

**PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA
DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL
KOTA YOGYAKARTA**



**STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**

OLEH :

NAFDIN ALI CHANDERA
NIM : 1320312091

T E S I S

**Diajukan Kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga
Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar**

**Magister Hukum Islam
Program Studi Hukum Islam
Konsentrasi Hukum Keluarga**

**YOGYAKARTA
2016**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Nafdin Ali Chandera
NIM : 1320312091
Jenjang : Magister
Program Studi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 16 Februari 2016

Saya yang menyatakan,



Nafdin Ali Chandera
NIM 1320312091

PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nafdin Ali Chandera
NIM : 1320312091
Jenjang : Magister
Program Studi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan terbebas dari unsur plagiasi. Jika ini dikemudian hari terbukti melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 16 Februari 2016

Saya yang menyatakan,



Nafdin Ali Chandera

NIM: 1320312091



KEMENTERIAN AGAMA
PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PENGESAHAN

Tesis berjudul : PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA
YOGYAKARTA

Nama : Nafdin Ali Chandra

NIM : 1320312091

Jenjang : Magister (S2)

Program Studi : Hukum Islam

Konsentrasi : Hukum Keluarga

Tanggal Ujian : 17 Februari 2016

telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum Islam
(M.H.I.)

Yogyakarta, 08 Maret 2016

Direktur,



Prof. Noorhaidi, M.A., M.Phil., Ph.D.

NIP. 19711207-199503 1 002

**PERSETUJUAN TIM PENGUJI
UJIAN TESIS**

Tesis Berjudul : PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA
DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN
PENCATATAN SIPIL KOTA YOGYAKARTA

Nama : Nafdin Ali Chandra
NIM : 1320312091
Prodi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga

Telah disetujui tim penguji ujian munaqosah
Ketua : Ro'fah, M.A., Ph.D.

Pembimbing/ Penguji : Dr. Syamsul Hadi, M.Ag.

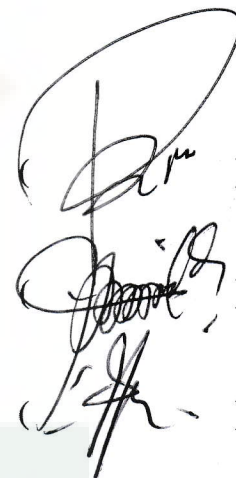
Penguji : Euis Nurlaelawati, M.A., Ph.D.

Diuji di Yogyakarta pada tanggal 17 Februari 2016

Waktu : 14.30 – 15.30 WIB

Hasil/ Nilai : A-

Predikat : Sangat Memuaskan



NOTA DINAS PEMBIMBING

Kepada Yth,
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Warahmatullah Wabarakātuhu.

Setelah melakukan bimbingan, arahan dan koreksi terhadap penulisan tesis yang berjudul:

**PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS
KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL
KOTA YOGYAKARTA**

Yang ditulis oleh:

Nama : Nafdin Ali Chandra
NIM : 1320312091
Jenjang : Magister (S2)
Prodi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga

Saya berpendapat bahwa tesis tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga untuk diajukan dalam rangka memperoleh gelar Magister Hukum Islam.

Wassalamu'alaikum Warahmatullah Wabarakātuhu.

Yogyakarta, 07 Maret 2016

Pembimbing



Dr. Samsul Hadi, M.Ag
NIP. 19730708 200003 1 003

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengetahui praktik pencacatan perkawinan beda agama yang dilaksanakan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta; (2) menjelaskan apakah praktik pencatatan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Teori yang digunakan dalam tesis ini adalah teori *Public Policy* (kebijakan publik). Teori kebijakan publik adalah teori yang digunakan untuk menganalisis kebijakan pemerintah, pernyataan pemerintah mengenai persoalan tertentu, langkah yang diambil (atau tidak seharusnya diambil) untuk menerapkan kebijakan, dan penjelasan yang diberikan mengenai sesuatu yang terjadi. Teori Kebijakan Publik membahas tentang tahap-tahap yang dilakukan antara lain: proses formulasi kebijakan, implementasi, pemantauan, dan evaluasi kebijakan, sehingga sesuai dalam meneliti prosedur pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.

