

Perkawinan Beda Agama di Indonesia dan Hak Asasi Manusia

Sri Wahyuni¹

Abstrak : *Tulisan ini mendiskusikan tentang penerapan perkawinan beda agama di Indonesia dan kaitannya dengan Hak Azazi Manusia, utamanya dalam hal kebebasan dalam membangun rumah tangga dalam ikatan perkawinan yang sah namun beda agama. Di Indonesia masalah ini menjadi rumit mengingat ada regulasi yang mengatur tentang perkawinan yaitu Undang-undang Perkawinan no. 1/ 1974. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa kepekaan HAM dalam hal perkawinan beda agama di Indonesia belum ada.*

Kata kunci: perkawinan, beda agama, Hak Azazi Manusia.

Pendahuluan

Sebelum berlakunya Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disingkat dengan UU Perkawinan), perkawinan beda agama termasuk dalam jenis perkawinan campuran. Adapun perkawinan campuran diatur dalam *Regeling op de Gemengde Huwelijck* stbl. 1898 nomor 158, yang biasanya disingkat dengan GHR. Dalam Pasal 1 GHR ini disebutkan bahwa perkawinan campuran adalah perkawinan antara orang-orang di Indonesia yang tunduk pada hukum yang berlainan. Menurut Sudargo Gautama, pasal tersebut mempunyai pengertian sebagai perbedaan perlakuan hukum atau hukum yang berlainan, yang di dalamnya antara lain disebabkan karena

¹ Dosen Jurusan Perbandingan Mazhab dan Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

perbedaan kewarganegaraan, kependudukan dalam religi, golongan rakyat, tempat kediaman atau agama.²

Setelah berlakunya UU Perkawinan, secara tegas perkawinan campuran dinyatakan dalam Pasal 57 yaitu perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, kerana perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. Dengan demikian, perkawinan beda agama bukan lagi termasuk dalam perkawinan campuran.

Perkawinan beda agama, akhirnya menjadi polemic tersendiri. UU Perkawinan yang tidak mengatur secara jelas tentang perkawinan beda agama, membuat pelaksanaan perkawinan beda agama tersebut menjadi relatif sulit. Dalam UU perkawinan Pasal 2 bahkan disebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan masing-masing.³ Dari pasal ini dapat dinyatakan bahwa perkawinan di Indonesia adalah perkawinan berdasarkan hukum agama. Sehingga, perkawinan yang dilaksanakan tidak berdasarkan atau menyalahi hukum agama dianggap tidak sah. Dari pasal tersebut, biasanya ditarik pengertian juga bahwa perkawinan beda agama yang tidak diperbolehkan oleh suatu hukum agama, menjadi tidak sah pula.

Di masyarakat pada praktiknya, pasal tersebut dimaknai bahwa orang Islam menikah dengan orang Islam dilaksanakan di KUA, orang Kristen menikah dengan orang Kristen di Gereja dengan petugas pencatat dari Kantor Catatan Sipil, orang Katolik dengan orang Katolik di gereja dengan pencatatan dari petugas Kantor Catatan Sipil dan seterusnya. Sehingga, perkawinan beda agama relatif tidak mendapatkan tempat secara hukum.

² Octavianus Eoh, *Perkawinan Antar Agama dalam Teori dan Praktik* (Jakarta: Sri Gunting, 1996), p. 9.

³ Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Sulitnya pelaksanaan perkawinan beda agama di Indonesia menyebabkan muncul berbagai model penyelesaian di kalangan masyarakat. Di antara praktik pelaksanaan perkawinan beda agama di masyarakat adalah dengan masuk agama semu ke agama salah satu pasangan. Misalnya, pasangan yang satu pihak beragama Islam dan yang lain beragama Kristen, Katolik atau agama lain, jika hendak melangsungkan perkawinan dengan agama Islam dan dicatatkan di Kantor Urusan Agama (KUA), pihak yang beragama non-Islam terlebih dahulu masuk agama Islam, dengan ikrar syahadat. Begitu juga, ketika pasangan tersebut hendak melakukan perkawinannya berdasarkan agama Katolik, pihak non-Katolik terlebih dahulu melakukan penundukan diri ke hukum agama Katolik, untuk mendapatkan dispensasi dari Parokhi wilayah. Pihak non-Katolik terlebih dahulu mendaftarkan ke Gereja untuk mendapatkan pelatihan agama Katolik kurang lebih selama satu tahun, hingga mendapatkan dispensasi perkawinan tersebut. Cara penundukan agama tersebut, biasa dibarengi dengan syarat administrasi untuk pencatatan, yaitu dengan mengubah identitas agama yang dianut dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP). Demikian pula para penganut agama lainnya, seperti Kristen, Hindu dan Budha.⁴ Bagi pemeluk agama Budha yang hendak menikah dengan seorang pemeluk agama Islam, maka salah satu pihak juga berpindah agama ke salah satu agama pasangannya. Misalnya, yang beragama Budha masuk ke agama Islam, dengan diikuti perubahan identitas agama dalam KTP; atau pemeluk agama Islam masuk ke agama Budha dengan diikuti perubahan identitas dalam KTP.⁵

