

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Republik Indonesia sejak tanggal 2 Januari 1947 telah memiliki undang-undang perkawinan nasional yang berlaku bagi semua warga negara Indonesia secara nasional, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Nomor 1 Tahun 1974, yang diteruskan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaannya, Lembaran Negara Nomor 12 Tahun 1975, berlaku secara efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menurut Hazairin dalam bukunya yang berjudul *Tinjauan Mengenai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, sebagai suatu unifikasi yang unik dengan menghormati secara penuh adanya variasi berdasarkan agama dan kepercayaan yang Berketuhanan Yang Maha Esa. Unifikasi itu bertujuan hendak melengkapi segala apa yang tidak diatur hukumnya dalam agama atau kepercayaan, karena dalam hal tersebut negara berhak mengaturnya sendiri dengan perkembangan masyarakat dan tuntutan zaman.¹

¹ Hazairin, *Tinjauan Mengenai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Jakarta : Tanpa Penerbit.

Undang-Undang tersebut merupakan produk legislatif yang memberikan gambaran nyata tentang kebudayaan Bhineka Tunggal Ika. Oleh karena itu, tiap-tiap warga negara Indonesia dalam pembangunan harus selalu sadar dan taat kepada hukum untuk selalu menegakkan dan menjamin kepastian hukum. Asas ini merupakan konsekwensi logis dari prinsip pokok yang terkandung dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yakni bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum dan pemerintahan negara berdasarkan atas konstitusi (hukum dasar).²

Tanpa adanya kesadaran hukum dan kepastian hukum, hasil pembangunan tidak akan ada manfaatnya untuk kehidupan bangsa dan negara serta masyarakat. Hal ini dimana sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berlaku secara efektif banyak sekali tindakan yang sangat merugikan dan sangat melemahkan kedudukan seorang isteri, dengan adanya perceraian yang sewenang-wenang dari pihak suami. Hal ini sewaktu masih menggunakan perundang-undngan yang seperti BW (*Burgelijk Wetboek*), HOCl (*Huwelkijdens Ordonnatie Cristen Indonesiers*), GHR (*Gemengde Huwalijken*) yang sudah tidak berlaku lagi sejak tanggal 1 Oktober 1975.

Diberlakukannya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan beserta Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 yang merupakan aturan pelaksanaan dari undang-undang perkawinan, keadaan tersebut telah banyak mengalami perubahan yang mengakibatkan hak isteri selama perceraian dapat

² Setia Aji, *Penjelasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia*, Jakarta : Tanpa Penerbit, 1947.

dipenuhi dengan baik.

Tindakan-tindakan secara semena-mena dari seorang suami tersebut dapat dikurangi dengan adanya ketentuan bahwa proses perceraian hanya dapat dilaksanakan di depan sidang pengadilan, yang dalam hal ini pengadilan mempertimbangkan kepentingan isteri dan keluarganya. Mengenai hubungan sahnyanya perkawinan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu harus dihubungkan dengan tata cara yang harus dipenuhi menurut ketentuan dalam berbagai agama dan kepercayaan hal tersebut belum ditentukan dalam undang-undang perkawinan. Sejak belakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, semua golongan masyarakat Indonesia dalam hal ini perkawinan tunduk pada undang-undang tersebut, seperti apa yang telah diterangkan dalam penjelasan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 2 ayat (1), yaitu sebagai berikut :
“Dengan perumusan pasal 2 ayat (1) tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya serta kepercayaannya itu, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Dalam hal tersebut di atas yang disebut dengan hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam undang-undang ini (Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan).³

³ Muhammad Asnawi, *Himpunan Peraturan dan Perundang-Undangan Republik Indonesia Tentang Perkawinan Serta Peraturan Pelaksanaannya*, Semarang : Menara Kudus, 1975.

Pengadilan agama merupakan pengadilan tingkat pertama untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara antara orang-orang beragama Islam di Indonesia mengenai perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, infaq, shodaqoh dan ekonomi syariah berdasarkan hukum Islam. Bidang perkawinan yang dimaksud di sini adalah hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan kompilasi hukum Islam. Namun demikian, dalam hal kewenangan masing-masing pengadilan masih ada perbedaan pendapat di kalangan ahli hukum maupun aparatur pengadilan tentang beberapa perkara, yakni apakah perkara tersebut menjadi kewenangan pengadilan agama atau menjadi kewenangan pengadilan negeri. Oleh karena itu, berbicara masalah kewenangan memang sudah pasti masing-masing pengadilan mempunyai kewenangan masing-masing sebagai kompetensi absolutnya.