Tesis ini menggunakan pendekatan deskriptif analisis dengan metode kualitatif. Tesis ini mendasarkan pembahasan pada kajian yuridis empiris yaitu metode yang digunakan untuk memecahkan masalah dalam penelitian yang diteliti dengan terlebih dulu meneliti data sekunder kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian terhadap data primer di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Yogyakarta dan mengkajinya dengan melihat aturan hukum yang ada.

Praktik pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta didominasi dengan pencatatan berdasarkan bukti dispensasi gereja. Dispensasi gereja sebagaimana yang terjadi dalam realitas lapangan, adalah cara yang tidak murni. Dispensasi gereja merupakan penyelundupan hukum karena seseorang diminta untuk tunduk di bawah aturan agama tertentu dengan maksud dan tujuan tertentu. Praktik pencacatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta tidak bisa dibenarkan karena tidak sesuai dengan peraturan perundangan di Indonesia. Karena idealnya ketika seorang pasangan beda agama yang hendak mencatatkan perkawinan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 huruf (a) harus berdasarkan bukti penetapan Pengadilan bukan melalui praktik penyelundupan hukum melalui pemberkatan di gereja.

Key Words: Pencatatan Perkawinan Beda Agama; Teori Public Policy



MOTTO

“FIAT JUSTITIA RUAT CAELUM”

(Hukum Harus Ditegakkan, Walaupun Langit Akan Runtuh)

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Berdasarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158/1987 dan 0543b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988.

I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba'	b	be
ت	ta'	t	te
ث	sa'	s	es (dengan titik di atas)
ج	jim	j	je
ح	ha'	h	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	zāl	z	zet (dengan titik di atas)
ر	ra'	r	er
ز	zai	z	zet
س	sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	sad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	dad	ḍ	de (dengan titik di bawah)

ط	ta'	t	te (dengan titik di bawah)
ظ	za	z	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	koma terbalik di atas
غ	gain	g	ge
ف	fa'	f	ef
ق	qaf	q	qi
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	'el
م	mim	m	'em
ن	nun	n	'en
و	wawu	w	w
ه	ha'	h	ha
ء	hamzah	'	apostrof
ي	ya'	y	ye

II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	Ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عدة	Ditulis	'iddah

III. *Ta' Marbūṭah* di akhir kata

- a. bila dimatikan tulis *h*

حكمة	Ditulis	<i>Ḥikmah</i>
------	---------	---------------

جزية	Ditulis	<i>Jizyah</i>
------	---------	---------------

(Ketentuan ini tidak diperlukan pada kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

- b. bila diikuti kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كرامة الأولياء	Ditulis	<i>Karāmah al-auliā'</i>
----------------	---------	--------------------------

- c. bila *ta' marbūtah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah, dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	Ditulis	<i>Zakāh al-fit}ri</i>
------------	---------	------------------------

IV. Vokal Tunggal

Tanda Vokal	Nama	Huruf Latin	Nama
---◌---	Fathah	A	A
---◌---	Kasrah	I	I
---◌---	Dammah	U	U

V. Vokal Panjang

1.	Fathah + alif جاهلية	ditulis ditulis	A <i>jāhiliyyah</i>
2.	Fathah + ya' mati	ditulis	Ā

	تنسى	ditulis	<i>tansā</i>
3.	Kasrah + yā' mati كريم	ditulis ditulis	Ī <i>karīm</i>
4.	Ḍammah + wāwu mati فروض	ditulis ditulis	Ū <i>Furūd</i>

VI. Vokal Rangkap

1.	Faḥah + yā' mati بينكم	ditulis ditulis	Ai <i>bainakum</i>
2.	Faḥah + wāwu mati قول	ditulis ditulis	Au <i>qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata sandang Alif+Lam

- a. Bila diikuti huruf *al-Qamariyyah* ditulis dengan huruf "I".

