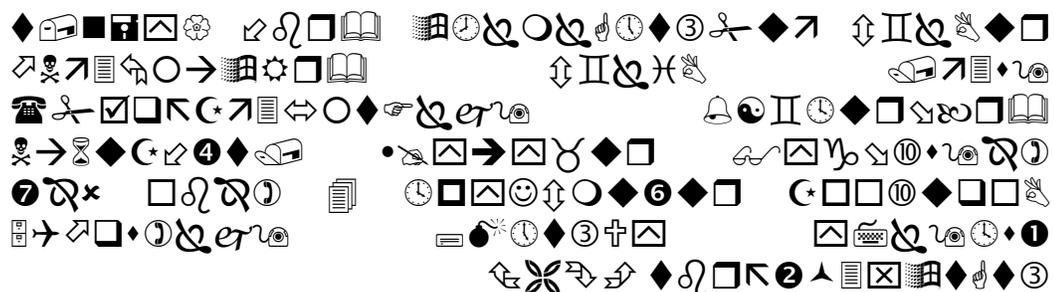


**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

**A. Latar belakang masalah**

Dalam kehidupan yang indah ini, Allah SWT menciptakan makhluknya berpasang-pasangan, agar hidup berdampingan, saling cinta-mencintai dan berkasih-kasihian untuk meneruskan keturunannya. Oleh karena itu manusia adalah makhluk sosial yang beradap, maka hidup berdampingan sebagai suami istri dalam suatu perkawinan diikat oleh hukum, agar menjadi sah dan disertai tanggung jawab.<sup>1</sup>

Allah telah menciptakan lelaki dan perempuan sehingga mereka dapat berhubungan satu sama lain, sehingga mencintai, menghasilkan keturunan serta hidup dalam kedamaian sesuai dengan perintah Allah swt dan Rasulnya.<sup>2</sup> Allah swt berfirman:



*Artinya: Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-*

---

<sup>1</sup> Dadang Hawari, *Persiapan Menuju Perkawinan Yang Lestari*, (Bandung: Pustaka Antara, 1996) h. 9.  
<sup>2</sup> Abdul Rahman, *Perkawinan Dalam Syari'at Islam.*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1996) h. 1.

*Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (QS. Ar-rum:21).*<sup>3</sup>

Menurut bahasa, nikah berarti berkumpul menjadi satu,<sup>4</sup> sebagaimana perkawinan dalam islam, mempunyai arti: suatu akad yang menghalalkan pergaulan antara seorang laki-laki dan perempuan yang bukan mahram dan menimbulkan hak dan kewajiban antara keduanya. Dalam pengertian yang luas, perkawinan adalah merupakan suatu ikatan lahir dan bathin antara dua orang laki-laki dan perempuan, untuk hidup bersama dalam suatu rumah tangga dan keturunan yang dilangsungkan menurut ketentuan-ketentuan syari'at islam.<sup>5</sup> Yang telah memenuhi rukun dan syarat (yang telah ditentukan) untuk menikah.<sup>6</sup>

Untuk perumusan ini perkawinan dilihat sebagai ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri, sehingga mengandung makna bahwa pelaksanaan perkawinan adalah persoalan antara pihak-pihak yang akan melangsungkan perkawinan dan yang akan menjadi suami istri.<sup>7</sup> Rasulullah saw bersabda:

---

<sup>3</sup> Al-Imam Syihabuddin Abi Abbas bin Yusuf bin Muhammad bin Ibrohim, *Addurrulma'sun* Juz V (Libanon: Darul Kitab Alamiah, 1994) h.373.

<sup>4</sup> Aliy As'ad, *Fathul Mu'in Jilid 3*, ( Yogyakarta: Penerbit Menara Kudus, 1975) h. 1.

<sup>5</sup> Sulaiman Rasyid, *Fiqih Islam*, (Bandung: Penerbit Sinarbaru Al Gensindo, 2008) h. 375.

<sup>6</sup> Moh. Rifai, *Kifayatul Akhyar*, (Semarang: Penerbit: Putra Semarang, 1982) h.268.

<sup>7</sup> Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi Yang Beragama Islam*, (Jakarta: Pradya Paramita, 1986) h. 30.

