



**Al-Aqwal**  
**Jurnal Kajian Hukum Islam**  
Volume 01, Nomor 01, 2022

***Inconsistency Norm Peraturan Perkawinan Beda Agama  
(Studi Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan)***

***Inconsistency Norm In Interfaith Regulation  
(Study On Law No. 1 Of 1974 Concerning Marriage and Law No. 23 Of 2006  
Concerning Population Administration)***

**Dwi Ratna Cinthya Dewi**

**Institut Agama Islam Uluwiyah Mojokerto**  
[cinthya@lecturer.uluwiyah.ac.id](mailto:cinthya@lecturer.uluwiyah.ac.id)

**ABSTRAK**

*Peraturan perkawinan beda agama yang belum diatur secara tegas dan jelas dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Tetapi pasal 35 huruf a dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan memberikan peluang terjadinya perkawinan beda agama. Inkonsistensi ini mengakibatkan terjadinya pertentangan norma. Oleh sebab itu pandangan Lawrence M. Freidman digunakan sebagai analisis sistem hukum di Indonesia. Penelitian dilakukan untuk menganalisis inkonsistensi antara Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan dan Implikasi terjadinya inkonsistensi mengenai peraturan perkawinan beda agama perspektif teori sistem hukum Lawrence M. Freidman. Jenis penelitian ini adalah hukum normatif, menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Terdiri dari bahan hukum primer: Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, teori sistem hukum Lawrence M. Freidman. Bahan hukum diperoleh melalui metode dokumentasi. Kemudian bahan hukum dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif dengan dihubungkan sistem hukum sebagai teorinya. Hasil penelitian 1. Terjadinya inkonsisten hukum karena adanya ketidaksesuaian perundang-undangan serta tidak diaturnya peraturan perkawinan beda agama secara jelas mengakibatkan ketidakpastian hukum 2. Implikasi terjadinya inkonsistensi peraturan perkawinan beda agama menurut teori Lawrence M. Freidman, belumlah tercapai dengan baik sistem hukum di Indonesia.*

**Kata Kunci :** *Inconsistency Norm*, Perkawinan Beda Agama, UU. No. 1 Tahun 1974, UU.No. 23 Tahun 2006



©2022 oleh penulis, Diterbitkan di bawah lisensi [Creative Commons Attribution 4.0 International License \(CC BY 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

## **ABSTRACT**

*The rules of marriage of different religions that have not been clearly and clearly defined in Law no. 1 Of 1974 concerning marriage. But article 35 letter a in Law no. 23 of 2006 concerning Population Administration provides an opportunity for marriage of different religions. Inkonsistensi this resulted in a conflict of norms. Therefore Lawrence M. Freidman's view is used as an analysis of the legal system in Indonesia. Research conducted to analyze inconsistencies between Law no. 1 of 1974 concerning Marriage with Law no. 23 of 2006 concerning Population Administration and Implications of inconsistencies concerning the regulation of marriage of different religions from legal system theory perspective Lawrence M. Freidman. This research is normative law, using the legislation approach and conceptual approach. Consist of primary law: Law no. 1 Of 1974 Concerning Marriage, Law no. 23 of 2006 Concerning Population Administration, legal system theory Lawrence M. Freidman. Legal material is obtained through documentation method. Then the legal material is analyzed by using qualitative descriptive analysis with related legal system as the theory. Result of research 1. The inconsistency of law due to the mismatch of legislation and the unregulation of marriage regulations of different religions clearly lead to legal uncertainty 2. The implication of inconsistency of marriage rules of different religions according to Lawrence M. Freidman's theory, has not yet achieved the good legal system in Indonesia.*

**Keywords:** *Inconsistency Norm, Marriage Different Religion, Law no. 1 Year 1974 , Law no. 23 of 2006.*

## **A. PENDAHULUAN**

Perkawinan beda agama di Indonesia merupakan salah satu fenomena hukum yang masih absurd mengenai legalitas hukumnya. Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang pada awalnya diharapkan sebagai win win solution atas fenomena tersebut pada kenyataannya masih terdapat perbedaan penafsiran mengenai keabsahan perkawinan yang tertuang dalam pasal 2 ayat 1 Undang-undang No. 1 Tahun 1974 yakni:

*“Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”<sup>1</sup>*

Pasal tersebut jelas bahwa keabsahan sebuah perkawinan ditentukan oleh hukum agama dan kepercayaan yang dianut. Dapat kita liat dari ke enam agama yang diakui oleh Indonesia hampir semuanya melarang terjadinya praktik perkawinan beda agama. Selain itu juga Kompilasi Hukum Islam atau biasanya disebut sebagai KHI menyebutkan secara jelas mengenai larangan perkawinan yang berbeda agama. di antara pasal-pasal tersebut adalah pasal 40 huruf c yang menyebutkan bahwa laki-laki dilarang untuk menikahi seorang Wanita yang beragama non muslim tanpa terkecuali

---

<sup>1</sup> Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

ahli kitab. Kebalikan dari pasal 40 huruf c, pasal 44 ini menyebutkan bahwa seorang Wanita muslim dilarang menikahi laki-laki yang beragama non muslim. Selanjutnya pasal 60 ayat 2 di mana pencegahan perkawinan bisa dilakukan jika kedua mempelai tidak memenuhi syarat menurut hukum Islam dan perundang-undangan.