Sulitnya pelaksanaan perkawinan beda agama di Indonesia tersebut di atas, dapat dipandang sebagai suatu

⁴ Hasil penelitian Sri Wahyuni, *Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kabupaten Gunung Kidul*, tahun 2004.

⁵ Hasil penelitian Sri Wahyuni, *Pluralisme Agama dan Toleransi Umat Budha di Kecamatan Panggang Gunung Kidul*, Litbang Departemen Agama, tahun 2009.

paradok dalam wacana kebebasan beragama dan hak asasi manusia. Di satu sisi, pasangan yang memeluk agama berbeda mendapatkan kesulitan untuk melaksanakan perkawinan, sehingga harus menundukkan diri ke salah satu agama pasangannya; di sisi lain negara menjamin kebebasan beragama yang juga dijamin sebagai hak asasi manusia. Oleh karena itu, tulisan ini membahas tentang perkawinan beda agama dan hak asasi manusia, terutama tentang kebebasan beragama.

Perkawinan Beda Agama di Indonesia

1. Pengertian Perkawinan

Pengertian perkawinan dapat diambil dari Pasal 1 UU perkawinan yaitu “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami isteri.” Menurut Wantjik Saleh, dengan ‘ikatan lahir batin’ dimaksudkan bahwa perkawinan itu tidak hanya cukup dengan adanya ‘ikatan lahir’ atau ‘ikatan batin saja’ tapi harus kedua-duanya. Suatu ‘ikatan lahir’ adalah ikatan yang dapat dilihat, yaitu adanya suatu hubungan hukum antara seorang pria dan wanita untuk hidup bersama, sebagai suami istri, yang dapat disebut juga ‘ikatan formal’. Hubungan formal ini mengikat bagi dirinya, maupun bagi orang lain atau masyarakat. Sebaliknya, ‘ikatan bathin’ merupakan hubungan yang tidak formil, suatu ikatan yang tidak dapat dilihat, tapi harus ada karena tanpa adanya ikatan bathin, ikatan lahir akan menjadi rapuh.⁶

Dari pengertian perkawinan tersebut, dapat dikatakan bahwa perkawinan mempunyai aspek yuridis, sosial dan religius. Aspek yuridis terdapat dalam ikatan lahir atau formal yang merupakan suatu hubungan hukum antara suami istri, sementara hubungan yang mengikat diri mereka maupun orang lain atau masyarakat merupakan aspek sosial dari perkawinan. Aspek religius yaitu dengan adanya term berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai dasar pembentukan keluarga yang bahagia

⁶ K. Watjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Ghalia, 1992), p. 14 – 15.

dan kekal. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 1 UU Perkawinan bahwa : Sebagai Negara yang berdasarkan Pancasila, di mana Sila yang pertama ialah ke-Tuhan Yang Maha Esa, maka perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama. Kerohanian, sehingga perkawinana bukan saja mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi unsur bathin/rokhani juga mempunyai peranan yang penting. Aspek religius ini juga terdapat dalam pasal-pasal lain, seperti dalam syarat sahnya perkawinan, dan larangan-larangan perkawinan.

2. Syarat Sah Perkawinan

Sebagai salah satu perbuatan hukum, perkawinan juga mempunyai akibat hukum. Adanya akibat hukum penting sekali hubungannya dengan sahnya perbuatan hukum itu. Dalam Pasal 2 UU Perkawinan disebutkan bahwa:

- (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
- (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari pasal ini dapat diketahui bahwa syarat sah perkawinan adalah dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan masing-masing, sebagaimana dalam penjelasan Pasal 2 UU Perkawinan, bahwa tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu. Hal ini sesuai dengan UUD 1945 Pasal 29 yang menyatakan bahwa; (1) Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Tentang tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, Hazairin menyatakan bahwa bagi orang Islam tidak ada kemungkinan untuk kawin dengan melanggar hukum agamanya sendiri. Demikian juga bagi

orang Kristen dan bagi orang Hindu atau Buddha seperti yang dijumpai di Indonesia’.