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَسْعُودٍ رَضِيَ اللَّهُ تَعَالَى عَنْهُ قَالَ: قَالَ لَنَا رَسُولُ اللَّهِ ﷺ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ

يَا مَعْشَرَ الشَّبَابِ مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمُ الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ فَإِنَّهُ أَغْضُ لِلْبَصَرِ وَأَحْصَنُ لِلْفَرْجِ وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ

فَعَلَيْهِ بِالصَّوْمِ فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ.

*Artinya: Dari Abdullah bin Mas'ud. Ia berkata: telah bersabda Rasulullah Saw. Kepada kami: "hai orang-orang muda! Siapa-siapa dari kamu mampu berkahwin, hendaklah ia berkahwin, karena yang demikian lebih menundukkan pandangan mata dan lebih memelihara kemaluan, dan barang siapa tidak mampu, maka hendaklah ia bershaum, karena ia itu pengebiri bagimu" (H.R Muslim).<sup>8</sup>*

Didalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 termuat beberapa asas dan prinsip yang berkenaan dengan perkawinan, asas-asas dan prinsip-prinsip ini, adalah sebagai berikut :

- a. Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.
- b. Undang-undang ini menyatakan bahwa suatu perkawinan adalah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya dan tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. pencatatan tiap-tiap perkawinan sama dengan pencatatan

---

<sup>8</sup> Adib Bisri Musthofa, *Shahih Muslim Juz II*, (Semarang: Penerbit CV Asy-Syifa, 1993) h. 745.

peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

- c. Undang-undang itu menganut asas monogami, hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristri lebih dari seorang. namun, perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang istri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh pengadilan.
- d. Undang-undang ini menganut prinsip bahwa calon suami istri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapatkan keturunan yang baik dan sehat.
- e. Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal, dan sejahtera, maka undang- undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian, untuk memungkinkan perceraian harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan didepan sidang pengadilan.
- f. Kedudukan istri seimbang dengan hak dan kedudukan suami, baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu didalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami istri.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Sudarsono, *Hukum Perkawinan Nasional*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994) h. 7-9.

Di era yang serba maju sekarang ini, dunia tidak lagi dibatasi oleh kotak-kotak negara yang sulit dilewati namun sudah merupakan perkampungan yang mendunia, sehingga dengan leluasa orang dapat melewati batas-batas suatu negara termasuk Indonesia, mereka datang untuk berbagai keperluan dan tidak sedikit yang akhirnya memutuskan untuk menetap tinggal di Indonesia. dengan sebab itu pula, sekarang banyak orang asing yang menikah dengan orang Indonesia dan melakukan perkawinan beda kewarganegaraan.

Perkawinan beda kewarganegaraan bisa diistilahkan dengan perkawinan campuran. Pasal 1 Undang-undang perkawinan campuran menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan perkawinan campuran ialah perkawinan antara orang-orang yang diindonesia tunduk kepada hukum-hukum yang berlainan, dikarenakan berbeda kewarganegaraan.<sup>10</sup> Interaksi antar warga negara inilah yang menyebabkan timbulnya perkawinan campuran sebagaimana yang dimaksud pasal diatas, akan tetapi perkawinan seperti ini tidaklah mudah untuk dilaksanakan secara hukum haruslah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dari masing-masing negara yang bersangkutan.

Untuk melangsungkan perkawinan tersebut, ada syarat-syarat yang harus terpenuhi, antara lain: Ada persetujuan kedua calon mempelai, Harus ada izin dari orang tua, Berumur dua puluh satu tahun atau dewasa, Surat keterangan pegawai pencatat perkawinan. Untuk membuktikan, bahwa syarat-syarat tersebut

---

<sup>10</sup> Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama*, (Jakarta: PT Dian Rakyat 1986) h. 207.

telah dipenuhi dan tidak ada rintangan untuk melangsungkan perkawinan, maka oleh mereka yang menurut hukum yang berlaku bagi masing-masing berwenang mencatat perkawinan, diberi surat keterangan bahwa syarat-syaratnya telah dipenuhi. Pasal 2 Undang-undang no 1 1974 tentang perkawinan.<sup>11</sup>

Jika pejabat yang berwenang menolak untuk memberikan surat keterangan itu, maka untuk menggantinya pengadilan memberikan surat keputusan pengganti surat keterangan itu. Pasal 60 ayat 4. Sebagai konsekwensi dan akibat yang timbul dari perkawinan tersebut adalah :

a. Terkait dengan status hukum anak.