Dalam hal perkawinan antara orang Islam dengan orang Islam, jelas yang berwenang adalah pengadilan agama. Sedangkan perkara yang menyangkut masalah orang-orang yang beragama selain Islam maka yang berhak mengadili perkara tersebut adalah pengadilan negeri. Akan tetapi, bagaimana mengenai kewenangan dari masing-masing pengadilan jika yang menjadi permasalahan awal mula adalah sebelum melakukan pernikahan, yakni agama si suami Islam dan si istri Hindu, tetapi pada waktu menikah kedua-duanya sama-sama memeluk agama Islam, setelah perkawinan itu terjadi atau berlangsung beberapa bulan kemudian si isteri kembali keagamanya semula yaitu agama Hindu. Oleh karena itu, akibat adanya perbedaan agama yang

menimbulkan pertengkaran atau percekocokan maka salah satu pihak (istri) mengajukan gugatan cerai ke Pengadilan Agama Klaten Nomor 779/Pdt.G/2003/PA.KIt dengan putusan dikabulkannya gugatan pengugat dengan verstek dan menjatuhkan talak satu Ba'in tergugat serta menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Pengadilan Agama mempunyai kewenangan absolut mengadili perceraian karena salah satu pihak pindah agama. Betapa tidak, pasangan yang tetap dalam Islam dihadapkan kepada persoalan yang cukup dilematis, yakni suami atau isterinya tidak lagi seagama dengannya, di mana dilarang oleh agama Islam (Pasal 40 dan Pasal 44 Kompilasi Hukum Islam) yang menyebutkan, yaitu :

Pasal 40 KHI :

Dilarang melangsungkan perkawinan antara seorang pria dengan seorang wanita karena keadaan tertentu:

- a. karena wanita yang bersangkutan masih terikat satu perkawinan dengan pria lain;
- b. seorang wanita yang masih berada dalam masa iddah dengan pria lain;
- c. seorang wanita yang tidak beragama Islam.

Pasal 44 KHI :

Seorang wanita Islam dilarang melangsungkan perkawinan dengan seorang pria yang tidak beragama Islam.

Sedangkan menurut pasal 116 KHI disebutkan bahwa perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan sebagai berikut :

- a. salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- b. salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya;
- c. salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- d. salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;
- e. salah satu pihak mendapat cacat badab atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami atau isteri;
- f. antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga;
- g. Suami melanggar taklik talak;
- h. peralihan agama atau murtad yang menyebabkan terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga.

Dalam upaya mengantisipasi permasalahan tersebut, Pasal 116 huruf “h” KHI telah melakukan terobosan hukum dengan menegaskan bahwa salah satu alasan perceraian adalah “murtad yang menimbulkan perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga”. Ketentuan tersebut merupakan langkah maju kalau dibandingkan dengan alasan perceraian menurut pasal 19 PP No 9 Tahun 1975. Namun muatan pasal 116 huruf “h” KHI terkesan rancu, karena adanya klausula “yang menimbulkan perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga.” Klausula tersebut menunjukkan bahwa “murtad”, tidak dengan sendirinya menjadi alasan perceraian, kecuali kalau dengan murtadnya salah satu pihak timbul perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga. Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh mengenai masalah kewenangan pengadilan agama dalam menangani masalah perceraian karena beda agama, dengan menyelaraskan judul **“PERCERAIAN MENURUT KETENTUAN PASAL 116 KOMPILASI HUKUM ISLAM Jo. PASAL 19 PERATURAN**

**PEMERINTAH NO. 9 TAHUN 1975 PERKAWINAN (ANALISIS
PUTUSAN PENGADILAN AGAMA KLATEN NO. 779/ PDT. G/ 2003/
PA. KLT).”**

B. Rumusan Masalah

Setelah menelaah uraian sebelumnya memunculkan beberapa pertanyaan yang akan dijadikan sebagai rumusan masalah yaitu sebagai berikut :

1. Faktor apakah yang menyebabkan orang yang berpindah agama mengajukan gugatan cerai?
2. Mengapa hukum Islam melarang tali perkawinan manakala salah satu pihak murtad atau berpindah agama?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan suatu penelitian pada dasarnya memiliki tujuan tertentu, oleh karena itu berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a) Untuk mengetahui faktor apa yang menyebabkan orang yang berpindah agama mengajukan suatu gugatan cerai.
- b) Untuk mengetahui mengapa hukum Islam melarang tali perkawinan manakala salah satu pihak murtad atau berpindah agama.