القرآن	Ditulis	<i>al-Qur'ân</i>
القياس	Ditulis	<i>al-Qiyâs</i>

- b. Bila diikuti huruf *al-Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l (el)*nya

السماء	Ditulis	<i>as-Samâ'</i>
الشمس	Ditulis	<i>asy-Syams</i>

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut penulisannya

نوى الفروض	Ditulis	<i>ẓawi al-furūḍ</i>
اهل السنة	Ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي علم بالقلم علم الانسان ما لم يعلم . اشهد ان لا اله الا الله واشهد ان محمدا رسول الله . اللهم صل على محمد وعلى اله وصحبه اجمعين . اما بعد .

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur penyusun haturkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, taufiq dan hidayah, serta kenikmatan bagi hambanya sehingga kita bisa menjalankan kehidupan dengan tenang dan damai. Shalawat beserta salam penyusun haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, seorang suri tauladan dan contoh panutan terbaik bagi umat manusia dimuka bumi ini.

Syukur alhamdulillah penyusun ucapkan karena telah berhasil merampungkan penulisan tesis ini. Disadari sepenuhnya bahwa tulisan ini masih sangat sederhana untuk dikatakan sebagai sebuah tesis, sehingga saran dan kritik sangat penyusun harapkan dari para pembaca. Meskipun begitu, Tesis ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi para sarjana hukum Islam, Magister hukum Islam kalangan akademis, aparatur pemerintah dan masyarakat pada umumnya. Tesis ini disusun untuk memenuhi tugas akhir yang diberikan oleh Pascasarjana Prodi Hukum Islam Konsentrasi Hukum Keluarga Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga sekaligus sebagai syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan gelar sarjana strata dua dalam bidang Hukum Islam. Penyusun yakin, tesis ini tidak akan selesai tanpa motifasi, bantuan, dan arahan dari berbagai pihak baik moril maupun materil,

langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, pada kesempatan ini, penyusun ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Bapak Prof. Noorhaidi, MA.,M.Phil., Ph.D. selaku Direktur Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Ibu Euis Nurlaelawati, M.A., Ph.D selaku penguji dan Ibu Ro'fah, M.A.,Ph.D selaku ketua sidang yang memberikan masukan untuk tesis ini agar dapat diterima lebih baik oleh pembaca, teristimewa kepada Bapak Dr. Samsul Hadi, M.Ag. Selaku pembimbing sekaligus penguji yang dengan kesabarannya dan kebesaran hati telah rela meluangkan waktu, memberikan arahan serta bimbingannya kepada penyusun dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Karyawan TU Pascasarjana Prodi Hukum Islam Konsentrasi Hukum Keluarga khususnya Ibu fenty yang dengan sabar melayani penyusun mengurus administrasi akademik.
4. Ayahanda tercinta dan tersayang Naflizon, S.Pd., Ibunda Ernawati, S.Pd., terimakasih untuk do'a dan dukungan moril sehingga penyusun dapat segera menyelesaikan tesis ini.

اللهم طوّل عمورهما وصحّ اجداسهما ونور قلوبهما واحسن اعمالهما

برحمتك يا أرحم الراحمين

5. Adik tercinta Nochyza Husnul Khatimah dan Fuaidah Hasanah, jangan pernah putus asa, tetap selalu percaya diri agar kelak dikemudian hari kalian juga bisa untuk berprestasi sebagai akademisi.

6. Alm ayah Asril B dan amak Nurmiana, terima kasih atas segala bantuannya selama ini, semoga alm ayah bahagia disana atas keberhasilan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Kepada sahabatku Hurun Maqshurat Uzlifat-Il Jannah, M.H.I yang tidak pernah hentinya memberikan dorongan untuk segera menyelesaikan tesis ini. *Jazakillahu Khoirul Jaza'*.
8. Seluruh teman-teman Hukum Keluarga Angkatan 2013, terima kasih atas dukungannya selama ini, teruslah berkarya untuk kemajuan bangsa ini, tetap jaga kekompakan yang pernah kita ukir bersama dimanapun kalian berada.