Berdasarkan Undang-undang kewarganegaraan terbaru, anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNI dengan pria WNA, ataupun sebaliknya wanita WNA kawin dengan pria WNI, kini sama-sama telah diakui sebagai warganegara Indonesia. anak tersebut akan berkewarganegaraan ganda dan setelah anak berusia 18 tahun atau sudah kawin, maka ia harus menentukan pilihannya, warganegara mana yang akan ia pilih.<sup>12</sup>

b. Putusnya perkawinan

Maksud dari putusnya perkawinan adalah apabila terjadi perceraian antara suami dan istri yang melakukan perkawinan beda kewarganegaraan, maka istri tersebut tidak mempunyai hak dan kewajiban lagi terhadap suaminya, karena mereka sudah lepas dari ikatan hukum perkawinan. Oleh karena itu, melihat keadaan zaman sekarang, banyaknya orang melakukan perkawinan beda

---

<sup>11</sup> Hilman Hadi Kusuma. *Hukum Perkawinan Indonesia.hal*, (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 1990) h. 15.

<sup>12</sup> Mohammad faid, h. 2.

kewarganegaraan, sehingga pemerintah mengeluarkan sebuah RUU perkawinan beda kewarganegaraan, yaitu pada pasal 142 ayat 3 yang berbunyi: “Calon suami yang berkewarganegaraan asing harus membayar uang jaminan kepada calon istri melalui bank syariah sebesar Rp. 500 juta”.

Menurut Menteri Agama Suryadharman Ali draft RUU tersebut sudah dibuat sekitar lima tahun yang lalu sebelum dirinya menjabat sebagai Menteri Agama dan RUU tersebut telah masuk Prolegnas (Program Legislasi Nasional), namun menurut beliau RUU tersebut masih belum dapat dipastikan kapan disahkan sehingga dapat menjadi sebuah Undang-Undang. Maka dari itu tidak menutup kemungkinan masih perlu adanya kajian dan pertimbangan-pertimbangan yang obyektif dalam pematangan RUU tersebut, apalagi reaksi dari publik yang tentunya dapat dijadikan sebagai Barometer atau Acuan dan bisa menjadi fasilitas dalam mempertimbangkan bagaimana nantinya isi dari RUU itu agar tidak terjadi Kontradiksi atau pertentangan yang kuat dari masyarakat banyak karena masih adanya berbagai masalah yang harus dibenahi dalam RUU tersebut, sehingga RUU tersebut bisa benar-benar dapat berfungsi dengan maksimal dan ditaati oleh masyarakat umum.<sup>13</sup>

Dengan adanya peraturan baru maka pastilah adanya pernyataan yang setuju dan tidak setuju dengan alasan masing-masing. Dengan adanya alasan tersebut penulis merasa perlu menguraikan, mengapa penulis memilih hakim menjadi responden, Hakim adalah pejabat negara yang berwenang menyelesaikan perkara yang bersengketa di Pengadilan Agama dan juga yang

---

<sup>13</sup> [www.google.com](http://www.google.com) (Irma Devita, Akibat Hukum dari Nikah Sirri, 2009)

lebih menguasai atau yang lebih berkompeten dibidangnya yaitu Undang-Undang untuk itu judul yang saya angkat sangatlah berhubungan permasalahan Undang-Undang, maka berdasarkan UU itulah penulis lebih memilih respondennya hakim.

