

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor : 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Tinjauan Yuridis Mengenai Keabsahan Tindakan Pencatatan Oleh Petugas
Catatan Sipil Atas Perkawinan Beda Agama Tertentu Yang Dilakukan WNI Di
Luar Negeri**

OLEH

Nama : YOSHUA

NPM : 2014200048

PEMBIMBING I

Djaja Sembiring Meliala, S.H., M.H

PEMBIMBING II

Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M



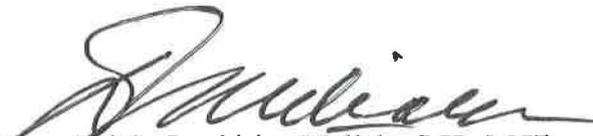
Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2018

Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing I


(Djaja Sembiring Meliala, S.H., M.H)

Pembimbing II


(Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M)

Dekan



(Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H, LL.M)



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK



Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Yoshua

No. Pokok : 2014200048

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah/karya penulisan hukum yang berjudul:

**“TINJAUAN YURIDIS MENGENAI DAMPAK TINDAKAN
PENCATATAN OLEH PETUGAS CATATAN SIPIL TERHADAP
KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA TERTENTU YANG
DILAKUKAN WNI DI LUAR NEGERI”**

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah/Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan, dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 2 Juni 2018

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum



Yoshua

2014200048

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis aspek yuridis serta aspek pendekatan sosiologis dari inkonsistensi Pasal 56 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan atas perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri berdasarkan prinsip *vested rights* terhadap peristiwa pencatatan oleh petugas catatan sipil. Inkonsistensi tersebut mengakibatkan adanya benturan antara pelaksanaan perkawinan beda agama di luar negeri berdasarkan *vested rights* dengan hukum perkawinan Indonesia berdasarkan hukum agama ketika pasangan WNI beda agama tersebut kembali ke Indonesia yang kemudian berdampak pada keabsahan tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif yaitu dengan penelitian suatu teori, konsep, asas, serta peraturan yang berkaitan dengan perkawinan beda agama di luar negeri berdasarkan prinsip *vested rights* dalam ilmu Hukum Perdata Internasional terhadap keabsahan tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil berdasarkan hukum Indonesia.

Hasil yang diperoleh penelitian ini berupa adanya inkonsistensi dari Pasal 56 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yaitu pelaksanaan perkawinan beda agama di luar negeri berdasarkan *vested rights* dengan hukum perkawinan Indonesia berdasarkan hukum agama yang memberikan dampak terhadap keabsahan tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil sebagai kewajiban pasangan WNI tersebut ketika kembali ke Indonesia. Maka untuk mengatasi persoalan tersebut, dalam penelitian ini menawarkan solusi atas polemik tentang perkawinan beda agama bahwa pengaturan perkawinan beda agama perlu ditinjau berdasarkan pendekatan secara sosiologis mengingat masyarakat Indonesia yang majemuk dan perkawinan beda agama merupakan persoalan Hukum Perdata Internasional.

Kata kunci : *Keabsahan Tindakan Petugas Catatan Sipil, Perkawinan Beda Agama Di Luar Negeri, Vested Rights*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur serta terima kasih peneliti panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus atas segala berkat dan kebaikannya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Pada kesempatan ini, peneliti ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah memberi dukungan dan bantuan selama proses pembuatan skripsi sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Peneliti mengucapkan terima kasih:

1. Kepada Tuhan Yang Maha Esa karena dengan berkat dan rahmat-Nya, penulis selalu dikaruniai kesehatan, kemampuan, dan kelancaran untuk menyelesaikan penulisan hukum serta selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
2. Kepada kedua orang tua yaitu Papa dan Mama yang selalu mendoakan, memberikan semangat, dan mempercayai peneliti untuk menyelesaikan skripsi ini.
3. Kepada Koko dan Dede yang selalu mendukung, mendoakan, membantu, dan memberikan semangat sehingga skripsi ini dapat dikerjakan dengan lancar dan tanpa hambatan.
4. Kepada Bapak Djaja Sembiring Meliala, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang selalu memberikan waktunya untuk membimbing, memberikan saran, memberi masukan, memeriksa dan memberi nasihat kepada peneliti sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
5. Kepada Bapak Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M. selaku dosen ko-pembimbing yang selalu memberikan waktunya untuk membimbing, memberikan saran, memberi masukan, memeriksa dan memberi nasihat kepada peneliti sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
6. Kepada Bapak Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M. selaku Dekan Program Studi Ilmu Hukum.