Demikian tesis ini penyusun buat, semoga kerja keras kita selama proses perkuliahan dapat memberikan manfaat dan memotivasi kita untuk selalu meningkatkan belajar dan berkarya demi cita-cita ke depannya. Akhir kata, semoga skripsi ini bermanfaat bagi penyusun sendiri khususnya, dan para pembaca pada umumnya. *Amin-Amin-Amin ya Rabbal 'Alamin.*

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 06 Maret 2016

Hormat saya,

Nafdin Ali Chandra
NIM. 1320312091

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	ii
HALAMAN PERNYATAAN BEBAS PLAGIASI	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
NOTA DINAS PEMBIMBING	vi
ABSTRAK	vii
MOTTO	viii
HALAMAN TRANSLITERASI	ix
KATA PENGANTAR.....	xiv
DAFTAR ISI.....	xvii
BAB : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan	8
D. Telaah Pustaka.....	9
E. Kerangka Teoritik	13
F. Metode Penelitian	20
G. Sistematika Pembahasan	23

BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PERKAWINAN BEDA

AGAMA DAN <i>TEORI PUBLIC POLICY</i>	25
A. Perkawinan Beda Agama	25
1. Pengertian Perkawinan Beda Agama	25
2. Prinsip Dasar Pencatatan Perkawinan	28
3. Perkawinan Beda Agama Menurut Agama Islam	30
4. Perkawinan Beda Agama Menurut Agama Kristen	41
5. Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Hukum Positif	46
B. Public Policy (Kebijakan Publik)	54
1. Pengertian.....	54
2. Tahap-tahap Proses Kebijakan Publik	56
a. Formulasi Kebijakan	56
b. Implementasi Kebijakan Publik	58
c. Evaluasi Kebijakan Publik	64

BAB III: GAMBARAN UMUM SERTA PRAKTIK PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA YOGYAKARTA.....

66

A. Sekilas tentang Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta	66
1. Kondisi Geografis Kota Yogyakarta	66
2. Struktur Organisasi.....	68
B. Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.....	70
C. Aturan Pencatatan Perkawinan dan Celah Hukum Bagi	

Pencatatan Perkawinan Beda Agama	72
1. Aturan Pencatatan Perkawinan Secara Umum.....	72
2. Celah Hukum Bagi Pelaksanaan Perkawinan Beda Agama.	77
a. Melakukan Perkawinan di Luar Negeri.....	77
b. Perkawinan Berdasarkan Penetapan Pengadilan.....	81
c. Dispensasi Gereja	82
BAB IV: ANALISIS KEBIJAKAN PENCATATAN PERKAWINAN	
BEDA AGAMA BERDASARKAN KAJIAN YURIDIS DAN	
TEORI <i>PUBLIC POLICY</i>	86
A.Kajian Yuridis Terhadap Praktik Pencatatan Perkawinan Beda	
Agama dengan Dispensasi Gereja.....	86
B.Penyelundupan Hukum dan Pencatatan Perkawinan Beda	
Agama Berdasarkan Teori Public Policy	94
BAB V : PENUTUP	108
A.Kesimpulan	108
B. Saran-saran	109
DAFTAR PUSTAKA	110
LAMPIRAN-LAMPIRAN	-
Daftar Terjemahan	
Surat Izin Penelitian	
Pedoman Wawancara	
Daftar Riwayat Hidup	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Suatu Perkawinan dikatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya (pasal 2 ayat 1 UU Perkawinan), ayat selanjutnya dijelaskan pada pasal 2 ayat (2) bahwa perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara yuridis, pencatatan perkawinan ditandai dengan adanya bukti otentik yang menunjukkan adanya sebuah ikatan/ hubungan perkawinan antara suami dan isteri.¹

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum bagi perkawinan itu sendiri. Dengan demikian pencatatan perkawinan merupakan syarat formil sahnya perkawinan, seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 bahwa pencatatan perkawinan hanya sebagai syarat administratif saja.²

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 3 menjelaskan: *“Setiap Penduduk wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi*

¹ Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 2 ayat 1

² Karyasuda, M, *Perkawinan Beda Agama, Menakar Nilai-nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, (Yogyakarta : Total Media, 2006), hlm. 137

persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil”.³

Maka dalam hal ini, Muslim mencatatkan peristiwa hukum berupa perkawinan di Kantor Urusan Agama, dan Bagi pemeluk agama Nasrani, Katolik, Budha, (selain Islam) mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil.