Dalam hal peninjauan sementara, penulis menemukan pendapat yang berbeda dari sebagian Hakim pengadilan agama di Banjarmasin. Salah satunya Hakim yang berinisial S, beliau berpendapat bahwa Seorang laki-laki yang berkewarganegaraan Asing yang ingin menikahi wanita Indonesia, harus membayar uang sebesar 500 juta, agar si suami tersebut tidak berbuat semena-mena terhadap wanita Indonesia yang menjadi istrinya untuk itu apabila terjadi perceraian antara suami dan istri tersebut, suami ada pertanggungjawaban kepada istrinya dari uang 500 juta tersebut dan nafkah kepada anak apabila terjadi perceraian, tujuannya untuk melindungi hak-hak dan martabat seorang perempuan dan mencegah perbuatan yang tidak di inginkan.

Ada juga Hakim yang berinisial H, beliau berpendapat bahwa di dalam RUU tersebut yang perlu dipertanyakan adalah masalah uang atau pembayaran dari seorang yang berkewarganegaraan asing terhadap perempuan yang menjadi calon istrinya yang berkewarganegaraan Indonesia. Apabila RUU itu ditujukan untuk menyelamatkan hak-hak isteri, maka tidak sebaiknya RUU tersebut diganti dari pasal 142 ayat 3 yang ada sekarang, misalnya suami yang berkewarganegaraan asing harus membayar denda, apabila terjadi perceraian dengan WNI atau terjadinya KDRT yang telah merugikan isteri, bukan dengan membayar denda tersebut dimuka atau sebelum terjadinya perkawinan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam, yang kemudian akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul: **“Pendapat Hakim Pengadilan Agama Banjarmasin Terhadap Rancangan Undang-Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Untuk memudahkan penelitian ini, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pendapat Hakim Pengadilan Agama Banjarmasin Terhadap Rancangan Undang-Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan tersebut ?
2. Apa alasan yang mendasari para hakim tersebut dalam memberikan pendapat mereka?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun sehubungan dengan rumusan masalah diatas, maka perlu dikemukakan tujuan-tujuan yang ingin dicapai penulis, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pendapat Hakim Pengadilan Agama Banjarmasin Terhadap Rancangan Undang-Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan tersebut.
2. Untuk mengetahui apa alasan yang mendasari para hakim tersebut dalam memberikan pendapat mereka.

#### **D. Signifikasi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk :

1. Aspek teoritis (keilmuan), penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan seputar permasalahan yang diteliti, baik bagi penulis sendiri ataupun pihak lain yang ingin mengetahui tentang permasalahan tersebut.
2. Aspek praktis (guna laksana), penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak yang akan melaksanakan sebuah perkawinan beda warga negara yang harus mereka mempertimbangkan manfaat dan mudhoratnya baik untuk laki-laki ataupun wanita tersebut.
3. Tambahan khazanah ilmu pengetahuan dan literature bagi perpustakaan IAIN Antasari Banjarmasin pada umumnya dan perpustakaan fakultas syari'ah pada khususnya.

#### **E. Definisi Operasional**

Untuk menghindari kesalahpahaman terhadap penelitian ini, maka penulis membuat definisi operasional sebagai berikut :

1. Hakim Pengadilan Agama Banjarmasin: adalah pejabat yang berwenang untuk memutuskan dan menyelesaikan perkara yang bersengketa, yang berada disebuah lembaga peradilan dilingkungan peradilan agama yang berkedudukan di ibukota kabupaten atau kota.
2. Rancangan Undang-Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan: adalah sebuah perencanaan revisi terhadap Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan namun belum disahkan oleh (DPR), Rancangan Undang-Undang yang dimaksud disini adalah membahas pasal 142 ayat 3 tentang perkawinan beda kewarganegaraan.

3. Perkawinan Beda Kewarganegaraan: adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan. Karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berwarganegaraan Asing dan salah satu pihak berwarganegaraan Indonesia.<sup>14</sup>
4. Bab XX Pasal 142 Ayat 3: adalah Calon suami yang berkewarganegaraan asing harus membayar uang jaminan kepada calon istri melalui bank syariah sebesar Rp. 500 juta.