7. Kepada Ibu Prof. Dr. Bernadette Mulyati Waluyo, S.H., M.Hum., CN. selaku dosen wali yang banyak membantu, memberi nasihat, dan membimbing dari awal perkuliahan hingga akhir perkuliahan.
8. Kepada Ibu Wuriannya Maria Noventy, S.H., LL.M. selaku dosen pembimbing proposal yang selalu memberikan waktunya untuk membimbing, memberikan saran, memberi masukan, memeriksa dan memberi nasihat kepada peneliti sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
9. Kepada yang terhormat Ibu Yanly Gandawidjaja, S.H., M.H., Sp1 selaku dosen penguji sidang ujian penulisan hukum.
10. Kepada seluruh dosen dan staf pengajar yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang bermanfaat bagi peneliti selama masa perkuliahan.
11. Kepada seseorang yang spesial bagi peneliti: Sheila Odilia dan keluarga yang selalu memberi dukungan dan memberikan motivasi kepada penulis untuk sesegera mungkin menyelesaikan skripsi ini. Selain itu, penulis juga berterima kasih untuk Sheila yang selalu menemani dan selalu ada ketika dibutuhkan, menjadi pendengar yang baik terhadap keluh kesah penulis selama ini.
12. Kepada para sahabat Black Mamba: Sheila Odilia, Alexander Raphael, Theresia Chia, Eldwin Reyga, Ignatius Aldo, Levina Mahardhika, Listi, Richard Sean, Rudy, Susan Martana, dan Stevaldy Sutanto yang selalu memberi dukungan selama ini.
13. Kepada para sahabat Not Like This: Arthur Y. Siagian, Chrisandya Sinurat, Raynaldo Ernesto, Erwin Yosua, Fernando, Nico Putra Prawira, Jonatan Purba, Imanuel Aditya, dan Kennie Jefferson yang selalu memberi dukungan selama ini.
14. Kepada sahabat Ring I HMPSIH peneliti: Eka Kurnia, Althea Cahyadi, Hendrik, Aditya Wicaksono, Benitta, Brenda Charlotte, Cornelia Limiawan, Davin Singarimbun, Eugenie Ellen, Evie Fanny, Alfadil, Malik Ibrahim, Siti Khamila, Fernando, Raihan Suma, Raynaldo Ernesto, Reyhan Gilang, Sheila Namira, Daniel Simamora yang telah bekerja sama selama satu periode di HMPSIH dan memberi dukungan kepada penulis selama ini.

15. Kepada sahabat Divisi Media Informasi dan Komunikasi HMPSIH: Adiella Berliani, Alike Hanoum, Cakra, Mahdifa Lazuardi, Fanny Dyah, Hanisa Tri, Livia Halim, Moses, Muthia Purti Syafira, Nabila Vikasari, Nazla Afifa, Reynaldy yang telah bekerja sama selama satu periode di HMPSIH dan memberi dukungan kepada penulis selama ini.
16. Kepada sahabat peneliti semasa sekolah dan selama masa perkuliahan yang tidak dapat disebut satu per satu yang sudah mendukung dalam penyelesaian skripsi ini.
17. Kepada pihak lain yang tidak dapat disebut satu per satu yang sudah mendukung dalam penyelesaian skripsi ini.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki banyak kekurangan. Peneliti mengharapkan kritik dan saran dari para pembaca untuk menyempurnakan pembuatan skripsi ini. Skripsi ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca dalam memberi wawasan dan pemahaman tentang persoalan perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri.

Bandung, 2 Juni 2018

Yoshua

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	13
1.3. Tujuan Penelitian.....	13
1.4 Kegunaan Penelitian.....	14
1.5. Metode Penelitian.....	14
1.6. Sistematika Penulisan.....	14
BAB II PENGATURAN PERKAWINAN WNI BEDA AGAMA DI LUAR NEGERI SERTA PENDAFTARAN DAN PENCATATANNYA	16
2.1 Periode Sebelum Berlakunya Undang-Undang Perkawinan.....	17
2.2 Periode Setelah Berlakunya Undang-Undang Perkawinan.....	22
2.3 Perkawinan WNI Beda Agama di Luar Negeri.....	30
2.4 Pelaksanaan Pendaftaran Perkawinan Beda Agama di Luar Negeri Setibanya di Indonesia.....	34
2.4.1 Prosedur Pendaftaran Perkawinan WNI di Luar Negeri Setibanya di Indonesia.....	37
2.4.2 Pendaftaran Perkawinan WNI di Luar Negeri Setibanya di Indonesia Dalam Konsep HPI.....	39
BAB III ASAS-ASAS HUKUM PERDATA INTERNASIONAL YANG TERKAIT DENGAN PERKAWINAN WNI BEDA AGAMA DI LUAR NEGERI	42
3.1 Asas-Asas dan Pranata HPI dalam Hukum Keluarga atau Perkawinan WNI di Luar Negeri.....	44
3.1.1 Validitas Esensial Perkawinan.....	44
3.1.2 Prinsip Domisili dan Kewarganegaraan dalam Status Personal....	46
3.1.3 <i>Lex Loci Celebrationis</i>	49