Beberapa persoalan bagi pemeluk agama mengenai perkawinan terus bermunculan seiring dengan arus globalisasi dewasa ini. Salah satunya yang menjadi pembahasan pada tesis ini adalah perkawinan beda agama. Definisi perkawinan beda agama (*interreligious*) dalam perundang-undangan menurut Staatblad 1896 No. 158 adalah perkawinan dari orang-orang yang di Indonesia berada di bawah hukum yang berlainan. Pada pasal 1 GHR, yang termasuk pada perkawinan campuran yaitu: Perkawinan campuran antar tempat, perkawinan campuran antar golongan, dan perkawinan campuran antar agama.⁴ Namun setelah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan disahkan, maka perkawinan campuran yang dulu ditetapkan dalam GHR kini sudah dinyatakan tidak sah, hal ini merujuk pada pasal 66 yang berbunyi:

“Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan atas Undang-undang ini, maka dengan berlakunya Undang-undang ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata burgelijk Wetboek), Ordinansi Perkawinan Indonesia Kristen (**Huwelijk Ordanantie Christen Indonesia 1933**) No.74, Peraturan Perkawinan Campuran (Regeling op gemengde Huwelijken S.1898 No.158), dan Peraturan-peraturan

³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 3

⁴ Regeling Op de gemengde huwelijken (GHR), pasal 1.

lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku”.⁵

Perkawinan beda agama tidak disebutkan secara detail dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 maupun undang-undang lain. Namun substansi mengenai perkawinan beda agama pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat (1) dijelaskan, “*Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu*”.⁶ Kemudian dalam penjelasannya disebutkan,

“Dengan perumusan pasal 2 ayat (1) ini, tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Yang dimaksud dengan hukum bagi golongan agamanya dan kepercayaannya itu termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agama dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam undang-undang.”⁷

Background Indonesia yang menganut sistem pluralitas tidak serta merta melahirkan unifikasi hukum dalam perkawinan beda agama. Pada konteks Indonesia unifikasi hukum hanya dapat dilaksanakan dalam bidang hukum perniagaan, hukum administrasi, hukum ketatanegaraan dan hukum lain yang sifatnya netral dari agama, akan tetapi unifikasi tidak bisa diterapkan pada sistem hukum perkawinan dan waris karena memiliki keterkaitan yang erat dengan adat istiadat yang bersifat sakral. Di sisi lain, menurut perspektif agama-agama di Indonesia, perkawinan beda agama

⁵ Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, pasal 66.

⁶ *Ibid*, pasal 2 ayat (1)

⁷ Penjelasan Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, pasal 2 ayat (1)

tidak dibenarkan karena melanggar ketentuan agama yang diakui di Indonesia. Ini diperkuat dengan landasan pasal 8 huruf (f) bahwa:

“Perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin”.⁸

Kompilasi Hukum Islam yang merupakan rujukan bagi umat Islam setelah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 jelas mengeluarkan larangan perkawinan beda agama, sebagaimana yang terdapat dalam bab VI mengenai larangan kawin dan dalam bab IV mengenai calon mempelai, yakni larangan perkawinan beda agama bagi pria muslim maupun wanita muslimah.⁹

Putusan Mahkamah Agung dalam yurisprudensinya tanggal 20 Januari 1989 Nomor: 1400 K/Pdt/1986 adalah satu celah bagi perkawinan beda agama dengan diperbolehkannya mengajukan permohonan kepada Kantor Catatan Sipil sebagai satu-satunya instansi yang berwenang untuk melangsungkan permohonan pencatatan perkawinan beda agama.¹⁰

