalam menangani pencatatan perkawinan campuran internasional ini adalah Catatan Sipil (untuk yang beragama bukan Islam), Kantor Urusan Agama (untuk yang beragama Islam) dan Pengadilan Negeri bila terjadi kasus. Saran penulis, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 perlu ditinjau kembali, perlu adanya peraturan pelaksanaan yang mengatur secara khusus dan terperinci dalam pelaksanaan perkawinan campuran dan birokrasinya, serta adanya kebijaksanaan pemerintah Republik Indonesia dalam mengatasi masalah-masalah yang kemungkinan terjadi sebagai akibat dari perkawinan campuran antara warganegara Indonesia dengan warganegara Asing.



DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an al-Karim.

A Partanto, Pius dan M. Dahlan Al-Barry (1994) *Buku Kamus Terlaris: Kamus Ilmiah Populer*. Surabaya: Penerbit Arkola.

Abdul kadir, Muhammad (2004) *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Alurni.

Ali, Mohammad Daud (2002) *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*. Cet.2; Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Amak F.Z (1976) *Proses Undang-Undang Perkawinan*. Cet-1; Bandung: Al-Ma'arif.

Amrullah, Ahmad (1996) *Dimensi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional: Mengenang 65 Tahun Prof. Dr. H. Busthanul Arifin, SH*. Jakarta: Gema Insani Press.

Asikin, Amiruddin Zainal (2006) *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Asmin (1986) *Status Perkawinan Antar Agama: Ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*. Jakarta: PT Dian Rakyat.

Bakry, Hasbullah (1970) *Pengaturan Undang-Undang Perkawinan Ummat Islam*. Jakarta: PT Bulan Bintang.

Departemen Agama Republik Indonesia (2008) *Al-Hikmah: Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Bandung: CV Penerbit Diponegoro.

Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang (2005) *Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*.

Gautama, Sudargo (1980) *Hukum Antar Golongan*. Jakarta: PT Ichtiar Baru-van Hoeve.

- (1995) *Hukum Perdata Internasional Indonesia Jilid III Bagian I Buku ke-7*. Bandung: Penerbit Alumni.
- (1996) *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran (Staatsblad 1898 No. 158)*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Hadikusuma, Hilman (1990) *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan, Hukum Adat dan Hukum Agama*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.
- Hardjowahono, Bayu Seto (2006) *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Hassan, Muhammad Kamal (1987) "Muslim Intellectual Responses to "New Order" Modernization in Indonesia" diterjemahkan Ahmadie Thaha, *Modernisasi Indonesia: Respon Cendekiawan Muslim*. Jakarta: Lingkaran Studi Indonesia.
- Ibrahim, John (2006) *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Ichsan, Achmad (1986) *Hukum Perkawinan Bagi yang Beragama Islam: Suatu Tinjauan dan Ulasan secara Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- J. Prins (1982) *Tentang Hukum Perkawinan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Jazuni (2005) *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Marzuki, Peter Mahmud (2009) *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muslan, Abdurrahman (2009) *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*. Malang: UMM Press.
- Nasution, Bahder Johan (2008) *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Cet-1; Bandung: CV Mandar Maju.

Noer, Deliar (1996) *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*. Cet-8; Jakarta: LP3ES.

Ny. Soemiyati (2004) *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan)*. Yogyakarta: Liberty.

Peraturan Perkawinan Campuran Staatsblad 1898 No. 158.

Prawirohamidjojo, R. Soetojo (1988) *Pluralisme Dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press.

Prodjodikoro, R. Wirjono (1981) *Hukum Antar Golongan di Indonesia*. Cet-7; Jakarta: Sumur Bandung.

Prodjohamidjojo, Martiman (1991) *Tanya Jawab Undang-Undang Perkawinan dan Peraturan Pelaksanaan disertai Yurisprudensi*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.

Rahmadi, Usman (2006) *Aspek-Aspek Hukum Perorangan dan kekeluargaan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Ramulyo, Moh. Idris (1985) *Beberapa Masalah Tentang Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Hukum Perkawinan Islam*. Cet.1; Jakarta: IND-HILL, CO.

----- (2004) *Hukum Perkawinan Islam: Suatu Analisis dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Soekanto, Soerjono (2007) *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press).

Soimin, Soedaryo (1992) *Hukum Orang dan Keluarga*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.

Sudarsono (2005) *Hukum Perkawinan Nasional*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Sution, Usman Adji (2002) *Kawin Lari dan Kawin Antar Agama*. Yogyakarta: Liberty.

-----(2009) *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia: Antara Fiqih Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*. Jakarta: Kencana.

Undang-Undang Nomor I Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Wantjik, Shaleh (1980) *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