Kegelisahan akademis peneliti semakin kuat mengenai legalitas dan keabsahan atas perkawinan beda agama jika dilihat dari pasal 56 ayat 1 Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan bahwa perkawinan boleh dilakukan menurut hukum dimana dia melangsungkan perkawinan. Hal ini jelas jika seseorang melakukan perkawinan beda agama disuatu negara yang memperbolehkan perkawinan itu terjadi, maka menurut pasal ini perkawinan itu di anggap sah. Peluangnya perkawinan beda agama juga terdapat pasal 35 huruf a undang-undang no 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan.

Adanya *inconsistency* dalam peraturan beda agama ini, mengakibatkan problematika atas legalitas hukum perkawinan beda agama di Indonesia ini masih diperdebatkan. Hal ini diperkuat dengan adanya praktik perkawinan beda agama yang dilakukan oleh beberapa orang termasuk pada kalangan artis di Indonesia. Sebut saja perkawinan antara Lydia Kandao dengan Jamal Mirdad, Kalina dengan Dedy corbuzier. Kemudian perkawinan dari kalangan masyarakat di Surakarta biasa antara Dendi ferdian yang notabene seorang muslim menikahi Aloysia Vettyana Rahmawati yang notabene seorang katholik. Perkawinan antara Ari Widyastuti yang notabene seorang Muslimah menikah dengan non muslim yang beragama Kristen yaitu Andi Danasworo, di mana kejadian ini terletak di Wonosobo.

Terjadinya *inconsistency norm* mengenai perkawinan beda agama dan masih adanya praktik perkawinan beda agama, membuat peneliti mencoba menganalisa mengenai sistem hukum di Indonesia. Peneliti menggunakan teori sistem hukum Lawrance M. Freidmen sebagai pisau Analisa dari terjadinya *inconsistency norm* tersebut. Lawrance M. Freidmen memiliki tiga komponen wajib dalam sistem hukum disuatu negara diantaranya adalah struktur hukum, subtansial hukum dan budaya.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan *normative law research* sebagai jenis penelitian dengan menggunakan pendekatan *statute approach* guna mengidentifikasi terjadinya *inconsistency norm* dengan mengkaji peraturan perundang-undangan perihal perkawinan

beda agama. Serta pendekatan *conceptual approach* yang digunakan untuk mendalami pemikiran Lawrance M. Freidman mengenai sistem hukum.<sup>2</sup> Pendapat Lawrance M. Freidman mengenai teori sistem tersebut nantinya akan digunakan sebagai pisau analisis mengenai terjadinya *inconsistency norm* terhadap peraturan yang mengatur tentang legalitas dan keabsahan dari perkawinan beda agama.

Dalam penelitian normative dikenal juga bahan hukum yang di mana diperlukan untuk keperluan menganalisa sebuah hukum yang sedang berlaku.<sup>3</sup> Dalam penelitian ini terdiri dari pertama yaitu bahan hukum primer di antaranya:

1. Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, disini fokus pada pasal 2 ayat 1 mengenai keabsahan perkawinan. Kemudian pasal 56 ayat 1 mengenai perkawinan antara kedua belah pihak warga negara Indonesia atau salah satu warga asing dapat dilakukan dinegara lain dan hukum perkawinannya menurut hukum yang berada saat dia melangsungkan perkawinan.
2. Kompilasi Hukum Islam, fokus pada pasal 40 huruf c, 44 mengenai larangan perkawinan beda agama dan pasal 60 ayat 2 tentang pencegahan perkawinan karena syarat ketentuannya tidak terpenuhi.
3. Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 huruf a.
4. Teori Lawrance M. Freidman mengenai sistem hukum

Sedangkan bahan hukum subsider terdiri dari:

1. Putusan Hakim mengenai perkawinan beda agama
2. Yurisprudensi hakim mengenai perkawinan beda agama
3. Kamus hukum

Metode dokumentasi digunakan sebagai pengumpulan data dalam penelitian ini, dengan mengumpulkan berbagai data mengenai variabel dalam penelitian ini. Dalam hal ini pengumpulan data berupa surat kabar, transkrip, catatan, notulen rapat dan lain-lain.<sup>4</sup> Namun yang dimaksud metode dokumentasi dalam penelitian ini perihal segala

---

<sup>2</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 137.