Substansi yang termuat dalam kasus Nomor:1400 K/Pdt/1986 adalah bahwa ada seorang pemohon yang beragama Islam mengajukan permohonan untuk melangsungkan perkawinan dengan seorang pria beragama Kristen Protestan kepada

⁸ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, pasal 8 huruf (f)

⁹ Rusli dan R. Tama, *Perkawinan Antar Agama dan Masalahnya*, (Bandung : Shantika Dharma, 1984), cet I, hlm. 16

¹⁰ Soedharyo Soimin, *Himpunan Yurisprudensi Tentang Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996).

Kantor Catatan Sipil Jakarta. Pelaksanaan perkawinan tidak secara Islam ini menjadi bukti bahwa pemohon tidak lagi menghiraukan status agamanya (*in casu agama Islam*). Dalam permohonan kasasi yang diajukan, termuat beberapa memori yaitu (1) Pemohon keberatan atas penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menolak permohonan pemohon dengan alasan perbedaan agama, (2) Pasal 21 ayat (4) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tidak melarang perkawinan beda agama, namun hanya mengatur tentang penetapan Pengadilan yang menguatkan penolakan dari Kantor Catatan Sipil dan Kantor Urusan Agama atau mengizinkan adanya perkawinan beda agama antara Pemohon dengan suami Pemohon yang beragama Kristen Protestan.¹¹

Selain dari pada putusan No. 1400 K/ Pdt/ 1986, berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 huruf (a) dijelaskan bahwa:

- “Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada pasal 34 berlaku pula bagi:
- a. Perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan;¹² dan
 - b. Perkawinan Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan Warga Negara Asing yang bersangkutan.

Pasal 35 Huruf (a)

Yang dimaksud dengan “Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan” adalah perkawinan yang dilakukan antar-umat yang berbeda agama.¹³

¹¹ PUTUSAN No. 1400 K/ Pdt/ 1986.

¹² Bahasa lain dari ditetapkan adalah upaya *Ishbat* nikah. Artinya, sudah ada pelaksanaan perkawinan di antara orang yang berbeda agama, kemudian Pengadilan menetapkan perkawinan. Apabila perkawinan dilakukan setelah adanya penetapan, maka sesuai dengan UU No. 23 tahun 2006 dinyatakan tidak sah.

¹³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, pasal 35 huruf (a).

Realitas hukum tentang pencatatan perkawinan beda agama yang terjadi di kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta mencatat bahwa sejauh ini, belum ada kasus permohonan pencatatan perkawinan berdasarkan penetapan pengadilan. Justru setiap tahunnya dari 600 kasus, kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menangani rata-rata 10 kasus tentang permohonan pencatatan perkawinan beda agama berdasarkan dispensasi gereja.¹⁴ Tidak hanya itu, kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta memberikan syarat kepada pasangan beda agama untuk melampirkan bukti ijab kabul dan bukti pelaksanaan perkawinan berdasarkan sakramen yang dilakukan di Gereja.

Hilman Hadikusuma dalam buku yang berjudul *Hukum Perkawinan Indonesia* mengatakan bahwa perkawinan yang sah dalam hukum perkawinan nasional ialah perkawinan yang dilakukan sesuai tata tertib aturan hukum yang berlaku menurut agama Islam, Kristen, Hindu dan Budha. Kata “hukum masing-masing agamanya” pada UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 2 ayat (1) bermakna hukum salah satu agama, bukan masing-masing agama yang dianut oleh kedua mempelai.¹⁵ Kembali ia memaparkan bahwa:

“Jika terjadi perkawinan antar agama adalah perkawinan yang dilaksanakan menurut tata tertib aturan salah satu agama, agama calon suami atau agama calon

¹⁴ Wawancara dengan Drs. Sugeng Rianto, bidang Pencatatan Sipil, pada tanggal 29 April 2015 pukul 13.30 PM.