2. Manfaat penelitian

a) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya untuk mencari solusi atau pemecahan terbaik dalam rangka penegakan supremasi hukum yang lebih baik dikemudian hari serta untuk perkembangan hukum perdata, khususnya mengenai perkawinan beda agama.

b) Manfaat Praktis

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, diharapkan dapat menjawab semua permasalahan yang akan diteliti, sehingga dapat bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan masyarakat pada umumnya mengenai perkawinan beda agama dan akibat hukumnya.

D. Kerangka Teoritis, Kerangka Konsepsional dan Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

a) Pengertian dan Dasar Hukum Pengadilan Agama

Mengenai pengadilan agama, telah ada baik dalam konstitusi RIS dalam pasal 144 maupun dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu mengenai ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, sebagaimana disebutkan sebagai berikut : Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan, yakni 1). Peradilan umum; 2). Peradilan agama; 3). Peradilan militer; 4). Peradilan tata usaha negara.

b) Kewenangan Pengadilan Agama

Pengadilan agama mempunyai tugas dan wewenang yang terbatas apabila dibandingkan dengan tugas dan wewenang pengadilan umum. Lembaga peradilan agama di seluruh Indonesia dengan Direktorat Peradilan Agama, Departemen Agama hanya mempunyai hubungan administratif saja sedangkan secara yudisial ada di bawah naungan Mahkamah Agung sebagai Badan Peradilan Tertinggi dan Terakhir. Disamping itu, sebagai pembatasan kewenangan, pengadilan agama tidak berwenang untuk memeriksa meskipun orang yang berperkara beragama Islam, seperti : 1). terhadap pemeriksaan perkara apakah seorang anak sebagai anak yang sah (tidak, disebabkan seorang suami menuduh istrinya melakukan zinah); 2). dalam hal pengajuan

permohonan, apabila pendaftaran anak di kantor Pencatatan Sipil terlambat dari batas waktu yang ditetapkan.

- c) Pengertian Perkawinan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Mengenai arti perkawinan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah mengatur secara tegas dalam pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan :

“Perkawinan ialah ikatan lahir dan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

- d) Pengertian Perceraian, menurut bahasa, talak (cerai) adalah mengurai atau melepas ikatan, ikatan yang dimaksud disini adalah ikatan perkawinan.

- e) Pengertian Murtad

Murtad (*Riddah*) adalah keluar dari agama Islam dan bukan dari agama yang lain. Murtad merupakan orang yang meninggalkan agama Islam dan beralih keagama lain, seperti nasrani, yahudi atau beralih kepada aliran yang bukan agama seperti *mulhid* (mengingkari agama) dan komunisme, orang itu berakal dan atas kemauannya sendiri, tidak dipaksa.