<sup>3</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Raja grafindo Persada, 2013), hlm. 16

<sup>4</sup> Suahrsami Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2013), hlm. 274

dokumentasi terjadinya perkawinan beda agama, sistem hukum di Indonesia, peraturan pencatatan perkawinan beda agama di Indonesia.

### **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Terjadinya *Inkonsistensi* Antara Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Mengenai Peraturan Perkawinan Beda Agama di Indonesia.**

Melihat kembali lima agama yang diakui di Indonesia, mereka semua mengharapkan perkawinan dengan keyakinan dan kepercayaan yang sama, yang menyinggung perkawinan. Dalam agama Islam menentang perkawinan beda agama, tetapi kemungkinan perkawinan beda agama dapat terjadi hanya ada antara pria muslim yang menikahi perempuan kitabiyah. Akan tetapi Islam mewajibkan akad terjadi dalam satu kali akad. Dan akibat dari perkawinan ini, istri memperoleh hak istri, namun si istri tidak memperoleh hak harta waris dari suami.<sup>5</sup>

Menurut Agama Katolik keabsahan dari perkawinan beda agama ini adalah tidak sah. Ini konsisten dengan Canon: 1086. Namun dalam agama Khatolik para pemimpin agama dapat memberikan pengecualian pernikahan asalkan seseorang yang beragama Katolik tetap menganut keyakinannya, kemudian untuk non-Katolik menerima perkawinan dan anak-anak mereka harus dibesarkan sesuai dengan ajaran Katolik. Dalam agama Kristen syarat dan ketentuan dalam perkawinan beda agama tidak jauh berbeda dengan agama Khatolik.<sup>6</sup>

Selain itu, agama Hindu tidak mengizinkan praktik perkawinan beda agama. Agama ini menghimbau jika keabsahan dari sebuah perkawinan itu jika keduanya memiliki kepercayaan dan keyakinan yang sama. Dan jika ada sepasang yang berlainan agama, maka yang non-Hindu wajib merubah keyakinannya menjadi seorang *Suddi* yaitu masuk dalam agama Hindu. Berbeda dengan agama Buddha, peraturan mengenai perkawinan beda agama tidak diatur di dalamnya, akan tetapi peraturan tersebut disesuaikan dengan peraturan hukum yang berlaku.

Kelima kepercayaan sudah dengan jelas mengenai keabsahan dan syarat ketentuan dalam perkawinan adalah seiman. Akan tetapi regulasi mengenai perkawinan

---

<sup>5</sup> M. Karyasuda, *Perkawinan Beda Agama: Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta: Total Media, hlm. 84.

<sup>6</sup> M. Karyasuda, *Perkawinan Beda Agama: Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta: Total Media, hlm. 85.

beda agama di Indonesia masih terjadinya perdebatan keabsahan atau legalitas dari perkawinan tersebut. Hal ini terjadi disebabkan belum adanya kejelasan dan ketegasan dalam menentukan keabsahan dan legalitas perkawinan beda agama dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 mengenai Perkawinan. Terdapat beberapa pasal pada perundang-undangan yang menjadi perdebatan dari para ahli bidang hukum dalam memahami dan mengartikan pasal tersebut. Pasal tersebut yakni pasal 2 ayat 1 yang inti dari bunyi pasal tersebut adalah keabsahan sebuah perkawinan itu tergantung kepada kepercayaan dan keyakinan agama masing-masing. Dalam pasal ini tidak menyebutkan bagaimana jika terjadinya perkawinan beda agama, kepercayaan dan keyakinan mana yang akan diberlakukan. Dalam bab pemaparan data peneliti memaparkan beberapa pendapat para pakar hukum tentang penafsiran “berdasarkan hukum agama dan kepercayaannya masing-masing”.

Pasal-pasal yang sering kali dijadikan dasaran hukum untuk melegalkan perkawinan beda agama adalah pasal 56 ayat 1 yang terdapat dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 mengenai Perkawinan. Menurut pasal ini perkawinan yang terjadi antara calon mempelai yang sama-sama berkebangsaan Indonesia atau salah seorang darinya berkebangsaan luar Indonesia yang melaksanakan perkawinan diluar Indonesia, perkawinan tersebut di anggap sah sesuai hukum yang berlaku dinegara tempat mereka melakukan perkawinan. Dan untuk calon mempelai yang berkebangsaan Indonesia tidak melanggar aturan sesuai ketentuan undang-undang yang berlaku di Indonesia.

Undang-undang No. 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa setiap orang berhak membina rumah tangga serta melanjutkan generasi keturunannya melalui perkawinan yang sah. Keabsahan perkawinan yang dimaksud dalam undang-undang ini yakni perkawinan menurut peraturan yang ada dalam undang-undang. Kemudian dijelaskan pula dalam ayat 2 bahwa keabsahan sebuah perkawinan itu tergantung kepada kehendak bebas kedua calon mempelai tanpa adanya intervensi dari pihak manapun tanpa menyampingkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perkawinan.