¹⁵ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1990), hlm. 26.

isteri, bukan perkawinan yang dilaksanakan oleh setiap agama yang dianut oleh kedua calon suami isteri dan atau keluarganya. Jika perkawinan telah dilaksanakan menurut hukum Islam, kemudian dilakukan lagi perkawinan menurut hukum Kristen dan atau hukum Hindu/Budha, maka perkawinan menjadi tidak sah, demikian sebaliknya”.¹⁶

Sama halnya dengan ajaran agama Kristen Katolik yang tidak membolehkan adanya perkawinan ulang bagi penganut agama Kristen Katolik yang sebelumnya telah melakukan ijab kabul sesuai kepercayaan agama Islam. Maka jika hendak mencatatkan perkawinan di kantor catatan sipil, maka perkawinan harus diundur selama seminggu sebagai upaya menghapus dosa yang telah dilakukan. Protestan lebih memberikan kelonggaran terhadap umatnya yang ingin melakukan perkawinan beda agama, walaupun prinsip agama Protestan tetap menghendaki penganutnya untuk kawin dengan orang yang segama.¹⁷

Dalam pembahasan tesis ini, penulis lebih menekankan mengenai problematika pencatatan perkawinan beda agama yang dilakukan pada Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dengan mengadakan penelitian lapangan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta. Penulis akan mendeskripsikan tentang alasan perkawinan yang dilakukan berdasarkan dispensasi gereja bagi calon suami isteri yang memeluk dua agama yang berbeda, yang sebenarnya jika dikaji lebih mendalam hal ini tentunya bertentangan dengan UU

¹⁶ *Ibid*, hlm. 26.

¹⁷ O.S Eoh, *Perkawinan Antar Agama Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 118-125.

Perkawinan mengenai syarat sahnya suatu perkawinan dan bagaimana Islam meninjau perkawinan.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang penyusun kemukakan di atas, maka pokok permasalahan yang dibahas dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana praktik pencacatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta?
2. Apakah praktik pencacatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta sesuai dengan peraturan perundangan di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Sejalan dengan pokok permasalahan di atas maka setiap penyusunan tesis atau karya ilmiah pasti ada dasar dan tujuan tertentu sehingga terwujud tujuan yang diharapkan. Adapun tujuan penyusunan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui praktik pencacatan perkawinan beda agama menurut Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta.
2. Untuk menjelaskan praktik pencacatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta sesuai dengan peraturan perundangan di Indonesia.

Sedangkan kegunaan kajian dalam tesis ini adalah:

1. Untuk menambah dan memperkaya ilmu pengetahuan tentang masalah pencatatan perkawinan khususnya perkawinan beda agama yang dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.
2. Untuk memberikan sumbangsih pemikiran akademik terhadap Pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta baik itu berupa alternatif atau solusi terhadap permasalahan tersebut.
3. Untuk memberikan penilaian terhadap pencatatan perkawinan beda agama yang selama ini belum memiliki unifikasi hukum.

D. Telaah Pustaka

Berdasarkan tinjauan penyusun, ada beberapa literatur yang membahas tentang *Pencatatan perkawinan*, namun belum ada yang membahas lebih khusus dan mendalam tentang Pencatatan Perkawinan Beda Agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta. Di bawah ini merupakan beberapa contoh karya ilmiah yang mengkaji tentang *Pencatatan Perkawinan*, yakni sebagai berikut :

Mukti Arto, “Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnya Perkawinan”, menjelaskan bahwa pada dasarnya syarat dan rukun perkawinan itu adalah telah terpenuhinya rukun materil dan formil, dalam penjelasannya mengartikan syarat materil adalah syarat dan rukun yang harus ada dalam perkawinan Islam, sedangkan

sebagai syarat sah formil yang harus dipenuhi adalah berupa pencatatan perkawinan dihadapan PPN yang berwenang.¹⁸

Skripsi Mahsun Musthofa yang berjudul “Kedudukan Pencatatan Perkawinan pada Pembuktian Asal-Usul Anak”. Menjelaskan bahwa lebih menitik beratkan kepada *Masalah Mursalah* sebagai dasar pemberlakuan pencatatan perkawinan dalam pembuktian asal usul anak yang lahir dari perkawinan.¹⁹