3.1.4	Ketertiban Umum.....	50
3.1.5	Penyelundupan Hukum.....	54
3.1.6	Pelanjutan Keadaan Hukum.....	56
3.2	Penerapan Asas-Asas HPI Dalam Masalah Perkawinan WNI Beda Agama di Luar Negeri.....	60
3.2.1	Prinsip Kewarganegaraan dan Domisili Dalam Penentuan Titik Taut Untuk Status Personal.....	60
3.2.2	Asas Ketertiban Umum di Indonesia Terkait Dengan Perkawinan WNI Beda Agama di Luar Negeri.....	61
3.2.3	Perkawinan WNI Beda Agama di Luar Negeri Terkait Dengan Penyelundupan Hukum.....	62
3.2.4	Asas Pelanjutan Keadaan Hukum Terkait Dengan Perkawinan WNI Beda Agama di Luar Negeri.....	63
BAB IV DAMPAK TINDAKAN PENCATATAN OLEH PETUGAS CATATAN SIPIL TERHADAP KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA YANG DILAKUKAN WNI DI LUAR NEGERI.....		64
4.1	Kajian Keabsahan Dampak Tindakan Pencatatan Oleh Petugas Catatan Sipil Terhadap Keabsahan Perkawinan Oleh Dua Orang Warga Negara Indonesia Beda Agama yang Dilaksanakan di Luar Negeri.....	64
4.1.1	Kajian Keabsahan Tindakan Pencatatan Oleh Petugas Catatan Sipil Menurut Prinsip Ketertiban Umum.....	68
4.2	Kajian Keabsahan Perkawinan Beda Agama yang Dilaksanakan di Luar Negeri Berdasarkan <i>Vested Right</i> Menurut Hukum Indonesia.....	70
4.2.1	Kajian Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Hukum Indonesia Berdasarkan Asas <i>Lex Loci Celebrationis</i>	73
4.2.2	Kajian Keabsahan Perkawinan Beda Agama Menurut Prinsip Penyelundupan Hukum.....	75
BAB V PENUTUPAN.....		79
5.1	Kesimpulan.....	79
5.2	Saran.....	84

DAFTAR PUSTAKA.....	85
----------------------------	-----------

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perkawinan termasuk sebagai kebutuhan dasar (asasi) setiap manusia yang tujuannya adalah untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 (selanjutnya disebut UU Perkawinan), merumuskan pengertian perkawinan dalam Pasal 1 sebagai berikut: *“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”*¹. Pasal 1 tersebut, menunjukkan bahwa perkawinan tidak dapat dipandang hanya sebagai urusan yang bersifat pribadi (individual), melainkan harus juga dipandang sebagai hubungan hukum antara seorang pria dengan seorang wanita dalam satu rumah tangga². Berdasarkan pengertian perkawinan tersebut, dapat dikatakan bahwa perkawinan mempunyai aspek yuridis, sosial dan religius. Aspek yuridis terdapat dalam ikatan hukum antara suami dan istri. Sementara, hubungan yang mengikat diri mereka maupun orang lain atau masyarakat merupakan aspek sosial dari perkawinan. Adapun, aspek religius yaitu dengan adanya klausul “berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sebagai dasar pembentukan keluarga yang bahagia dan kekal³. Hal ini dinyatakan dalam penjelasan Pasal 1 UU Perkawinan bahwa:

“Sebagai negara yang berdasarkan Pancasila, di mana 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, tersebut unsur batin/rohani juga mempunyai peranan yang penting.”

¹ Djaja Sembiring Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW*, Bandung: Nuansa Aulia, 2014, hlm.51

² Tengku Erwinsyahbana, “Sistem Hukum Perkawinan Pada Negara Hukum Berdasarkan Pancasila”, Volume 3 No.1 Jurnal Ilmu Hukum.

³ Sri Wahyuni, *Nikah Beda Agama Kenapa ke Luar Negeri?*, Jakarta: PT Pustaka Alvabet, 2016, hlm.2

Aspek religius ini juga terdapat dalam pasal-pasal lainnya, seperti dalam syarat sahnya perkawinan, dan larangan-larangan perkawinan. Dalam Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan mengenai syarat sahnya perkawinan disebutkan bahwa, “*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.*” Adapun dalam larangan perkawinan, Pasal 8 huruf (f) UU Perkawinan menyatakan bahwa, “*Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin.*”⁴

Berdasarkan pasal-pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa perkawinan di Indonesia adalah perkawinan berdasarkan hukum agama dan/atau mengakomodasi hukum agama-agama di Indonesia, sehingga perkawinan yang dilaksanakan tidak berdasarkan atau melanggar hukum agama, dianggap tidak sah menurut hukum negara Indonesia. Hal ini, dapat dikatakan masih terdapat variasi dalam unifikasi hukum perkawinan yaitu hukum perkawinan menurut agama Islam, Katolik, Kristen, Hindu, Buddha dan Konghucu.⁵ Kemudian karena agama yang diakui secara resmi oleh pemerintah Indonesia hanya ada 6 (enam), maka perkawinan yang dilaksanakan menurut tata cara agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu diakui sebagai perkawinan yang sah. Perkawinan yang dilaksanakan di luar dari tata cara perkawinan 6 (enam) agama akan dianggap tidak sah. Perkawinan yang tidak sah tersebut dengan sendirinya tidak dapat dicatatkan di Kantor Catatan Sipil oleh pegawai pencatat perkawinan. Pernyataan tersebut dapat diartikan juga, bukan perkawinan yang sah menurut negara dan perkawinan itu tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.⁶

Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang majemuk khususnya bila dilihat dari segi etnis/suku bangsa dan agama. Konsekuensinya adalah dalam menjalani kehidupannya, masyarakat sering kali dihadapkan pada

⁴ *Id*, hlm 2-3

⁵ *Id*, hlm.3

⁶ Wila Chandrawia Supriadi, *Kumpulan Tulisan Perempuan & Kekerasan Dalam Perkawinan*, Bandung: CV Mandar Maju, 2001, hlm. 9-10

perbedaan-perbedaan dalam berbagai hal baik dari segi kebudayaan, cara pandang hidup maupun dari segi pola interaksi antar individunya. Dalam hal ini yang menjadi perhatian dari pemerintah adalah masalah hubungan antara umat beragama. Salah satu persoalan dalam hubungan antar umat beragama ini berupa perkawinan beda agama yang khususnya perkawinan antara wanita Muslim dengan pria non-Muslim.⁷ Akibatnya, perkawinan tersebut tidak sah menurut hukum agama karena keabsahan perkawinan dalam hukum perkawinan di Indonesia didasarkan pada hukum agama (Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan menyebutkan bahwa, “*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.*”)