Dan di bawah Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, pencatatan perkawinan beda agama masuk dalam Pasal 34 dan 35. Pasal 34 pada dasarnya mensyaratkan pelaporan dan pencatatan perkawinan. Fokus di sini adalah dalam Pasal 35 huruf a, yang menyebutkan bahwa pencatatan perkawinan

juga berdasarkan atas penetapan yang dikeluarkan oleh hakim di pengadilan. Adapun dalam pasal tersebut memberikan kemungkinan diperbolehkannya perkawinan beda agama di Indonesia. Dengan begitu pelaku dari praktik perkawinan beda agama dapat melegalkan keabsahan perkawinannya dengan mengajukan permohonan agar dapat melangsungkan perkawinan melalui pengadilan.

Rusdi Malik menyebutkan, merujuk pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, terdapat kejanggalan dalam menafsirkan pasal tersebut jika merujuk kembali pada Pasal 8 (f) tentang dilarangnya perkawinan sebab mempunyai suatu hubungan yang dimana oleh agama maupun peraturan dilarang kawin. Jadi jelas dalam undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang perkawinan jelas melarang perkawinan beda agama, karena hal tersebut jelas dalam pasal 8 huruf f oleh agama dilarang dan dalam peraturan lain pun melarang adanya praktik perkawinan beda agama. Di sini Nampak terjadinya *Inconsistency Norm* dalam Pasal 35 (a) Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menunjukkan bahwa pasal ini dapat membatalkan ketentuan dalam pasal 2 ayat 1 serta pasal 8 huruf f dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan mengenai keabsahan dan legalitas atas perkawinan beda agama melalui penetapan pengadilan.<sup>7</sup>

Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Agung (PMA) Nomor 1400K/Pdt/1986 yang di mana hakim Mahkamah Agung menilai bahwa adanya kekosongan hukum mengenai peraturan perkawinan beda agama. Bahkan dalam hasil dari putusan tersebut dijadikan sebagai yurisprudensi bagi hakim di Pengadilan Agama.<sup>8</sup>

Putusan Hakim Agung itu mengandung tiga hal penting:

1. Perkawinan beda agama bukan termasuk larangan atas perkawinan yang akan dilangsungkan antara kedua belah calon mempelai. Hal ini berdasarkan atas UUD 1945 mengenai kesamaan hak dan kebebasan dalam memilih agama.

Pendapat tersebut tertuang dalam putusan hakim bahwa:

*“ UU Perkawinan tidak memuat suatu ketentuan apapun yang menyebutkan bahwa perbedaan agama antara calon suami dan calon istri merupakan larangan perkawinan, hal mana adalah sejalan*

---

<sup>7</sup> *Penjelasan Pasal 35 Undang-undang No. 23/2006 tentang Administrasi Kependudukan Timbulkan Masalah*”, (Rusdi Malik.htm), diakses pada tanggal 1 Desember 2017.

<sup>8</sup> Soedharyo Soimin, *Hukum Orang Dan Keluarga...hlm. 96-97.*

*dengan UUD 1945 pasal 27 yang menentukan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum, tercakup di dalamnya kesamaan hak asasi untuk kawin dengan sesama warga negara sekalipun berlainan agama dan selama oleh undang-undang tidak ditentukan, asas itu sejalan dengan pasal 29 UUD 1945 tentang dijaminnya oleh negara kemerdekaan bagi setiap warga negara. Dengan demikian perkawinan beda agama tidak dilarang di Indonesia.”*

2. Hakim Mahkamah Agung berpendapat bahwa terjadinya kekosongan hukum terhadap peraturan perkawinan beda agama. Oleh sebab itu, menurut beliau masih belum ada peraturan baik melarang atau mengizinkan terjadinya praktik perkawinan beda agama.
3. Untuk pencatatan perkawinan beda agama beliau berpendapat bahwa perkawinan tersebut dicatatkan di Kantor Catatan Sipil. Dengan artian bahwa para pemohon melakukan perkawinan beda agama telah menghiraukan status agama dan dilakukan tidak sesuai dengan hukum Islam.<sup>9</sup>

Dilihat dari pernyataan-pernyataan di atas mengenai peraturan perkawinan beda agama yang tertuang di dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 2 ayat 1 dengan pasal 8 huruf f serta peraturan tentang implementasi atas perkawinan beda agama untuk dicatatkan dalam ketentuannya terletak pada Undang-Undang Nomor 23 tentang Administrasi Kependudukan mengatur Pasal 35 (a) mengatur bahwa pendaftaran juga berlaku untuk perkawinan yang diputuskan oleh pengadilan terindikasi terjadinya *inconsistency norm* dalam keabsahan perkawinan beda agama. Apalagi ada putusan hakim yang melegalkan perkawinan beda agama. Jika perkawinan beda agama ini tidak segera diselaraskan dengan tegas dikhawatirkan dampak dari *inconsistency norm* terhadap peraturan perkawinan beda agama dapat mengakibatkan legalnya praktik perkawinan beda agama di Indonesia.