Sementara Pasal 2 (2) tentang pencatan sebagai syarat sah perkawinan hanya bersifat administrative. Sebagaimana dinyatakan oleh Wantjik Saleh bahwa perbuatan pencatatan itu tidaklah menentukan ‘sah’ nya suatu perkawinan, tetapi menyatakan bahwa peristiwa itu memang ada dan terjadi, jadi semata-mata bersifat administratif.⁷ Juga dinyatakan dalam Penjelasan Umum UU Perkawinan, bahwa pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan surat-surat keterangan, suatu akte resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

Pencatatan perkawinan ini dilaksanakan di Kantor Urusan Agama bagi yang beragama Islam dan Kantor Catatan Sipil bagi yang tidak beragama Islam, sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU Perkawinan.

Adapun syarat-syarat perkawinan diatur dalam Pasal 6 sampai Pasal 11 UU Perkawinan, yaitu;

1. Adanya persetujuan kedua calon mempelai.
2. Adanya izin dari orang tua/wali bagi calon mempelai yang belum berumur 21 tahun.
3. Umur calon mempelai pria sudah mencapai 19 tahun dan mempelai wanita sudah mencapai umur 16 tahun.
4. Antara kedua calon mempelai tidak ada hubungan darah, hubungan keluarga, dan hubungan yang dilarang kawin oleh agama dan peraturan lain yang berlaku.
5. Tidak terkait hubungan perkaewinan dengan orang lain.

⁷ *Ibid.*, p. 17.

6. Tidak bercerai untuk kedua kalinya dengan suami atau isteri yang sama, yang hendak dikawini.
7. Bagi seorang wanita (janda) tidak dapat kawin lagi sebelum lewat waktu tunggu.

3. Perkawinan Beda Agama Sebelum UU Perkawinan.

Sebelum adanya UU Perkawinan, keadaan hukum perkawinan di Indonesia beragam. Setiap golongan penduduk berlaku hukum perkawinan yang berbeda dengan golongan penduduk yang lain. Persoalan ini menimbulkan masalah hukum perkawinan antar golongan, yaitu tentang hukum perkawinan manakah yang akan diberlakukan untuk perkawinan antara dua orang dari golongan yang berbeda. Dalam rangka memecahkan masalah tersebut, maka pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan. Penetapan Raja tanggal 29 Desember 1896 No. (Stb. 1898 No. 158) yang merupakan peraturan tentang Perkawinan Campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken*).

Perkawinan beda agama termasuk dalam pengertian perkawinan campuran. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 1 GHR itu yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang di Indonesia yang tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan. Berdasarkan Pasal GHR tersebut, para ahli hukum berpendapat bahwa yang dimaksud perkawinan campuran adalah perkawinan antara laki-laki dan perempuan yang masing-masing pada umumnya takluk pada hukum yang berlainan.

Dalam Pasal 7 ayat (2) GHR dinyatakan bahwa dalam perkawinan campuran ini, perbedaan agama, bangsa, atau asal sama sekali tidak menjadi halangan untuk melangsungkan perkawinan. Berdasarkan paparan tersebut, maka perkawinan beda agama sebelum berlakunya UU perkawinan, termasuk dalam perkawinan campuran yang diatur dalam GHR, dan pelaksanaannya dicatatkan di Kantor Catatan Sipil.

4. Status Hukum Perkawinan Beda Agama Setelah Adanya UU Perkawinan

UU Perkawinan memberikan peranan yang sangat menentukan sah/tidaknya suatu perkawinan kepada hukum agama dan kepercayaan masing-masing calon mempelai. Keadaan tersebut tampak jelas dalam Pasal 2 UU Perkawinan yaitu bahwa “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut agama dan kepercayaannya masing-masing.” Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa tidak ada perkawinan di luar hukum agamanya dan kepercayaannya itu.

Hazairin, secara tegas dan jelas memberikan penafsiran pasal 2 tersebut bahwa bagi orang Islam tidak ada kemungkinan untuk kawin dengan melanggar ‘hukum agamanya sendiri’. Demikian juga bagi orang Kristen, dan bagi orang Hindu. Karena itu, maka berarti jalan buntu bagi para calon mempelai yang berbeda agama untuk melaksanakan perkawinan antar agama. Karena, di samping peraturan dalam Pasal 2 ini, mereka juga tidak mungkin menggunakan peraturan perkawinan campuran dalam Bab XII pasal 57 UU Perkawinan, yang tidak mengatur tentang perkawinan antara agama.

Pasal 66 UU Perkawinan menyatakan bahwa dengan berlakunya UU ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (*Huwelijk Ordonantie Christen Indonesiers*, S. 1933 No. 74), Peraturan Perkawinan Campur (*Regeling op de Gemengde Huwelijk S. 158 tahun 1898*) dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku.

Dari ketentuan Pasal 66 tersebut, dapat dinyatakan bahwa ketentuan perkawinan beda agama dalam GHR tidak berlaku lagi, sedangkan perkawinan campur dalam UU Perkawinan memiliki rumusan yang berbeda.

Namun, dari Pasal 66 tersebut, terdapat beberapa ahli hukum yang mengatakan bahwa terdapat kekosongan hukum tentang perkawinan campuran beda agama. Karena UU Perkawinan tidak mengatur tentang perkawinan campuran beda agama, sedangkan bunyi Pasal 66 menyatakan bahwa peraturan perkawinan lama tidak berlaku selama telah diatur oleh UU Perkawinan ini. Hal ini dinyatakan oleh beberapa sarjana di antaranya Purwanto S. Ganda Subrata bahwa perkawinan campuran antara agama selama belum diatur secara langsung dalam UU Perkawinan dapat dilangsungkan menurut ketentuan GHR dengan disesuaikan dengan asas-asas dalam UU Perkawinan.⁸

Maria Ulfa Subadio juga menyatakan bahwa meskipun perkawinan warga Negara Indonesia yang berlainan agama tidak diatur dalam UU Perkawinan, akan tetapi berdasarkan Pasal 66, ketentuan dalam GHR masih dapat dipergunakan dalam perkawinan antar agama.⁹ Tanpa adanya ketentuan tentang perkawinan beda agama dalam UU Perkawinan juga menimbulkan ketidakpastian mengenai ketentuan hukum yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaannya.

Permasalahan perkawinan beda agama dapat dilihat dalam beberapa kasus di Jakarta, seperti pasangan Duddy yang beragama Islam dan Sharon yang beragama Kristen, yang akhirnya menikah di Gereja setempat, karena penolakan Kantor Catatan Sipil untuk mencatatkan perkawinan mereka dan mengeluarkan akte perkawinannya untuk ke KUA bagi pihak orang tua perempuan; Pasangan Boy Bolang dan Aditya yang menunggu izin kawin dari Pengalan Negeri Jakarta Barat; Pasangan Jamal Mirdad yang beragama Islam dan Lidia Kandau yang beragama Kristen Protestan yang menunda perkawinannya selama dua bulan karena menunggu proses pengadilan namun

⁸ Djaya S. Melida, *Masalah Perkawinan Antar Agamadan Kepercayaan di Indonesia dalam Perspektif Hukum* (Jakarta: Vrana Widya Darma, 1988), p. 79.

⁹ Maria Ulfa Subadio, *Perjuangan Untuk Mencapai UU Perkawinan* (Jakarta: Idaya, 1981), p. 23.

akhirnya mendapat surat izin dari Kantor Catatan Sipil DKI Jakarta.¹⁰ Kasus lain terjadi pada pasangan Andy Vonny Gani P. yang beragama Islam dengan Adrianus Petrus Hendrik Nelwan yang beragama Protestan. Mereka mendatangi KUA Tanah Abang Jakarta, mengajukan permohonan agar perkawinan mereka dapat dilangsungkan menurut agama Islam, namun KUA menolak permohonan tersebut karena adanya perbedaan agama. Kemudian keduanya menghadap ke Kantor Catatan Sipil, namun Kantor Catatan Sipil juga menolaknya. Oleh karena KUA dan Kantor Catatan Sipil menolak melangsungkan pernikahan mereka, maka akhirnya mereka mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan penetapannya No. 382/Pdt/1986/PN.JKT.PST, tanggal 11 April 1986 menolak permohonan mereka dan menguatkan penolakan KUA dan Kantor Catatan Sipil. Pertimbangan hukum Pengadilan Negeri Jakarta Pusat adalah sebagai berikut:

- menimbang bahwa UU Perkawinan memang tidak mengatur perkawinan antar agama, yang diatur dan dicatat adalah perkawinan di mana pihak-pihak seagama dan dicatat oleh Kantor Pencatat NTR bagi yang beragama Islam, serta Kantor Catatan Sipil bagi yang beragama selain Islam.
- Menimbang bahwa dengan demikian penolakan oleh dua instansi Pencatat Nikah sudah tepat dan beralasan, karena perkawinan antar agama dalam UU No. 1 Tahun 1974 memang tidak diatur. Hal tersebut karena memang ajaran agama membenarkan adanya halangan dalam perkawinan bagi calon suami istri yang berbeda agama. Mahkamah Agung berpendapat haruslah dapat ditemukan dan ditentukan hukumnya.
- Menimbang bahwa menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 1974, Pegawai Pencatat untuk perkawinan menurut agama Islam adalah mereka

¹⁰ Nasution Usman Adji, *Kawin Lari dan kawin Antar Agama* (Yogyakarta: Liberty, 1989), p. 122.

sebagaimana dimaksud dalam UU No. 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan NTR, sedangkan bagi mereka yang berlainan agama selain bergama Islam adalah Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil.

- Menimbang bahwa dengan demikian bagi pemohon yang beragama Islam dan yang akan melangsungkan perkawinan dengan seorang laki-laki yang beragama Protestan, tidak mungkin melangsungkan perkawinan di hadapan Pegawai Pencatat NTR.
- Menimbang bahwa perlu ditemukan jawaban apakah mereka dapat melangsungkan perkawinan di hadapan Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagai satu-satunya kemungkinan, sebab di luar itu tidak lagi kemungkinan untuk melangsungkan perkawinan.
- Menimbang bahwa dengan diajukannya permohonan untuk melangsungkan pernikahan kepada Kepala Kantor Catatan Sipil, harus ditafsirkan bahwa permohonan berkehendak untuk melangsungkan perkawinan tidak secara Islam dan dengan demikian haruskan ditafsirkan pula bahwa dengan mengajukan permohonan itu pemohon sudah tidak menghiraukan lagi status agamanya (in casu agama Islam) sehingga Pasal 8 sub f UU No. 1 Tahun 1974 tidak lagi merupakan halangan untuk dilangsungkannya perkawinan yang mereka kehendaki, dan dalam hal/keadaan yang demikian seharusnya Kantor Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang berwenang untuk melangsungkan perkawinan yang kedua calon suami istri tidak beragama Islam, wajib menerima permohonan tersebut.
- Menimbang bahwa dengan demikian maka penolakan Kantor Catatan Sipil untuk melangsungkan atau membantu melangsungkan perkawinan antara pemohon Andrianus Petrus Hendrik Nehwan tidaklah dapat mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon kasasi untuk sebagian.

Dengan adanya yurisprudensi ini, maka dapat menjadi pedoman para hakim dalam memeriksa dan mengadili permohonan perkawinan antar agama, sehingga tidak terjadi lagi seperti penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.¹¹ Dengan demikian, dapat dikatakan juga bahwa perbedaan agama tidaklah menjadi penghalang untuk melangsungkan perkawinan. Agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dari pejabat pelaksanaan perkawinan dan pemimpin agama tentang boleh tidaknya perkawinan beda agama dan bagaimana prosedur pelaksanaannya, maka perlu ada pedoman yang pasti berupa petunjuk pelaksanaan dari instansi-instansi yang berwenang seperti Departemen Agama, Departemen Kehakiman, dan Mahkamah Agung.

Sehubungan dengan perlu adanya petunjuk pelaksanaan tersebut maka Ketua Mahkamah Agung dengan surat No. KMA/ 72/IV/1981 tanggal 20 kepada Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri, bahwa:

- a. Merupakan suatu kenyataan yang hidup dalam masyarakat Indonesia yang serba majemuk ini yang terdiri dari berbagai macam golongan suku, adalah pemeluk agama dan penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang berbeda satu dengan yang lainnya.
- b. Adalah suatu kenyataan pula bahwa antar mereka itu, ada yang menjalin suatu hubungan dalam membentuk suatu keluarga yang bahagia dan kekal melalui proses perkawinan, di mana undang-undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan belum mengatur perihal perkawinan campuran.
- c. Meskipun demikian dapat dicatat bahwa Pasal 66 UU Perkawinan memungkinkan S. 1898 No. 158 diberlakukan untuk mereka sepanjang UU Perkawinan belum mengatur perihal perkawinan campuran.

¹¹ Eoh, *Perkawinan Antar Agama*, p. 178-179.

- d. Mahkamah Agung berpendapat serta berpendirian Negara Republik Indonesia mengakui perkawinan yang ada sebagai suatu 'staatshuweljk' maka untuk menghilangkan atau setidaknya-tidaknya mengurangi adanya perkawinan yang dilakukan secara liar dan/atau diam-diam, serta untuk menjamin adanya kepastian hukum, kami harapkan dengan hormat, perkenan:
 1. yth. Sdr. Menteri Agama beserta seluruh jajaran yang ada dalam naungannya untuk memberikan bantuan demi kelancaran pelaksanaan perkawinan campuran yang dimaksud.
 2. yth. Sdr. Menteri Dalam Negeri, untuk mengusahakan agar para Gubernur/ Bupati/Wali kota dalam hal ini pegawai pada kantor Catatan Sipil sebagai instansi yang berwenang menyelenggarakan perkawinan campuran termasuk antara penganut kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Apabila syarat-syarat perkawinan sudah dipenuhi dengan baik.
- e. Demikian untuk dimaklumi hendaknya, dan atas bantuan serta perkenan Saudara-saudara Menteri yang kami harapkan sudah akan memberi bantuan dalam waktu mendatang ini, kami ucapkan terima kasih.