Perkawinan beda agama adalah perkawinan antara seorang pria dan seorang wanita yang keduanya memiliki perbedaan agama atau kepercayaan satu sama lainnya. Perkawinan beda agama bisa terjadi antara sesama WNI yaitu pria WNI dan wanita WNI yang keduanya memiliki perbedaan agama/kepercayaan dan juga bisa antar beda kewarganegaraan yaitu pria dan wanita yang salah satunya berkewarganegaraan asing dan juga salah satunya memiliki perbedaan agama/kepercayaan.⁸ Umumnya, selain undang-undang yang berlaku di Indonesia, ajaran agama ternyata sedikit banyaknya juga menjadi “penghalang” perkawinan sehingga di antara mereka sebagian besar berinisiatif melakukan perkawinan di luar negeri⁹ (Dalam pembahasan penelitian ini, penulis akan membahas perkawinan beda agama antar sesama WNI yang dilakukan oleh wanita Muslim dengan pria non-Muslim di luar negeri).

Berdasarkan paparan di atas, maka perkawinan antar pemeluk agama yang berbeda (selanjutnya disebut dengan “perkawinan beda agama”) masih menjadi polemik dalam hukum perkawinan di Indonesia yang berdasarkan hukum agama.

⁷ Abdul Halim, “Keabsahan Perkawinan Beda Agama Di Luar Negeri Dalam Tinjauan Yuridis”, *Jurnal Moral Kemasyarakatan* Vol.1 No.1 Edisi Juni 2016, hlm.67

⁸ *Id*, hlm.69

⁹ Sirman Dahwal, *Hukum Perkawinan Beda Agama dalam Teori Dan Praktiknya Di Indonesia*, Bandung: CV Mandar Maju, 2016, hlm.247

Setelah berlakunya UU Perkawinan, secara tegas perkawinan campuran dinyatakan dalam Pasal 57 bahwa:

“Perkawinan campuran ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Berdasarkan pasal tersebut, maka perkawinan beda agama bukan lagi termasuk dalam perkawinan campuran.¹⁰ Pengaturan mengenai perkawinan beda agama tidak diatur dalam UU Perkawinan yang berlaku di Indonesia sehingga masalah perkawinan beda agama tersebut menimbulkan ketidakjelasan apakah diperbolehkan atau tidaknya pelaksanaan perkawinan beda agama menurut hukum Indonesia. Artinya, ketidaktegasan status hukum perkawinan beda agama menimbulkan ketidakjelasan status hukum perkawinan tersebut apakah sah atau malah tidak sah. Berkenaan dengan paparan tersebut, pasal-pasal dalam UU Perkawinan yang dianggap relevan dengan perkawinan beda agama masih sangat multitafsir sehingga kepastian hukum dalam konteks ini sulit diwujudkan.¹¹ Namun, biasanya masalah perkawinan beda agama ini dikaitkan dengan Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan yang berbunyi:

“Perkawinan adalah sah apabila dilaksanakan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”

Berdasarkan pasal ini, jika suatu hukum agama di Indonesia melarang perkawinan antara pemeluk agama yang berbeda maka UU Perkawinan juga menganggap bahwa perkawinan tersebut tidak sah menurut hukum Indonesia. Sebaliknya, jika hukum agama memperbolehkan perkawinan tersebut, maka perkawinan beda agama dapat dianggap sah menurut hukum Indonesia.¹²

Ketidakmungkinan pelaksanaan perkawinan beda agama tertentu di Indonesia, menyebabkan munculnya berbagai model penyelesaian alternatif dalam masyarakat yang salah satunya adalah dengan melangsungkan

¹⁰ *Supra Note 3*, hlm.3-4

¹¹ *Supra Note 9*, hlm.247

¹² *Supra Note 3*, hlm 4

perkawinan di luar negeri.¹³ Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan seseorang melakukan perkawinan beda agama di luar negeri, yaitu antara lain karena negara Indonesia tidak memiliki aturan yang mengatur adanya lembaga perkawinan beda agama. Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan mengatur perkawinan di luar negeri, baik yang dilakukan oleh sesama WNI atau salah satu pihaknya WNI sedangkan pihak lain adalah WNA.¹⁴ Negara yang biasanya dipilih untuk dapat melaksanakan perkawinannya secara beda agama adalah negara Australia, Singapura, Hongkong karena negara-negara tersebut menganut model perkawinan sipil (*civil marriage*) tanpa menggunakan perkawinan agama (*religious marriage*)¹⁵. Contoh dari dilakukannya perkawinan beda agama di luar negeri dilakukan oleh sejumlah kalangan artis di Indonesia, yaitu pasangan Yuni Sara dan Heri Siahaan, pasangan Ari Sihasale dan Nia Zulkarnaen, serta Titi Kamal dan Cristian Sugiono.¹⁶ Adanya fakta maupun beberapa peristiwa perkawinan beda agama di luar negeri yang kerap terjadi dalam masyarakat Indonesia, menunjukkan bahwa peristiwa tersebut tidak asing lagi bagi masyarakat Indonesia dan merupakan kebutuhan masyarakat mengingat ciri khas masyarakat Indonesia yang majemuk.

Adapun di Indonesia, hukum perkawinan didasarkan kepada hukum agama, berdasarkan Pasal 2 UU Perkawinan sebagaimana telah disebut di atas, sehingga pelaksanaan perkawinan yang dilaksanakan di luar negeri berdasarkan Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan yang tidak berdasarkan hukum agama ketika dibawa ke Indonesia yang menganut hukum perkawinan berdasarkan agama, akan menimbulkan masalah tersendiri.¹⁷ Hal ini mengakibatkan adanya tumpang tindih antara peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan) dengan kenyataan yang terjadi (adanya pelaksanaan perkawinan beda agama di luar negeri oleh masyarakat Indonesia). Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan merupakan pasal untuk

¹³ *Id*, hlm.5

¹⁴ *Supra Note 9*, hlm 196

¹⁵ *Supra Note 3*, hlm.6

¹⁶ *Supra Note 3*, hlm.6

¹⁷ *Supra Note 3*, hlm.8

melangsungkan perkawinan beda agama di luar negeri namun frasa dari pasal tersebut juga membatasinya dengan frasa “*bagi WNI tidak melanggar ketentuan undang-undang ini.*” Artinya, meskipun perkawinan yang dilangsungkan di luar negeri akan dianggap sah tetapi tetap harus dilaksanakan berdasarkan hukum agama masing-masing pihak. Hal ini menunjukkan adanya inkonsistensi dari Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan yang memperbolehkan melaksanakan perkawinan di luar negeri (dalam arti perkawinan tersebut tidak berdasarkan hukum agama) namun di sisi lain bagi WNI harus melaksanakan perkawinannya sesuai dengan hukum agama.

Pasangan beda agama tersebut yang telah melaksanakan perkawinannya di luar negeri wajib mendaftarkan perkawinannya di Kantor Pencatat Perkawinan tempat tinggal mereka. Menurut pasal 56 ayat 2 UU Perkawinan yang berbunyi:

“Dalam waktu 1 (satu) tahun setelah suami isteri itu kembali di wilayah Indonesia, surat bukti perkawinan mereka harus didaftarkan di Kantor Pencatatan Perkawinan tempat tinggal mereka.”

Selanjutnya, hal tersebut diatur lebih khusus dalam Pasal 37 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (yang selanjutnya disebut dengan UU Adminduk) yang berbunyi:

“Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dilaporkan oleh yang bersangkutan kepada Instansi Pelaksana di tempat tinggalnya paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak yang bersangkutan kembali ke Indonesia.”

Tentang pelaporan perkawinan diatur juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sedangkan pengaturan mengenai pencatatan perkawinan diatur dalam UU Adminduk. Menurut UU Adminduk, Pasal 38 UU Adminduk mengatakan bahwa mengenai persyaratan dan tata cara pencatatan perkawinan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Di sisi lain, permasalahan perkawinan sesama WNI beda agama yang dilangsungkan di luar negeri ini merupakan permasalahan Hukum Perdata Internasional (HPI). Dalam kajian HPI ini, suatu persoalan di bidang hukum keperdataan disebut sebagai masalah HPI jika ada unsur asing, baik karena unsur personal ataupun berdasarkan teritorialnya. Unsur personal dalam HPI misalnya adalah perkawinan campuran dalam konsep UU Perkawinan (yaitu antara WNI dan WNA) sedangkan unsur teritorial, misalnya sama-sama WNI tetapi melaksanakan perkawinan di luar negeri.¹⁸ Seorang WNI yang seharusnya tunduk dengan hukum Indonesia, tetapi melaksanakan perkawinan di wilayah hukum yang berbeda yaitu di luar negara asalnya merupakan dua wilayah hukum yang berbeda. Adanya perbedaan wilayah hukum tersebut menyebabkan kasus ini dianggap sebagai kasus HPI. Secara teoretis, dalam HPI dikenal dua pandangan utama yang berusaha membatasi pengertian “perkawinan campuran”, salah satunya adalah pandangan yang beranggapan bahwa suatu perkawinan dianggap sebagai perkawinan campuran apabila para pihak berbeda kewarganegaraan/nasionalitasnya¹⁹.

Berdasarkan Pasal 56 ayat (1) UU Perkawinan, dapat dikatakan bahwa dalam hukum perkawinan, prinsip HPI yang dianut di Indonesia adalah perpaduan prinsip kewarganegaraan (tidak bertentangan dengan undang-undang) dan asas *lex loci celebrationis* (berdasarkan hukum negara setempat).²⁰ Penulis sependapat dengan Sudargo Gautama bahwa Indonesia (*Civil Law System*) menggunakan prinsip kewarganegaraan untuk menentukan status personal, sedangkan negara-negara penganut *Common Law System* (dalam hal ini contoh tempat dilangsungkannya pernikahan seperti di Australia) menggunakan domisili dalam menentukan hukum status personal.²¹ Berdasarkan kedua prinsip yang dianut dalam pasal tersebut, maka perkawinan yang dilaksanakan di luar negeri yang tidak sesuai dengan hukum

¹⁸ *Id*, hlm.9-10

¹⁹ Bayu Seto Hardjowahono, *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm. 265

²⁰ *Supra Note 3*, hlm. 8

²¹ Sudargo Gautama, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1977, hlm.49-59

perkawinan di Indonesia yang berdasarkan hukum agama, menimbulkan suatu polemik tersendiri.²² Zulfa Djoko Basuki, pakar Hukum Perdata Internasional, mengaitkan perkawinan di luar negeri ini dengan Pasal 16 AB (*Algemene Bepalingen van wetgeving*), yang menyebutkan: “Bagi Warga Negara Indonesia dimanapun ia berada akan tunduk pada hukum Indonesia.”²³

Sahnya suatu perkawinan, diperlukan dua syarat, yaitu syarat formal dan syarat materiil.²⁴ Syarat formal diatur dalam Pasal 18 AB yakni “*tunduk pada hukum di mana perkawinan itu dilangsungkan*” (*lex loci celebrationis*). Jika negara di mana perkawinan dilangsungkan berlaku perkawinan sipil, maka perkawinan harus dilakukan secara sipil. Untuk syarat materiil, misalnya mengenai batas usia menikah, adanya perbedaan agama maka akan diberlakukan hukum nasional (dalam hal ini hukum Indonesia). Kedua syarat harus dipenuhi oleh WNI yang hendak menikah di luar negeri.²⁵

Terkait dengan Pasal 56 ayat (2) UU Perkawinan, perkawinan WNI beda agama di luar negeri selama ini biasanya para pasangan mendaftarkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil setempat setibanya di Indonesia. Data hasil pendaftaran tersebut, dimasukkan ke dalam data pendaftaran perkawinan luar negeri. Sementara itu, petugas catatan sipil memiliki kewajiban untuk mencatatkan peristiwa perkawinan tersebut. Dalam melakukan kewajibannya, petugas catatan sipil memiliki kewenangan untuk melakukan verifikasi data dalam melakukan pencatatan. Verifikasi data yang dimaksud adalah mengenai data-data informasi perkawinan tersebut seperti perkawinan telah sah di luar negeri, para pasangan telah mengikuti seluruh prosedur yang berlaku menurut hukum tempat perkawinan di langsungkan, para pasangan memiliki akta perkawinan sah yang diterbitkan di tempat perkawinan dilangsungkan.

Dalam persoalan perkawinan beda agama di luar negeri, pada praktiknya para petugas catatan sipil biasanya langsung mendaftarkan perkawinan WNI beda

²² *Supra Note 3*, hlm.8

²³ *Supra Note 9*, hlm. 196 (Perkawinan di Luar Negeri, http://www.hukumonline.com/klinik_detail.asp?id=6981, diakses tanggal 30 September 2009).

²⁴ *Id*

²⁵ *Id*

agama tersebut sesuai dengan tugas dan fungsinya untuk mendaftar dan mencatat segala peristiwa hukum di bidang status personal yang terjadi bagi para warga seperti kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian. Hal ini dapat disimpulkan bahwa dengan kata lain petugas catatan sipil yang langsung mencatat karena tidak menggunakan wewenangnya untuk memeriksa verifikasi data yang dimaksud di atas.

Berdasarkan paparan di atas, akan timbul suatu permasalahan bagaimana bila para petugas pencatat perkawinan menggunakan wewenangnya untuk melakukan verifikasi data terkait dengan keabsahan perkawinan yang telah dilangsungkan di luar negeri yang telah sah menurut hukum tempat perkawinan dilangsungkan dapat dianggap tidak sah atautkah penggunaan wewenang tersebut tidak memiliki dampak terhadap keabsahan perkawinan tersebut.

Dalam pencatatan perkawinan luar negeri ini yang dicatat adalah peristiwa perkawinan para pasangan tersebut bukan mengeluarkan akta perkawinannya, sedangkan akta perkawinannya telah diterbitkan di negara tempat perkawinan berlangsung.²⁶ Pencatatan perkawinan yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil hanya memenuhi syarat formil saja. Meskipun agama melarang perkawinan beda agama, pencatatan perkawinan tersebut tetap dilaksanakan. Ini menunjukkan tidak ada persesuaian, antara ketentuan undang-undang (khususnya UU Perkawinan yang hukum perkawinannya berdasarkan hukum agama) dengan apa yang terjadi dalam praktiknya (tindakan pencatatan atas perkawinan beda agama di luar negeri). Pada kenyataannya, pasangan perkawinan beda agama dapat melangsungkan perkawinan di luar negeri dan dapat mendaftarkan atas peristiwa perkawinannya di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di tempat tinggalnya.²⁷

Pencatatan oleh petugas catatan sipil mengenai perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri ini dapat dikatakan sebagai bentuk