Dari pendekatan hierarki hukum, UUD 1945 merupakan klausul pengatur tertinggi dan paling mendasar. Maka semua peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan UUD 1945, oleh karena itu setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Menurut tata urut peraturan perundang-undangan No. 12 Tahun 2011, kedudukan Undang-undang no. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dengan Undang-undang No. 23 tahun 2006 tentang administrasi memiliki kedudukan yang sama setelah Ketetapan Majelis

---

<sup>9</sup>Siti Aminah, *Dua Puluh Delapan Tahun Pasca Putusan Mahkamah Agung No. 1400K/Pdt/1986 tentang pencatatan perkawinan pemeluk beda agama*, (Jakarta: Jurnal Keadilan Sosial: Peradilan Kasus Kebebasan Beragama/Berkeyakinan edisi 5, 2015), hlm. 81.



Permusyawaratan Rakyat. Kedua undang-undang tersebut sama-sama mengatur peraturan yang sama, di mana dalam pasal 2 ayat 1 dan pasal 8 huruf f Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur mengenai perkawinan sah bila sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing kemudian diperkuat dengan pasal 8 huruf f dimana larangan perkawinan terjadi apabila dalam agama dan peraturan undang-undang telah melarangnya. Sedangkan dalam pasal 35 huruf a Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang lebih mengatur mengenai perkawinan dapat dilangsungkan berdasarkan atas penetapan dari pengadilan. Dapat diindikasikan bahwa dari pasal-pasal tersebut antara kedua undang-undang yang memiliki kedudukan sama dalam hierarki peraturan perundang-undang bertolak belakang dan terjadinya *inconsistency norm* dalam peraturan perkawinan beda agama. Sehingga asas yang berlaku yaitu *lex specialis derogat lex generalis* yaitu hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum.

Dilihat dari substansinya, Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan bersifat lebih umum. Karena dalam undang-undang tersebut secara umum telah membahas mengenai keabsahan dari sebuah perkawinan. Menurut undang-undang tersebut perkawinan dibidang sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan yang di anut. Dengan kata lain undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang administrasi kependudukan bersifat lebih khusus.<sup>10</sup>

### **Implikasi Terjadinya Inkonsistensi Antara Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan Dalam Peraturan Perkawinan Beda Agama Perspektif Teori Sistem Lawrence M. Friedman**

Tidak dapat disangkal pentingnya peran hukum tertulis sebagai sumber hukum nasional bagi seluruh warga negara di bawah pengaruh sistem hukum yang dianut Indonesia. Indonesia merupakan negara yang menganut tradisi hukum Eropa kontinental atau yang biasa dikenal dengan *civil law*, ciri dari *civil law* yakni pentingnya hukum tertulis atau perundang-undangan. Kedudukan “hukum” lebih diutamakan daripada yurisprudensi maupun putusan hakim.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> M. Anshary, *Hukum Perkawinan di Indonesia (Masalah-Masalah Krusial)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 14.

<sup>11</sup> Isrok, *Masalah Hukum Jangan di Anggap Sepele Menyoal The Devils Is In The Detail Sebagai Konsep Teori*, (Malang: Universitas Brawijaya, 2017), hlm. 230.

Kalimat yang diuraikan di atas merupakan hasil penelitian yang kemudian menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Menurut teori ini, ada tiga (3) komponen penting dalam sistem hukum, yaitu:<sup>12</sup>

1. *Substansi hukum (substance rule of the law)* di dalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal. Dalam
2. *Struktur hukum (structure of the law)*, melingkupi Pranata hukum, Aparatur hukum dan sistem penegakkan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan hukum dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat.
3. *Budaya hukum (legal culture)*, merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Menurut Lawrence Friedman, ketiga komponen sistem hukum tersebut adalah jiwa yang menjwai hukum sebagai suatu sistem sosial yang mempunyai ciri dan teknik tersendiri dalam kajiannya. Sistem hukum diawali dari bahan mentah berupa lembaran kertas gugatan yang telah adanya pengajuan di pengadilan menjadi input, kemudian outputnya berupa putusan hakim.<sup>13</sup>

Dalam sebuah sistem hukum konsep gugatan maupun dakwaan merupakan input dari elemen nilai serta sikap social terhadap kebutuhan masyarakat yang menggerakkan sistem hukum. Apabila masyarakat tidak menuntut nilai dan sikap yang dianggapnya bertentangan dengan harapannya sebagai individu atau kelompok, dan jika tidak ada konsep penuntutan atau dakwaan di pengadilan yang berperan menjadi input dalam suatu sistem hukum dapat dipastikan terjadinya disfungsi lembaga peradilan. Oleh karena itu, pada tiap-tiap komponen sistem hukum saling berkontribusi. Maka dari itu sistem hukum dapat berjalan sesuai rule nya apabila dari setiap komponen bekerja sebagai mana mestinya.<sup>14</sup>

Tetapi tentu saja, sistem hukum di sini bukan merupakan sebuah mesin yang berfungsi sebagai bentuk dari sebuah mekanisme proses yang telah ditentukan. Idealisnya seorang profesional hukum berharap kepada kepastian hukum, dapat

---

<sup>12</sup> M. Friedman, Lawrence. *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York : Russel Sage Foundation, 1975), hlm. 12–16.