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Mahfud yang berjudul “Perspektif Hukum Islam terhadap Pencatatan Nikah dalam Undang-undang Republik Indonesia No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (studi Analisis Ushul Fiqh)” menjelaskan bahwa dalam UU No.1 Tahun 1974, pencatatan perkawinan hanyalah bersifat regulative yang berkenaan dengan administrasi saja, sedangkan dalam hukum Islam memandang bahwa pencatatan perkawinan di Indonesia merupakan suatu hal yang di anjurkan bahwa diwajibkan untuk dilaksanakan oleh setiap muslim yang hendak melangsungkan perkawinan.²⁰

Skripsi yang ditulis oleh saiful Ridzal yang berjudul “Pencatatan Nikah Sebagai Sistem Hukum Indonesia : Studi Perbandingan Antara Fiqh dan Undang-

¹⁸ Mukti Arto, “*Masalah Pencatatan Perkawinan dan Sahnya Perkawinan*”, *Mimbar Hukum*, No. 26, Tahun VII, 1996, hlm.48

¹⁹ Mahsun Musthofa, “*kedudukan pencatatan perkawinan pada Pembuktian Asal-Usul Anak*”, *Skripsi Tidak Diterbitkan*, Fakultas Syariah IAIN Sunan Kalijaga : 2001

²⁰ Muhammad Mahfud, “*Perspektif Hukum Islam terhadap Pencatatan Nikah dalam Undang-undang Republik Indonesia No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (studi Analisis Ushul fiqh)*” *Skripsi Tidak diterbitkan*, Fakultas Syari’ah IAIN Sunan Kalijaga : 2006.

undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”²¹, dalam skripsi ini dijelaskan bahwa urgensi pencatatan nikah dalam kehidupan rumah tangga dalam konteks negara, juga perbedaan konsep persyaratan di dalam akad nikah antara hukum positif dan hukum Islam dari segi kekuatan hukumnya.

Skripsi yang ditulis oleh Bani Musthofa yang berjudul “ Problematika Pencatatan Perkawinan Penduduk Desa Mindaka, Kecamatan Tarub, Kabupaten Tegal”. Dalam skripsi ini dijelaskan bahwa efektifitas penegakan Undang-undang No.1 Tahun 1974 khususnya terhadap pencatatan perkawinan belum berjalan sesuai dengan ketentuan yuridis formal dengan melihat banyaknya kasus perkawinan ilegal yang dilakukan oleh masyarakat umum.²²

Tesis yang berjudul “Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr). Dalam tesis ini dijelaskan tentang wewenang Pengadilan Negeri Bogor dalam memberikan keputusan terhadap permohonan perkawinan beda agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 35 huruf (a), menjelaskan tentang keputusan Hakim yang menolak permohonan perkawinan beda agama pada

²¹ Saiful Ridzal , “ pencatatan nikah sebagai sistem Hukum Indonesia : Studi Perbandingan Antara Fiqh dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”, *Skripsi Tidak diterbitkan*, Fakultas Syari'ah IAIN Sunan Kalijaga : 2004

²² Bani Musthofa, “ Problematika Pencatatan Perkawinan Penduduk Desa Mindaka, Kecamatan tarub, Kabupaten Tegal”, *Skripsi Tidak diterbitkan*, Fakultas Syariah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta : 2001.

kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr, dengan acuan hukum yang dilandaskan kepada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Berbeda halnya dengan permohonan nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr yang dikabulkan oleh majelis Hakim untuk dicatatkan.²³

Tesis selanjutnya berjudul “Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilangsungkan di Luar Negeri” yang ditulis oleh Maris Yolanda Soemarno. Tesis ini menjelaskan tentang perkawinan beda agama yang dilakukan di luar negeri harus dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk mencatatkan administrasi perbuatan hukum yang telah dilakukan. Akan tetapi surat pelaporan perkawinan secara tegas dinyatakan bukan sebagai akta perkawinan. