

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 24 ayat (1) Undang- Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.² Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.³ Mahkamah Agung sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman memiliki wewenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.⁴

Lebih lanjut, dalam Pasal 79 Undang- Undang Nomor 14 Tahun 1985 disebutkan bahwa Mahkamah Agung dapat mengatur hal-hal lebih lanjut yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang. Dari undang-undang tersebut dapat dipahami bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk mengeluarkan produk hukum. Yang mana produk hukum

² Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

³ Adi Sulistiyono dan Isharyanto, *Sistem Peradilan di Indonesia dalam Teori dan Praktik*, Depok: Prenamedia Group, 2018, hal.1

⁴ Duwi Handoko, *Kekuasaan Kehakiman*, Pekanbaru: Hawa dan AHWA, 2013, hal. 2

Mahkamah Agung dapat berupa peraturan Mahkamah Agung (PERMA), surat edaran Mahkamah Agung (SEMA), fatwa Mahkamah Agung, dan surat keputusan ketua Mahkamah Agung (SK KMA).⁵ Berangkat dari hal tersebut, Mahkamah Agung berhak untuk mengeluarkan produk hukum sebagaimana tampak pada SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Pencatatan Perkawinan Berbeda Agama yang diterbitkan pada tanggal 17 Juli 2023. Isi dari SEMA Nomor 2 Tahun 2023 berbunyi:

Untuk memberikan kepastian dan kesatuan penerapan hukum dalam mengadili permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan, para hakim harus berpedoman pada ketentuan sebagai berikut:

1. Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Pengadilan tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan.⁶

Dikeluarkannya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tersebut diharapkan dapat mengakhiri konflik pencatatan perkawinan beda agama yang selama ini terjadi di tengah-tengah masyarakat. Seperti yang kita ketahui bahwa Indonesia merupakan negara yang terdiri dari berbagai suku, ras, budaya, adat istiadat, dan agama yang beragam. Sehingga dengan adanya keberagaman tersebut, menimbulkan permasalahan yang kompleks salah

⁵ Nafiatul Munawaroh, *Kekuatan Hukum Produk Hukum MA: PERMA, SEMA, Fatwa, dan SK MA* dalam <https://www.hukumonline.com/klidik/a/kekuatan-hukum-produk-hukum-ma--perma-sema--fatwa--dan-sk-kma-cl6102/> diakses 5 Oktober 2023

⁶ Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan

satunya yaitu adanya perkawinan beda agama dimana laki- laki dan perempuan yang berbeda keyakinan ingin melangsungkan perkawinan demi mendapatkan status sebuah hubungan, terlepas dari apakah hubungan tersebut dilarang atau diperbolehkan dalam ajaran agama masing-masing.⁷

Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah diatur mengenai perkawinan dimana dalam pasal 2 ayat 1 disebutkan bahwa:

“Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”

Selain itu, di dalam pasal 8 huruf f Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 disebutkan bahwa:

“Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin.”

Dari kedua pasal tersebut dapat dipahami bahwa perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut agamanya masing- masing. Artinya, undang-undang menyerahkan keabsahan perkawinan pada hukum agama. Jika hukum agama memperbolehkan pernikahan beda agama, berarti pernikahan tersebut juga bisa disahkan oleh hukum negara. Sebaliknya, jika hukum agama melarang pernikahan beda agama, berarti pernikahan tersebut juga tidak dapat disahkan oleh hukum negara. Sehingga keabsahan suatu ikatan pernikahan hanya bisa disahkan oleh hukum agama, bukan hukum negara.

⁷ Nur Paikah, *Studi Komparasi Perkawinan Beda Agama dalam Hukum Nasional dan Fikih*, dalam AL-SYAKHSHIYYAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam dan Kemanusiaan, Vol. 1 No. 1, Juni 2019, hal. 86

Dengan demikian, negara tidak mempunyai hak untuk melegalkan status pernikahan dan hanya sebatas mencatatkan adanya peristiwa pernikahan yang sah secara agama. Di Indonesia, pencatatan perkawinan dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Bagi yang melakukan perkawinan menurut agama Islam, pencatatan perkawinan dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA). Sedangkan bagi yang beragama selain Islam (Katholik, Kristen, Budha, Hindu, Konghucu) pencatatan perkawinan dilakukan di Kantor Catatan Sipil (KCS). Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa undang-undang tidak mengatur sah atau tidaknya perkawinan namun dikembalikan pada agamanya masing-masing yang mana mayoritas agama melarang adanya perkawinan beda agama. Namun, ketika sepasang kekasih sudah terlanjur saling mencintai tidak menutup kemungkinan untuk tetap melaksanakan perkawinan baik itu dilarang atau tidak oleh agamanya masing-masing. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada selama ini juga masih memberikan celah hukum kepada pasangan beda agama untuk dapat memperoleh pengakuan terhadap keabsahan pencatatan perkawinannya melalui penetapan pengadilan.⁸ Pada umumnya, perkawinan dianggap sah oleh negara apabila perkawinan tersebut dicatatkan oleh pejabat yang berwenang, yakni bagi yang beragama Islam dicatatkan di KUA, sedangkan bagi non islam dicatatkan di Kantor Catatan Sipil (KCS).

⁸ Ubed Bagus Razali, Mengakhiri Polemik Pencatatan Perkawinan Beda Agama dalam <https://badilag.mahkamahagung.go.id/mengakhiri-polemik-pencatatanperkawinan-beda-agama-dan-keyakinan-oleh-ubed-bagus-razali-s-h-i-s-h-7-8> diakses 7 Oktober 2023

Sebagai contoh, dalam putusan penetapan Nomor 916/Pdt.P/2022/Pn.Sby yang dalam amar putusannya mengabulkan permohonan keseluruhan yang mana permohonan yang diajukan adalah ijin pelaksanaan dan pencatatan perkawinan beda agama. Dasar pertimbangan hakim adalah yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1400 K/Pdt/1986 tanggal 20 Januari 1989 yang menurutnya Pasal 2 ayat 1 Undang-undang Perkawinan tidak dapat digunakan sehingga terjadi kekosongan hukum. Untuk mengisis kekosongan hukum tersebut, hakim menggunakan Pasal 35 Undang-Undang Administrasi Kependudukan. Kemudian dalam putusan dengan nomor perkara 155/Pdt.P/2023/PN.Jkt.Pst dengan duduk perkara seorang pria berinisial JEA menganut agama Kristen menikah dengan SW yang menganut agama Islam. Kedua belah pihak kemudian mendaftarkan perkawinan tersebut di Kantor Catatan Sipil (KCS) di Jakarta Pusat, namun ditolak karena perbedaan agama, sehingga JEA dan SW mengajukan permohonan pencatatan perkawinan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Adapun amar putusan dari perkara tersebut yang ditetapkan pada 12 Juni 2023 lalu menyatakan bahwa pernikahan pemohon sah secara hukum. Alasannya, mengacu pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Adminduk) Pasal 35 a yang menyatakan bahwa: "Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan". Dalam hal ini hakim menafsirkan pasal tersebut bahwa yang dimaksud perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar-umat

yang berbeda agama. Keberadaan Pasal 35(a) UU No. 23 Tahun 2006 ini dinilai multitafsir. Oleh karena itu, hakim memiliki pandangan yang berbeda dan memberi keputusan yang berbeda pula.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka Mahkamah Agung perlu untuk mengambil langkah cepat dalam mengatasi keberlangsungan hukum di masyarakat dengan tetap berprinsip pada keadilan. Dengan diterbitkannya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 diharapkan dapat menjawab ketidakpastian hukum yang berlaku di masyarakat dan sebagai langkah tegas kepada para hakim agar tunduk patuh terhadap aturan yang berlaku.

Namun demikian, dikeluarkannya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 ini menuai pendapat yang saling kontradikrif Bagi yang setuju dengan kebijakan tersebut berpendapat bahwa dikeluarkannya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 ini sangat tepat karena dengan begitu negara telah memberi solusi terkait polemik pencatatan perkawinan berbeda agama yang terjadi di Indonesia. Sebaliknya bagi yang tidak setuju dengan dikeluarkannya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tersebut berpendapat bahwa dengan munculnya SEMA ini merupakan kemunduran bagi kebebasan beragama dan negara masuk terlalu jauh ke ranah privat warga negara. Jika dilihat dari hukum Islam, adanya sebuah aturan mengenai pelarangan terhadap sesuatu tidak semata-mata ditetapkan tanpa ada sebab dibelakangnya. Dalam menetapkan sebuah hukum selalu mempertimbangkan aspek aspek kemaslahatan bagi masyarakat dan tujuan hukum islam yang mengacu pada

perlindungan agama, jiwa, akal, harta, dan nasab atau disebut dengan maqashid syari'ah. Maqashid syari'ah merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh syariat agar kemaslahatan manusia bisa terwujud.⁹

Melihat adanya kontradiktif yang ditimbulkan dari adanya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 ini, peneliti tertarik untuk membahasnya dengan mengambil pendapat Hakim Pengadilan Negeri Tulungagung. Peneliti berharap hakim Pengadilan Negeri Tulungagung dapat memberikan pandangan sesuai dengan pengalaman serta keilmuan yang dimilikinya, sehingga pandangannya sebagai narasumber dalam penelitian ini akan menjadi gagasan baru dalam menyikapi SEMA Nomor 2 Tahun 2023. Selain itu, peneliti juga ingin mengetahui bagaimana analisis maqashid syari'ah terhadap pandangan hakim Pengadilan Agama Tulungagung mengenai SEMA Nomor 2 Tahun 2023.

Untuk lebih mengetahui dan memahami tentang SEMA Nomor 2 Tahun 2023, peneliti tertarik untuk membahasnya dengan mengambil pendapat Hakim Pengadilan Negeri Tulungagung. Peneliti berharap hakim Pengadilan Negeri Tulungagung dapat memberikan pandangan sesuai dengan pengalaman serta keilmuan yang dimilikinya, sehingga pandangannya sebagai narasumber dalam penelitian ini akan menjadi gagasan baru dalam menyikapi SEMA Nomor 2 Tahun 2023. Selain itu,

⁹ Syahrul Sidiq, "Maqasid Syari'ah & Tantangan Modernitas", dalam *Jurnal Agama dan Hak Asazi Manusia*, vol. 7 No. 1, November 2017, hal. 143.

peneliti juga ingin mengetahui bagaimana analisis maqashid syari'ah terhadap pandangan hakim Pengadilan Agama Tulungagung mengenai SEMA Nomor 2 Tahun 2023.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas supaya menjadi lebih terarah maka akan peneliti rumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023)?
2. Bagaimana analisis *maqashid syariah* terhadap pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini untuk memaparkan sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023)
2. Untuk mendeskripsikan analisis maqashid syari'ah terhadap pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023)

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Sebagai pengembangan ilmu, khususnya dalam pandangan Islam mengenai SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.
 - b. Sebagai acuan peneliti berikutnya agar dapat dijadikan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut, serta dapat digunakan sebagai referensi terhadap penelitian sejenis yang berkaitan dengan SEMA Nomor 2 Tahun 2023.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi peneliti, penelitian ini merupakan syarat untuk memperoleh gelar (S.H).
 - b. Bagi lembaga, penelitian ini sebagai masukan yang membangun guna meningkatkan kualitas lembaga yang ada, dan sebagai pertimbangan penentu kebijakan lembaga.
 - c. Bagi masyarakat, penelitian ini sebagai sarana bagi penulis untuk menyumbangkan pengetahuan kepada masyarakat tentang SEMA Nomor 2 Tahun 2023.

E. Penegasan Istilah

Untuk membahas permasalahan penelitian ini, perlu penegasan beberapa kata kunci yang pengertiannya perlu dijelaskan sebagai berikut.

1. Penegasan Konseptual

a. Pandangan

Pandangan adalah suatu peninjauan melalui sudut pandang secara meluas. Pandangan adalah proses bagaimana seseorang menyeleksi, mengatur, dan menginterpretasikan masukan-masukan informasi untuk menciptakan gambaran yang bermakna.¹⁰

b. Hakim

Hakim merupakan orang yang diangkat oleh penguasa untuk menyelesaikan dakwaan-dakwaan dan persengketaan, karena penguasa tidak mampu melaksanakan sendiri semua tugasnya.¹¹ Dalam Pasal 11 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 menyatakan bahwa hakim adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman. Pada perubahan tersebut dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, istilah hakim ditambah menjadi “hakim pengadilan”.

c. Pengadilan Negeri

Pengadilan Negeri atau yang biasa disingkat PN adalah sebuah lembaga peradilan di lingkungan Peradilan Umum yang berkedudukan di ibu kota atau kota dengan daerah hukum meliputi wilayah provinsi. Dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun

¹⁰ Dzul Fahmi, *Persepsi: Bagaimana Sejatinya Persepsi Membentuk Konstruksi Berpikir Kita*, Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia, 2021, hal. 11.

¹¹ Sulaikin Lubis, dkk., *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2005, hal. 3.

1986 dijelaskan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili, memutuskan, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.

d. SEMA Nomor 2 Tahun 2023

SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan menyatakan bahwa: Untuk memberikan kepastian dan kesatuan penerapan hukum dalam mengadili permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan, para hakim harus berpedoman pada ketentuan sebagai berikut:

1. Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Pengadilan tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan.

e. *Maqashid Syariah*

Maqashid syariah adalah rahasia-rahasia dan tujuan akhir yang hendak diwujudkan oleh syar'i dalam setiap hukum yang

ditetapkannya.¹² Secara umum maqashid syari'ah dibagi menjadi 5 yakni, perlindungan agama, jiwa, akal, harta, dan keturunan.

2. Penegasan Operasional

Dalam penegasan operasional ini, menjelaskan pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung terhadap SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Pencatatan Perkawinan Berbeda Agama yang mana pandangan hakim tersebut akan di analisis dari perspektif maqashid syariah.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk mempermudah dalam penyusunan, peneliti membuat sistem sistematika pembahasan dengan rincian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA, pada bab ini berisi mengenai tinjauan umum maqashid syariah, pencatatan perkawinan, dan perkawinan beda agama, serta penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN, pada bab ini diuraikan mengenai jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian

¹² Busyro, *Maqashid al-Syari'ah (Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah)*, Jakarta: Kencana, 2019, hal. 11.

BAB IV HASIL PENELITIAN, pada bab ini memuat tentang paparan data dan temuan penelitian yang telah diperoleh dari penelitian yang dilakukan secara langsung terkait analisis *maqashid syariah* terhadap pandangan hakim pengadilan negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023). Setelah memaparkan data yang diperoleh selama kegiatan penelitian, maka langkah selanjutnya adalah memaparkan temuan yang dilakukan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana penelitian ini akan dianalisis untuk mendapatkan kesimpulan sementara atas penelitian yang diteliti dilakukan. Paparan data dan temuan penelitian yang disajikan dalam topik sesuai dengan pertanyaan- pertanyaan penelitian sebagai berikut: 1) pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023), 2) analisis *maqashid syariah* terhadap pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023)? Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan.

BAB V PEMBAHASAN, pada bab ini membahas mengenai pembahasan atau analisis data, yang mana data yang telah diperoleh digabungkan serta dianalisis dalam bentuk analisis deskriptif guna menjawab pertanyaan penelitian terkait analisis *maqashid syariah* terhadap pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan

Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023) yang akan dibagi menjadi beberapa sub bab.

BAB VI PENUTUP, pada bab ini berisi mengenai kesimpulan yang berkaitan dengan pembahasan analisis *maqashid syariah* terhadap pandangan hakim Pengadilan Negeri Tulungagung tentang Larangan Mengabulkan Permohonan Pencatatan Perkawinan Beda Agama (SEMA Nomor 2 Tahun 2023), kemudian juga mencakup saran yang diberikan oleh peneliti berkaitan dengan penelitian yang telah selesai dilakukan.