<sup>13</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System...* hlm. 13.

<sup>14</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System...* hlm. 13.

diprediksi, dan bebas dari subjektivitas, dengan begitu hukum diharapkan lebih terprogram, sehingga setiap input yang masuk dapat menghasilkan output yang bersifat deterministik dan dapat diprediksi. Oleh karena itu, apa pun yang dihasilkan selain itu akan dianggap tidak adanya keadilan.<sup>15</sup>

Ide ideal yang diuraikan di atas adalah ide yang tidak dapat diwujudkan dalam sistem *common law* atau *civil law*. Ia tidak lepas dari kekhususan dan kekhasan sistem hukum sebagai ilmu sosial tertentu. Seperti yang dikatakan Friedman, pemain kunci dalam proses persidangan adalah hakim dan pengacara. Hakim ketika memutuskan kasus di hadapannya tidak dapat memisahkan faktor-faktor yang berbeda, termasuk konteks, sikap, nilai, dan intuisi. Dalam sebuah studi menemukan bahwa dari bagian Demokrat di Mahkamah Agung Michigan lebih responsif daripada Partai Republik terhadap klaim pengangguran.<sup>16</sup> Dalam hal ini Stuart Nagel telah mengukur Sebagian dari peran pengacara dalam setiap proses hukum berdasarkan dari latar belakang dari pengacara tersebut, keahlian, dan pengalaman pengacara dalam pengambilan keputusan. Dan hasil pengukuran peran tersebut, Stuart Nagel menemukan bahwa pengacara yang lebih senior dan lebih memiliki kekayaan cenderung memenangkan kasus.<sup>17</sup>

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa suatu sistem hukum yang diawali dari suatu *input*, kemudian diolah dan *output* yang dihasilkan berupa keputusan merupakan suatu bentuk dari mekanisme proses yang tidak dapat ditentukan ataupun diprediksi. Kompleksitas tersebut telah berpengaruh dalam sebuah sistem yang membuat penerapan hukum mengenai konsep peradilan yang subjektif dan memiliki ketergantungan pada setiap sudut pandang hakim, serta tidak terlepas dari pengaruh pengacara yang mengajukan argumentasi hukumnya untuk meyakinkan hakim pengambilan putusannya. Demikian pula dengan sistem hukum Indonesia, di mana Indonesia menggabungkan beberapa bagian sistem hukum yang telah ada, di antaranya penerapan beberapa teori hukum dari sistem *common law*. Konsekuensi logis dari kerumitan ini yakni setiap putusan dalam sistem hukum dalam peradilan di Indonesia berpacu kepada putusan hakim dari latar belakang, nilai-nilai, sikap serta intuisinya.

---

<sup>15</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System...* hlm. 14.

<sup>16</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System...*, hlm. 228.

<sup>17</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System...*, hlm. 228.

Selain itu, peran pengacara dalam sebuah sistem telah mempengaruhi hakim pada setiap pengambilan putusan dengan menyuguhkan argumentasi hukum yang telah dibangunnya.

Jika hakim dianggap cukup positivis, maka pengacara harus mampu mengkonstruksi setiap argumentasi hukumnya dengan argumentasi positif agar dapat mempengaruhi dan membujuk hakim dalam setiap keputusan hakim. Demikian pula jika seorang hakim dianggap sangat responsif dan lebih progresif, maka seorang hakim dapat dianggap mampu untuk mendobrak setiap batasan pada kekakuan hukum atas nama kemaslahatan sosial masyarakat guna mewujudkan keadilan, maka seorang pengacara harus mempersiapkan diri dalam dalam mengeluarkan argumentasinya. Karena dalam praktiknya, pengadilan tidak akan pernah ada tanpa memenuhi persyaratan nilai dan harapan berupa masukan-masukan seperti tuntutan hukum dan dakwaan, peran pengacara dalam merumuskan legalisasi masyarakat yang diwujudkan dalam konsep gugatan dan argumentasi hukum di pengadilan saling berkaitan. Komponen struktur hukum sistem hukum di Indonesia dalam penegakan hukum. Oleh karena itu, sekalipun peraturan dibuat secara perfeksionis, tanpa adanya dukungandari pihak masyarakat dan peradilan, negara yang baik serta penuh akan keadilan tidak ada artinya. Struktur hukum disini adalah Peradilan yang menjalankan fungsi penegakan hukum. Tiga poin penting dalam penerapan hukum yang perlu diperhatikan, di antaranya kepastian hukum, kemudahan dalam hukum serta keadilan hukum.<sup>18</sup>

Perkawinan beda agama dilihat dari segi struktur lembaga hukum dalam sistem peradilan di Indonesia, maka Mahkamah Agung merupakan pengadilan tertinggi bagi penggugat di tingkat kasasi. Selain itu juga Mahkamah Agung juga bertugas untuk mengawasi kinerja di bawah naungannya yaitu Pengadilan tinggi dalam perkara banding, dan pengadilan tingkat pertama yang berada dalam kota/kabupaten sebagai para pencari keadilan dalam tingkat pertama. Dalam hal perkawinan beda agama, hakim dituntut untuk memiliki rasa keadilan agar salah satu pihak tidak merasa dirugikan. Di sini adil dalam berbicara, amanah, terhormat dalam semua hal yang tabu dan jujur dalam marah ataupun senang.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum ...*, hlm. 130.

<sup>19</sup> Imron, *Peradilan Dalam Islam*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1979), hlm. 58

Oleh karena itu, hakim mengeluarkan Putusan No. 1400K/Pdt/1986 yang menyatakan bahwa perkawinan beda agama diizinkan untuk dinikahkan di kantor catatan sipil dan dicatatkan di kantor tersebut, yang di mana hasil putusan tersebut digunakan sebagai yurisprudensi bagi hakim di pengadilan. Mahkamah Agung dalam putusannya menyebutkan bahwa adanya kekosongan hukum terkait pengaturan perkawinan beda agama. Akan tetapi hakim Mahkamah Konstitusi menolak semua dalil para pemohon, yaitu menolak yang beranggapa bahwa pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menimbulkan kemungkinan multitafsir dan bersifat terbatas, sehingga hak atas kepastian hukum tidak dapat dipenuhi secara adil dan pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Menurut hakim Mahkamah Konstitusi tidak ada pembatasan hak, tidak juga serta merta melakukan sesuatu yang berkaitan dengan administrasi dan ajaran agama, serta tidak memaksakan atau memaksakan penafsiran terhadap undang-undang perkawinan.

Selain itu, putusan adalah produk yang dikeluarkan oleh hakim untuk mengadili kasus perkawinan beda agama antara pasangan. Terkait regulasinya juga terdapat ketentuan yang saling bertentangan antara Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 2 ayat 1 menyatakan bahwa keabsahan perkawinan tergantung pada hukum agama dan kepercayaan yang dianut, pasal tersebut dinilai kurang signifikan dalam menentukan keabsahan atas legalitas perkawinan beda agama. Akan tetapi tidak dalam pasal 35 huruf a dalam undang-undang. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Oleh karena itu, hakim dalam tinjauan hukumnya berpendapat bahwa tidak ada ketentuan tentang perkawinan beda agama.

Upaya mengisi kekosongan hukum mengenai peraturan perkawinan beda agama yang dipimpin oleh Mahkamah Agung melalui Putusan Mahkamah Nomor 1400K/Pdt/1986, yang telah dijadikan yurisprudensi dan ditetapkan dan sesuai dengan bunyi yang terdapat pada pasal 35 huruf a Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang administrasi kependudukan. Kesimpulan dari isi putusan hakim Mahkamah Agung tersebut memungkinkan pernikahan antara pasangan yang berbeda agama diadakan secara khidmat di kantor catatan sipil serta didaftarkan untuk dicatat. Namun, hal ini berbeda dengan hasil putusan hakim Mahkamah Konstitusi tahun 2014. Dalam putusannya hakim Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa menolak dan melarang

praktik perkawinan beda agama hal ini tertuang dalam Putusan Nomor 68/PuuXii/2014 tentang perkawinan beda agama.

Komponen terakhir adalah budaya. Budaya hukum masyarakat sebagaimana digambarkan dalam konsep kasus/gugatan serta dalam mengeluarkan argumentasi hukum di pengadilan itu memiliki keterkaitan. Sebab tidak ada tuntutan hukum ataupun tuntutan masyarakat, aturan penegakan hukum dan hukuman mati tidak akan pernah berjalan. Perkawinan antar pasangan yang berbeda agama di Indonesia benar-benar merupakan perkara hukum tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Oleh karena itu, hal ini menimbulkan banyak permasalahan dalam pengaturan keabsahan dan legalitas perkawinan beda agama. Hukum agama dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 untuk menentukan sah dan legalitas suatu perkawinan pasangan yang berbeda agama, hal tersebut menjadi kendala bagi perkawinan beda agama.