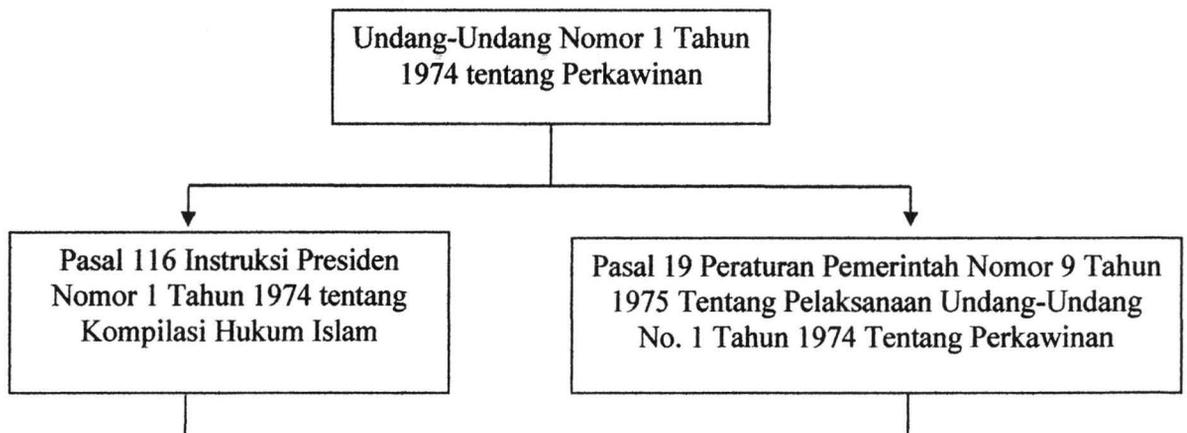
2. Kerangka Konsepsional

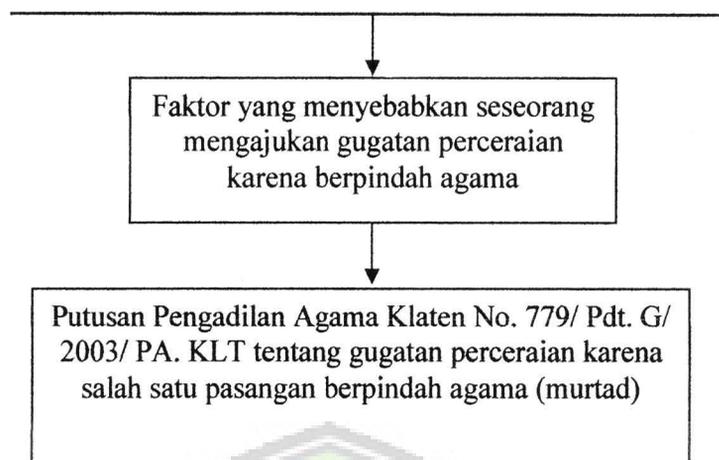
Dalam penelitian ini kerangka konsepsional yang digunakan meliputi :

- a) Konsep Perkawinan dapat diartikan sebagai ikatan lahir dan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.
- b) Konsep perceraian dapat diartikan sebagai “talak” atau “furqoh”, arti dari talak adalah membuka ikatan, membatalkan perjanjian, sedangkan furqah adalah bercerai yakni lawan dari berkumpul. Kemudian kedua kata tersebut oleh ahli fiqh sebagai satu istilah yang berarti perceraian antara suami-isteri.

3. Kerangka Pemikiran

Bertitik tolak dari uraian yang telah dikemukakan dalam kerangka teoritis dan dengan memperhatikan rumusan masalah yang akan diteliti, penulis dapat membuat suatu kerangka pemikiran untuk memecahkan masalah dalam penelitian ini. Kerangka pemikiran tersebut, sebagai berikut :





E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian hukum dilakukan dengan metode penelitian yuridis normatif. Ronny Hanitijo mengemukakan “Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder”.⁴ Contoh data sekunder antara lain peraturan perundang-undangan dan buku-buku ilmiah. Oleh karena itu penelitian yuridis normatif tidak memerlukan lokasi penelitian, sebab, bahan-bahan hukum sudah di dokumentasikan dalam perpustakaan, pengadilan atau tempat-tempat lain yang berfungsi untuk menyimpan data kepustakaan. Data sekunder tersebut penulis dapatkan dari perpustakaan nasional dan perpustakaan Universitas Bhayangkara Jaya, Putusan Pengadilan Negeri Klaten studi kasus Putusan Pengadilan No. 1247779/ Pdt. G/ 2003/ PA. Klt.

2. Pendekatan

Sebagai penelitian hukum dengan metode penelitian yuridis normatif, pendekatan penelitian yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara memahami bahan hukum penelitian. Norma-norma hukum itu dipahami, diungkap, dan ditafsirkan maknanya dengan penafsiran yang ada dalam ilmu hukum. Pendekatan kasus merupakan penelitian untuk menemukan hukum *in concreto*. menurut Ronny Hanitijo “Penelitian hukum *in concreto* merupakan usaha untuk menemukan apakah hukumnya yang sesuai untuk diterapkan untuk *in concreto* Guna menyelesaikan suatu perkara tertentu dan dinamakan bunyi peraturan hukum itu dapat diketemukan.” Jadi, bentuk penelitian untuk menemukan hukum *in connected* bertujuan untuk menyelesaikan suatu peristiwa konkret (kasus).

3. Bahan Hukum

Penelitian hukum bertujuan untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum dengan maksud untuk menjawab masalah. Hukum yang sudah diidentifikasi sebelumnya. Bahan-bahan hukum adalah bahan-bahan yang mempunyai kekuatan mengikat dari sudut pandang hukum. Bahan-bahan dapat dibagi tiga macam jika ditinjau dari sudut kekuatan

⁴ Hotma P. Sibuea, *Diklat Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Tanpa Penerbit, 2007, hlm. 76.

mengikinya masing-masing yaitu :⁵

- a) Bahan hukum primer, seperti UUD 1945, undang-undang atau perpu peraturan pemerintah, putusan mahkamah konstitusi termasuk putusan pengadilan dan sebagainya.
- b) Bahan hukum sekunder, misalnya buku dan jurnal ilmiah yang berisi pendapat para pakar hukum.
- c) Bahan hukum tersier, misalnya kamus bahasa, kamus hukum, dan ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan. Studi kepustakaan adalah suatu teknik pengumpulan atau penggalian data kepustakaan. Data kepustakaan adalah data yang sudah didokumentasikan sehingga penggalian data kepustakaan tidak perlu dilakukan secara langsung ke masyarakat (lapangan).⁶