#### **F. Kajian pustaka**

Mengenai permasalahan yang penulis teliti ini pada zaman dulu sampai sekarang sangat marak sekali prakteknya disebabkan banyak orang-orang asing yang datang ke Indonesia dengan berbagai macam negara oleh karena itu menimbulkan persoalan ketika mereka mengawini wanita Indonesia, akan tetapi perkawinan tersebut dilakukan tidak dihadapan PPN (Pegawai Pencatat Perkawinan) yaitu Nikah Sirri. berdasarkan hal tersebutlah, maka ditemukan penelitian sebelumnya yang membahas juga tentang persoalan perkawinan beda kewarganegaraan. namun demikian, ditemukan substansi yang berbeda dengan

---

<sup>14</sup> Tim Redaksi Fokus Media, *UU Perkawinan dan Pelaksanaan Pengangkatan Anak* (Bandung: Penerbit Fokus Media, 2007) h.17

yang akan penulis angkat. Penelitian yang dimaksud, adalah:

“Perkawinan campuran antar warga negara dan implikasinya terhadap pemeliharaan anak pasca perceraian”. (Oleh Arif Mukhyar, Nim: 951110010) skripsi tersebut lebih menitik - beratkan kepada permasalahan pemeliharaan anak sesudah perceraian, namun di dalamnya juga membahas tentang perkawinan beda kewarganegaraan, tetapi pada skripsi tersebut lebih mengarah pada persoalan anak yang lahir dari perkawinan campuran yang berbeda warga negara dan akibat terhadap anak, jika terjadi perceraian antara kedua orang tuanya.

Penulis menjadikan skripsi tersebut sebagai rujukan, sebab masalah yang diteliti oleh saudara Arif Mukhyar berhubungan dengan masalah yang akan penulis teliti. berdasarkan hal tersebut di atas, permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian tersebut menitik – beratkan pada “Pendapat Hakim Pengadilan Agama Banjarmasin Terhadap Rancangan Undang-Undang Hukum Materiil Peradilan Agama Bidang Perkawinan”. dengan demikian terdapat pokok permasalahan yang sangat berbeda antara penelitian yang telah penulis kemukakan di atas dan persoalan yang akan penulis teliti.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam pembahasan dan pemahaman, maka disusun secara sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab pertama: Pendahuluan, yang memuat tentang latar belakang masalah, yaitu kerangka dasar pemikiran yang memaparkan tentang alasan penulis untuk meneliti masalah-masalah ini yang kemudian dituangkan dalam sebuah skripsi.

kemudian untuk memberikan masalah mendasar maka dibuatlah rumusan masalah, adapun hasil yang ingin dicapai dalam penelitian maka dibuatlah tujuan penelitian, setelah itu untuk memberikan penjelasan tentang judul penelitian maka dibuatlah definisi operasional. Pada bab ini juga dibuat signifikansi penelitian yang berguna untuk memaparkan tentang kegunaan skripsi ini baik secara teori maupun praktik dan pada kajian pustaka memuat tentang penelitian yang pernah dilakukan mahasiswa sebelumnya dan fokus penelitian yang dilakukan oleh penulis berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Untuk memaparkan secara sistematis, logis dan terarah maka dibuatlah sistematika penulisan.

Bab ke dua: Landasan teori yang menerangkan dan menguraikan berbagai teori sehingga membentuk suatu format pemikiran teoritis yang utuh. Pada bab ini berisikan tentang pengertian perkawinan beda kewarganegaraan, syarat-syarat perkawinan beda kewarganegaraan, pencatatan perkawinan beda kewarganegaraan dan juga dampak perkawinan beda kewarganegaraan.

Bab ke tiga: Metode penelitian, yang berisi jenis, sifat dan lokasi penelitian, subyek dan objek penelitian yang menjadi sumber informasi tentang data-data yang akan digali, data dan sumber data yang berisikan tentang data-data apa saja yang diperlukan dan apa saja menjadi sumber datanya, untuk proses pengumpulannya maka dituangkan pada teknik pengumpulan dan pengolahan data, setelah semua data terkumpul kemudian data itu dianalisis yang prosesnya dituangkan pada teknik analisis data.

Bab ke empat: Penyajian Data yang meliputi identitas responden, pendapat, dan alasan yang mereka gunakan dan bab ini juga memuat Analisis Data sebagai gambaran telaah terhadap objek penelitian.

Bab ke lima: Penutup yang berisikan simpulan dari pembahasan yang telah dibahas dalam skripsi ini serta saran-saran.