#### **D. KESIMPULAN**

Terjadinya *inconsistency norm* atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat 1 tidak secara tegas mengatur perkawinan beda agama, dan menyatakan bahwa perkawinan adalah sah jika diperjanjikan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan. Perangkat hukum dan kepercayaan agama ini telah menimbulkan interpretasi yang berbeda tentang apakah perkawinan beda agama diperbolehkan di Indonesia. Namun, Pasal 35 (a) Undang-Undang No. 23 tentang Administrasi Kependudukan tahun 2006 menyatakan bahwa pendaftaran juga berlaku untuk perkawinan yang diputuskan oleh pengadilan. Penelitian ini mengacu pada perkawinan beda agama. Oleh karena itu, menurut pasal ini dimungkinkan memberikan kesempatan untuk melegalkan perkawinan tersebut di Indonesia. *Inconsistency norm* ini terjadi antara peraturan Undang-undang yang secara kedudukan memiliki tempat kedudukan sama. Di mana segala bentuk mengenai peraturan perkawinan tertuang dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sedangkan dalam pencatatan atau administrasi nya tercantum dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan.

Dampak dari munculnya kontradiksi hukum dan adanya *inconsistency norm* / tidak konsistensinya sebuah peraturan peraturan yang mengatur perkawinan beda

agama akan mempengaruhi keseimbangan sistem yang ada di Indonesia. Sistem ini merupakan entitas yang kompleks dimana pada setiap komponen dalam sistem saling keterkaitan. Penekanannya di sini adalah pada keterhubungan bagian-bagian, yakni ciri utama sebuah sistem hukum adalah bekerja secara aktif yang bertujuan mencapai tujuan pokok dalam kesatuan unit. Implikasi dari munculnya kontradiksi dan *inconsistency norm* dalam peraturan perkawinan beda agama menimbulkan berbagai penafsiran. Dari peraturan yang saling bertentangan, hakim menuntut kontribusi terhadap peraturan mengenai perkawinan beda agama yang tidak jelas ini, baik dari tingkat yang lebih rendah ataupun ke tingkat Pengadilan Kasasi atau peninjauan kembali. Karena regulasi yang tidak jelas ini, sistem hukum mengenai peraturan perkawinan beda agama di Indonesia tidak berjalan dengan baik. Menganalisis sistem hukum Indonesia dengan menggunakan sistem hukum Lawrence M. Friedman, sistem ini tidak direalisasikan dengan baik. Menurutnya, keabsahan dan keberhasilan hukum tergantung pada tiga faktor. Dan ketiga komponen tersebut saling bergantung. Jika salah satunya tidak konsisten, yang lain akan berantakan.

Tulisan ini menyimpulkan bahwa adanya inkonsistensi dalam peraturan perkawinan beda agama. Di mana dalam sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman belumlah tercapai dengan baik sistem hukum yang ideal. Karena efektivitas suatu hukum tergantung kepada tiga komponen dasar yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Dari penulis berharap agar tulisan ini dapat bermanfaat bagi para pembaca khususnya bagi para pengamat hukum di Indonesia khususnya mengenai perkawinan beda agama, di mana peraturan mengenai hal tersebut masih terjadi perdebatan.

## **E. DAFTAR PUSTAKA**

Aminah, Siti. *Dua Puluh Delapan Tahun Pasca Putusan Mahkamah Agung No. 1400K/Pdt/1986 tentang pencatatan perkawinan pemeluk beda agama*, Jakarta: Jurnal Keadilan Sosial: Peradilan Kasus Kebebasan Beragama/Berkeyakinan edisi 5, 2015

Anshary, M. *Hukum Perkawinan di Indonesia (Masalah-Masalah Krusial)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

HS, Salim. dan Nurbani, Erlies Septiana. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2013.

Imron, *Peradilan Dalam Islam*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1979.

Isrok, *Masalah Hukum Jangan di Anggap Sepele Menyoal The Devils Is In The Detail Sebagai Konsep Teori*, Malang: Universitas Brawijaya, 2017.

M. Freidman, Lawrence. *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York : Russel Sage Foundation, 1975.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.

M. Karyasuda, *Perkawinan Beda Agama: Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, Yogyakarta: Total Media, 2006.

Mutakin, Ali. *Implementasi Maqashid Al-Syariah Dalam Putusan Bahts Al-Masa'il Tentang Perkawinan Beda Agama*, Kordinat Vol. XV No. 2 (Oktober, 2016).

Rusli dan R. Tama, *Perkawinan Antar Agama dan Masalahnya*, Bandung: Pionir Jaya, 1986.

### **Undang-Undang:**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974

Kompilasi Hukum Islam

Undang-undang No. 23 tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan

### **Internet:**

*Penjelasan Pasal 35 Undang-undang No. 23/2006 tentang Administrasi Kependudukan Timbulkan Masalah*”, <Rusdi Malik.htm>, diakses pada tanggal 1 Desember 2017.