Kebebasan Beragama dalam Hak Asasi Manusia

1. Kebebasan Beragama dalam Hak Asasi Manusia Internasional
Menurut Jan Materson dari Komisi Hak Asasi Manusia PBB, bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak yang melekat pada manusia yang tanpa dengannya manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia (*Human could be defined as those right which are inhernt in our nature and without which we can not live as human being*).¹² Konsep dan ide hak asasi manusia ini dipengaruhi oleh para

¹² Burhanuddin Loppa, *Al-Qur'an dan Hak Asasi Manusia* (Yogyakarta: Dana Bakti Prima Yasa, 1996), p. 1.

pemikir Inggris dan Perancis pada abad 18-an (sejak abad pencerahan), yang kemudian ditetapkan dalam deklarasi kemerdekaan Amerika tahun 1776, deklarasi hak-hak di Virginia tahun 1776, dan *Bill of Rights* yang ditambah dalam konstitusi Amerika Serikat tahun 1791 dan sebagainya.¹³

Di Inggris pembicaraan tentang HAM bermula sejak adanya *Magna Charta* tahun 1215 yang menyatakan bahwa kekuasaan kerajaan harus dibatasi, hak-hak asasi manusia harus dihormati, tidak seorang pun dapat ditahan, dirampas hartanya, diasingkan, dengan cara apa pun, kecuali berdasarkan hukum. Pada tahun 1679 di Inggris diundangkan *Habeas Corpus* untuk melindungi kemerdekaan warga negara dan mencegah pemenjaraan yang sewenang-wenang, dan pada tahun 1689 diundangkan *Bill of Rights* yang menyatakan hak dan kebebasan warga negara dan hak menentukan pergantian raja. Baru kemudian pada tahun 1776 dalam *Declaration of Independence* Amerika Serikat terdapat *Bill of Rights* yang memuat hak-hak manusia secara lengkap, dan pada tahun 1776 juga muncul *Bill of Rights Virginia* yang menyatakan hak-hak yang dibuat oleh wakil-wakil rakyat di Virginia, untuk menentukan hak-hak mereka dan keturunan mereka sebagai dasar landasan pembentukan pemerintahan. Di Perancis pada tahun 1789 dalam *Declaration de Droits de l'homme et du Citoyen*, ditegaskan adanya beberapa kebebasan seperti kebebasan mengeluarkan pendapat (*freedom of expression*), kebebasan beragama (*freedom of religion*), dan perlindungan terhadap hak milik (*the rights of property*).

Pada tahun 1941, Presiden Amerika Serikat Franklin D. Roosevelt menggalakkan adanya *The Four Freedom* (empat kebebasan) yaitu;

The first is freedom of speech and expression everywhere in the world. The second is freedom every person to worship God in his own way- everywhere in the world. The third is freedom of want which translated into

¹³ Ann Elizabeth Mayer, *Islam and Human Rights: Traditions and Politics* (San Fransisco: Westview Press, 1991), p. 7.

world term means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants everywhere in the world. The fourth s freedom from fear which translated into world term, means a worldwide reduction of armament to such a point and in such a throught fashion that no nation will be in position to commit an act of physical aggression against any neighbor-anywhere in the world.'

Setelah perang dunia kedua, PBB sebagai organisasi internasional mengambil peran dalam menformulasikan hak-hak individual tersebut dalam sebuah legislasi internasional. Piagam PBB tahun 1945 menyerukan agar menanggapi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental manusia. Hak asasi manusia ini dituangkan dalam *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* tahun 1948 yang berisi tentang pengakuan terhadap harkat, persamaan dan hak-hak setiap manusia sebagai fondasi dari kebebasan, keadilan dan perdamaian dunia.¹⁴ UHDR menghilangkan segala diskriminasi termasuk diskriminasi agama sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 yang berbunyi; *everyone is entitled to all the rights and freedom set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.*

Hal ini juga dikuatkan dengan deklarasi PBB yang lain yaitu: *'The Declaration on the Elimination of all Forms of Intolerance and of Disrimination Based on Religion and Belief*, tanggal 25 November 1981, yang tidak membenarkan segala diskriminasi beberapa perbedaan, persaingan, pembatasan pikiran-pikiran yang didasarkan kepada agama dan kepercayaan dengan tujuan untuk membatalkan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia atau kebebasan fundamental dan dasar keadilan.

Kebebasan beragama juga tercantum dalam UDHR yaitu pada Pasal 18 UDHR juga disebutkan bahwa; *everyone has right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with*

¹⁴ *Ibid.*, p. 38.

other and in public or private to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Dalam Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, merumuskan kebebasan beragama dalam pasal 18 yaitu;

- 1) Setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, keyakinan/kesadaran dan agama. Hak ini meliputi kebebasan untuk baik sendirian maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di hadapan umum maupun di tempat pribadi mewujudkan agama dan kepercayaannya dengan pemujaan, penataan, pengalaman atau pengajaran.
- 2) Tiada seorang pun boleh dikenakan paksaan yang akan mengurangi, mengganggu kebebasannya untuk menganut atau memasuki suatu agama atau kepercayaan pilihannya sendiri.
- 3) Kebebasan untuk menjalankan agama dan kepercayaan hanya dapat dikenakan pembatasan sebagaimana diatur dengan undang-undang dan perlu untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau kesusilaan umum atau hak-hak asasi dan kebebasan orang lain.
- 4) Para Negara Peserta Konvenan ini berjanji untuk dapat menghormati kebebasan orang tua (di mana dapat diterapkan) para wali yang sah untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan budi pekerti anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Dari paparan di atas, dapat diketahui bahwa kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia yang telah ditekankan sejak revolusi Perancis hingga hak asasi manusia Internasional. Kebebasan beragama ini bahkan meliputi kebebasan untuk

memeluk agama, berpindah agama, maupun menjalankan ajaran agama dan kepercayaannya itu.

Dalam konsideran UDHR tersebut dinyatakan bahwa negara-negara anggota telah berjanji untuk mencapai memulai kerjasama dengan PBB untuk meningkatkan penghormatan dan ketaatan universal terhadap hak asasi manusia. Begitu juga dalam Pasal 4 ayat 1 dan 2 deklarasi anti diskriminasi agama tersebut, dinyatakan bahwa setiap Negara harus berusaha untuk membuat legislasi yang melarang adanya diskriminasi dan untuk mengambil tindakan untuk menghalangi tindakan intoleransi yang didasarkan kepada agama dan kepercayaan.¹⁵

2. Kebebasan Beragama dalam Hak Asasi Manusia di Indonesia

Perlindungan terhadap hak asasi manusia di Indonesia tercantum dalam UUD 1945 Pasal 27, 28, 29, 30, 31, 33 dan 34. Kemudian pada tahun 1999 Indonesia melegislasikan secara khusus undang-undang tentang Hak Asasi Manusia yaitu dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, juga UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Dalam UU tersebut hak asasi manusia yang dilindungi meliputi semua hak dasar manusia seperti yang tercantum dalam Pasal 4 yaitu; 'hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk tidak diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun'.

Mengenai kebebasan beragama tercantum dalam Pasal 29 UUD 1945 yaitu; (1) Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

¹⁵ *Ibid.*, p. 126.

Dinyatakan juga dalam Pasal 22 UU No. 39 Tahun 1999, bahwa; (1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu; (2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Berdasarkan Pasal-pasal tersebut, maka setiap warga Indonesia memiliki kebebasan untuk memeluk agama dan kepercayaannya, dan untuk melaksanakan ajaran agamanya dan kepercayaannya itu, bahkan kebebasan tersebut dijamin oleh negara. Secara *a-contrario*, dapat dipahami bahwa seseorang tidak boleh dipaksa untuk masuk agama tertentu, dan seseorang ataupun institusi tidak dapat memaksakan orang lain untuk memeluk agama tertentu.

Perkawinan Beda Agama dan Kebebasan Beragama dalam HAM

Dalam UDHR Pasal 6 (1) dinyatakan bahwa; *Men and women of full age without any limitation due to race, nationality, or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal right to marriage, during marriage and at its dissolution.* Pasal tersebut menyatakan bahwa setiap laki-laki dan perempuan mempunyai hak untuk menikah dan membangun keluarganya, tanpa halangan adanya perbedaan ras, kebangsaan atau kewarganegaraan dan perbedaan agama. Dengan demikian perbedaan agama bukan merupakan penghalang untuk menikah. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 GHR bahwa perbedaan agama, bangsa atau asal sama sekali bukanlah menjadi halangan untuk perkawinan.

Dalam Pasal 18 (a) deklarasi anti diskriminasi agama dinyatakan bahwa; *every person is entitled to marry, to found a family and to bring up children in conformity with his religion, traditions, and culture.* (Mahmood, 1993: 171). Pasal ini menyatakan bahwa setiap orang memiliki hak untuk menikah, membangun keluarga dan

untuk mengarahkan anak-anaknya kepada agama, tradisi dan budayanya.

Dalam UU tentang HAM di Indonesia, di samping terdapat kebebasan beragama juga terdapat kebebasan untuk menikah dan meneruskan keturunan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 10 (1) yang berbunyi; Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Akan tetapi dalam ayat selanjutnya dinyatakan bahwa perkawinan yang ditentukan menurut UU. Dengan demikian, hak untuk melaksanakan perkawinan dibatasi oleh UU Perkawinan. Sementara dalam Pasal 2 UU Perkawinan, perkawinan yang sah yaitu perkawinan yang dilakukan berdasarkan agama dan kepercayaan masing-masing.

Pasal tersebut sering dianggap sebagai pelarangan terhadap perkawinan beda agama, karena perkawinan harus dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan masing-masing, sedangkan tidak mungkin satu perkawinan dilaksanakan dengan dua upacara agama. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan perkawinan beda agama salah satu pihak hendaknya mengikuti agama pihak lain. Hal ini sebagaimana solusi atau pemecahan masalah pelaksanaan perkawinan beda agama yang dirumuskan oleh Mahkamah Agama bahwa:

- a. Sesuai dengan jiwa dari UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menganut prinsip keseimbangan antara suami dan istri maka seharusnya kedua pihak bermusyawarah untuk menentukan hukum agama mana yang akan dipakai.
- b. Karena tentang hal ini belum diatur dalam UU Perkawinan maka dapatlah dipergunakan Peraturan Perkawinan Campuran (GHR) yaitu bahwa perkawinan dapat dilangsungkan sesuai dengan hukum yang berlaku untuk suami (Pasal 6).

Berdasarkan klausa tersebut, Mahkamah Agama menyarankan para pihak untuk berunding lebih dahulu hendak

memilih hukum agama mana dalam pelaksanaan perkawinannya, atau dapat menggunakan hukum suami (berdasarkan GHR). Hal ini berarti bahwa pelaksanaan perkawinan beda agama dianjurkan dengan menggunakan agama salah satu pihak, atau dengan kata lain salah satu pihak harus mengikuti hukum agama pihak lain, agar perkawinan dapat dilaksanakan.

Dengan pelaksanaan perkawinan beda agama seperti ini, dapat disimpulkan bahwa kebebasan beragama di Indonesia belum dapat terlaksana sepenuhnya, karena telah terjadi pemaksaan oleh institusi perkawinan terhadap seseorang untuk memeluk agama tertentu guna melaksanakan perkawinan.

Penutup

Berdasarkan pembahasan terpapar di atas, dapat disimpulkan bahwa sulitnya pelaksanaan perkawinan beda agama di Indonesia, bertentangan dengan nilai-nilai hak asasi manusia, yaitu tentang kebebasan beragama dan kebebasan untuk membentuk keluarga dengan perkawinan yang sah. Sebenarnya sulitnya pelaksanaan perkawinan beda agama di Indonesia tersebut bukan karena pelarangan secara tegas, namun lebih pada tingkat interpretasi dan prosedur teknis di kalangan para pencatat perkawinan. Oleh Karena itu, hendaknya diatur secara tegas prosedur pelaksanaan perkawinan beda agama, untuk mengakomodir hak asasi manusia tentang kebebasan beragama dan kebebasan untuk membentuk keluarga dengan perkawinan yang sah.

Daftar Pustaka

- Ann Elizabeth Mayer, *Islam and Human Rights: Traditions and Politics*, San Fransisco: Westview Press, 1991.
- Burhanuddin Loppa, *Al-Qur'an dan Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: Dana Bakti Prima Yasa, 1996.
- Djaya S. Melida, *Masalah Perkawinan Antar Agama dan Kepercayaan di Indonesia dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: Vrana Widya Darma, 1988.
- K. Watjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia, 1992.
- Maria Ulfa Subadio, *Perjuangan Untuk Mencapai UU Perkawinan*, Jakarta: Idaya, 1981.
- Octavianus Eoh, *Perkawinan Antar Agama dalam Teori dan Praktik*, Jakarta: Sri Gunting, 1996.
- Sri Wahyuni, "Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama di Kabupaten Gunung Kidul", Penelitian tahun 2004.
- , "Pluralisme Agama dan Toleransi Umat Buddha di Kecamatan Panggang Gunung Kidul", Litbang Departemen Agama, Hasil Penelitian tahun 2009.
- Nasution Usman Adji, *Kawin Lari dan kawin Antar Agama*, Yogyakarta: Liberty, 1989.
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.