²⁶ *Supra Note 3*, hlm.9

²⁷ *Supra Note 9*, hlm. 203

penerimaan terhadap penetapan atau putusan hukum asing. Pada hakikatnya, sikap penerimaan pemerintah Indonesia terhadap melalui pencatatan atas perkawinan beda agama yang dilaksanakan di luar negeri tersebut juga merupakan permasalahan HPI. Apakah penerimaan perkawinan beda agama di luar negeri yang kemudian dicatatkan tersebut mengganggu ketertiban umum negara Indonesia atau tidak (dalam hal ini berkaitan dengan perkawinan tersebut tidak sesuai dengan hukum perkawinan Indonesia). Sementara berdasarkan Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan sebagaimana disebut sebelumnya, secara tegas dinyatakan bahwa “...*bagi WNI tidak bertentangan dengan undang-undang di Indonesia*”²⁸.” Dalam praktiknya, para pasangan WNI beda agama yang telah melaksanakan perkawinannya di luar negeri setibanya di Indonesia, mendaftarkan perkawinan tersebut di Kantor Pencatatan Sipil dan para petugas catatan sipil langsung mendaftar dan mencatat perkawinan tersebut sebagai perkawinan luar negeri tanpa memeriksa kembali mengenai keabsahan substansi perkawinan tersebut dan tidak memilah apakah perkawinan tersebut beda agama atau tidak.

Di sisi lain, perkawinan beda agama yang dilaksanakan di luar negeri juga sering dianggap sebagai penyelundupan hukum. Istilah ini juga merupakan kajian HPI. Penyelundupan hukum biasa dilakukan seseorang guna menghindari pelaksanaan suatu perbuatan yang jelas-jelas tidak boleh atau dilarang di suatu negara, kemudian ia memilih untuk melaksanakannya di negara lain yang memperbolehkan perbuatan tersebut.²⁹ Perkawinan WNI beda agama di luar negeri dilakukan untuk menghindari hukum Indonesia yang sulit melangsungkan perkawinan beda agama di Indonesia dan mereka pergi ke negara lain yang lebih memberikan kemudahan dalam pelaksanaan perkawinan beda agama.

Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan merupakan *lex specialis* yang memberikan kemungkinan kepada WNI untuk melaksanakan perkawinan beda agama di luar negeri, terutama adanya klausul bahwa, “*sah apabila dilakukan*

²⁸ *Supra Note 3*, hlm. 10

²⁹ *Id*, hlm. 11

menurut hukum yang berlaku di negara dimana perkawinan itu dilangsungkan” atau prinsip *lex loci celebrationis*. Akan tetapi, dengan adanya klausul lanjutan bahwa “dan bagi WNI tidak melanggar ketentuan-ketentuan undang-undang ini.” maka prinsip ketertiban umum bangsa Indonesia akan terlanggar dengan adanya perkawinan WNI beda agama di luar negeri ini, sehingga perbuatan itu dianggap sebagai penyelundupan hukum.³⁰ Penulis berpendapat bahwa Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan memberikan pilihan kepada WNI yang akan melakukan perkawinan beda agama ke luar negeri sehingga memungkinkan adanya pengakuan atas perkawinan tersebut (perkawinan telah sah menurut hukum tempat di mana perkawinan dilangsungkan). Adanya pengakuan terhadap perkawinan tersebut memungkinkan prinsip ketertiban umum akan terlanggar karena tidak sesuai dengan hukum perkawinan Indonesia yang merupakan suatu tradisi yang sudah mengakar³¹

Prinsip HPI lain yang mungkin relevan pula dalam masalah ini adalah pelanjutan keadaan hukum atau hak-hak yang telah diperoleh (*vested rights*). Prinsip ini berarti bahwa hak-hak yang telah diperoleh menurut hukum asing, diakui dan sepenuhnya dilaksanakan oleh hakim negara asal atau hak-hak yang telah diperoleh di luar negeri secara sah sedapat mungkin diakui dan dihormati.³² Yang menjadi persoalan dalam HPI dalam kaitan ini adalah apakah hak dan kewajiban hukum yang dimiliki seseorang berdasarkan kaidah-kaidah hukum dari suatu sistem hukum asing tertentu harus diakui atau tidak oleh *lex fori* (sistem hukum dari tempat di mana persoalan hukum diajukan sebagai perkara). Jadi, persoalan “hak-hak yang diperoleh” seseorang (atau suatu subjek hukum) berdasarkan hukum asing tertentu, hampir pasti berkaitan dengan status hukum yang diterbitkan oleh sistem hukum asing itu.³³

Berdasarkan paparan di atas, maka permasalahan perkawinan WNI beda agama yang dilaksanakan di luar negeri ini perlu dikaji berdasarkan teori-teori

³⁰ *Id*, hlm. 294-295

³¹ *Supra Note 21*, hlm. 139-140

³² *Supra Note 3*, hlm. 11

³³ *Supra Note 21*, hlm. 150

HPI, seperti tentang ketertiban umum, penyelundupan hukum serta teori tentang pelanjutan keadaan hukum atau hak-hak yang telah diperoleh (*vested rights*)³⁴ yang ditinjau terhadap Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan dikaitkan dengan dampak tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil terhadap keabsahan perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri.

Berdasarkan paparan tersebut di atas, permasalahan mengenai perkawinan beda agama masih menimbulkan pro dan kontra. Secara yuridis normatif khususnya dalam UU Perkawinan, perkawinan beda agama adalah tidak sah menurut hukum Indonesia karena hukum perkawinan Indonesia berdasarkan hukum agama. Di sisi lain, adanya inkonsistensi dari Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan yang merupakan pelaksanaan perkawinan di luar negeri masih menimbulkan kebingungan dalam masyarakat mengenai boleh atau tidaknya pelaksanaan perkawinan beda agama menurut hukum Indonesia. Namun, pengaturan mengenai perkawinan beda agama tidak hanya dapat dilihat dari sudut pandang normative saja, tetapi perlu juga ditinjau dari pendekatan secara sosiologis. Hal ini dikarenakan bahwa perkawinan beda agama di luar negeri kerap terjadi oleh masyarakat Indonesia dengan menggunakan prinsip *vested rights* sebagai pelaksanaan dari Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan. Hal tersebut mengakibatkan bahwa perkawinan semacam itu perlu diakui dan dianggap untuk memberikan perlindungan bagi para pasangan tersebut demi terciptanya keadilan.

Selain itu, pencatatan perkawinan juga wajib untuk dilakukan karena tindakan tersebut merupakan bagian dari hukum positif Indonesia sehingga tindakan pencatatan memiliki dampak terhadap keabsahan perkawinan tersebut. Petugas catatan sipil juga wajib untuk melakukan pencatatan atas peristiwa perkawinan tersebut namun di sisi lain petugas catatan sipil juga kerap kali melakukan penolakan untuk mencatat karena mereka menganggap perkawinan harus sesuai dengan hukum agama sehingga hal tersebut juga menjadi persoalan peneliti. Berdasarkan dampak yang ditimbulkan dari tindakan pencatatan terhadap perkawinan tersebut, maka akan timbul

³⁴ *Supra Note 3*, hlm.14

pertanyaan: Bagaimana hak-hak yang telah diperoleh (*vested rights*) oleh pasangan beda agama yang telah melangsungkan perkawinan di luar negeri apabila terjadi penolakan pencatatan oleh petugas catatan sipil?

Berdasarkan penjelasan-penjelasan dari penulis di atas, ditemukan suatu permasalahan dimana penulis tertarik untuk membahasnya dengan melakukan penulisan hukum yang berjudul:

“TINJAUAN YURIDIS MENGENAI DAMPAK TINDAKAN PENCATATAN OLEH PETUGAS CATATAN SIPIL TERHADAP KEABSAHAN PERKAWINAN BEDA AGAMA TERTENTU YANG DILAKUKAN WNI DI LUAR NEGERI.”

1.2 Identifikasi Masalah

1. Apakah dampak dari tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil terhadap perkawinan beda agama tertentu di luar negeri yang telah sah berdasarkan *vested rights* oleh dua orang Warga Negara Indonesia dapat dikatakan melanggar prinsip ketertiban umum?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini sesuai dengan masalah yang timbul, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah dampak dari tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil terhadap perkawinan beda agama tertentu di luar negeri yang telah sah berdasarkan *vested rights* oleh dua orang Warga Negara Indonesia dapat dikatakan melanggar prinsip ketertiban umum
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai inkonsistensi dari Pasal 56 ayat 1 UU Perkawinan yang mengakibatkan adanya tumpang tindih antara perkawinan beda agama yang telah sah di luar negeri berdasarkan *vested rights* dengan hukum perkawinan di Indonesia berdasarkan hukum agama masing-masing pihak.

1.4 Kegunaan Penelitian

Manfaat penelitian merupakan dampak dari tercapainya suatu tujuan penelitian. Apabila tujuan dapat tercapai dan rumusan masalah dapat terpecahkan secara tepat dan akurat, maka akan dirasakan manfaatnya secara praktis maupun secara teoritis. Dalam hal ini, manfaat penelitian yang akan dirasakan berupa menambah wawasan pembaca terutama mengenai hal-hal yang berkenaan dengan perkawinan beda agama yang dilangsungkan di luar negeri terutama adanya pengakuan terhadap perkawinan yang dilangsungkan di luar negeri secara sah menurut hukum tempat perkawinan dilangsungkan terhadap hukum Indonesia dan keabsahan tindakan pencatatan oleh petugas catatan sipil atas perkawinan beda agama, menggambarkan secara jelas akibat hukum dari dilaksanakannya perkawinan di luar negeri, dan mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum terhadap calon pasangan beda agama yang ingin melangsungkan perkawinan di luar negeri apabila terjadi masalah hukum mengenai keabsahan perkawinannya.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis untuk melakukan penulisan hukum ini adalah metode penelitian yuridis normatif, dimana penelitian dilakukan dengan melihat pada sumber hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, sumber hukum sekunder seperti buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum, dan jurnal-jurnal hukum, dan sumber hukum tersier seperti KBBI dan Internet.³⁵

1.6 Sistematika Penulisan

- 1. BAB I:** Pada bab ini penulis akan menjelaskan hal-hal yang menjadi latar belakang dilakukannya penulisan ini, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, dan rencana sistematika penulisan.

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm.142-155

2. **BAB II:** Pada bab ini penulis akan membahas pengaturan mengenai perkawinan beda agama dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia serta pelaksanaan pencatatan oleh Kantor Catatan Sipil mengenai perkawinan beda agama.
3. **BAB III:** Pada bab ini penulis akan mengkaji asas-asas Hukum Perdata Internasional yang terkait dengan perkawinan WNI beda agama di luar negeri.
4. **BAB IV:** Pada bab ini penulis akan menganalisis identifikasi masalah yang ada berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya.
5. **BAB V:** Pada bab ini penulis akan membuat kesimpulan atas seluruh permasalahan yang terdapat dalam bab-bab sebelumnya dan memberikan saran mengenai permasalahan tersebut.