Data kepustakaan tidak selalu tersimpan dipergustakaan tetapi bisa ada dimana saja sehingga penggalian data kepustakaan secara praktis tidak harus dilakukan dipergustakaan. Data kepustakaan bisa terdapat di pengadilan terutama data yang di ambil di Pengadilan Negeri Klaten, kantor-kantor lembaga negara atau pemerintah dan tempat-tempat lain yang berfungsi untuk menyimpan data kepustakaan tersebut.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Peneliti Hukum*, Jakarta : 2005, hlm. 96.

⁶ Hotma P. Sibuea, *Op.cit*, hlm. 66.

5. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Hukum itu merupakan produk manusia atau bangsa sebagai bentuk ungkapan isi hati, pikiran, dan perasaan manusia. Oleh sebab itu untuk memahami ilmu hukum salah satu cara yang paling penting adalah dengan melakukan interpretasi atau penafsiran hukum.

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian ditafsirkan dengan cara-cara penafsiran yang ada dalam ilmu hukum. Penafsiran yang ada dalam ilmu hukum antara lain penafsiran gramatikal (penafsiran menurut tata bahasa) penafsiran sistematis dan penafsiran historis. Penafsiran pada hakikatnya adalah usaha atau aktivitas untuk menetapkan atau menentukan norma-norma hukum.

6. Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dalam pengertian Dogmatika Hukum adalah suatu akal budi yang pada dasarnya bertujuan untuk mengurai norma-norma hukum agar kandungan norma yang terdapat dalam suatu kaidah hukum dapat diketahui.⁷ Dalam Dogmatika Hukum yang dianalisis adalah norma hukum dan bukan data empiris. Alat bantu (seorang berpikir ilmiah) yang dapat dipergunakan untuk menganalisis norma-norma hukum adalah logika dan bahasa, oleh karena itu dalam Dogmatika hukum tidak lazim dikenal istilah analisis kuantitatif atau analisis kuantitatif, jadi tujuan melakukan analisis hukum adalah untuk dapat mengungkapkan kandungan norma hukum sehingga dapat

diketahui :

- a. Kaidah-kaidah hukum yang berisikan suruhan
- b. Kaidah-kaidah hukum yang berisikan larangan atau
- c. Kaidah-kaidah hukum yang berisikan kebolehan

Jika sudah berhasil mengungkap isi dan sifat dari suatu kaidah yang harus dilakukan dalam rangka analisis hukum tersebut. Tindakan yang harus dilakukan yaitu melihat hubungan antara kandungan norma hukum yang sedang diteliti dengan kandungan norma hukum yang lain. Hubungan norma-norma hukum itu meliputi kandungan norma-norma hukum diantara pasal-pasal dalam suatu undang-undang maupun kandungan norma hukum antara pasal-pasal dari undang-undang berbeda. Norma-norma hukum yang dianalisis kemudian disistematisasi atau disusun secara sistematis. Sistematisasi hukum artinya menatap norma-norma hukum dalam suatu tatanan atau jaringan yang bersifat koheren (saling meneguhkan) dan sistematis.⁸ beberapa undang-undang dari suatu bidang yang sama atau dari berbagai bidang yang berbeda dapat ditata dalam suatu tatanan sehingga tampak hubungannya.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

B. Rumusan Masalah

⁷ *Ibid*, hlm. 7

- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- D. Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran
- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

- A. Pengertian dan Dasar Hukum Pengadilan Agama
- B. Kewenangan Pengadilan Agama Dalam Menyelesaikan Gugatan Cerai Dengan Alasan Salah Satu Pihak Berpindah Agama
- C. Pengertian Perkawinan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- D. Pengertian Perceraian
- E. Putusnya Perkawinan Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- F. Tinjauan Umum Murtad

BAB III HASIL PENELITIAN

BAB IV PEMBAHASAN DAN ANALISIS PENELITIAN

- A. Faktor Orang Yang Berpindah Agama Mengajukan Gugatan Cerai (Analisis Putusan Pengadilan Agama Klaten No. 779/PDT. G/2003/PA.KLT)
- B. Hukum Islam Melarang Tali Perkawinan Manakala Salah Satu Pihak Murtad (Pindah Agama)

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

⁸ *Ibid*, hlm. 33.

A. Kesimpulan

B. Saran

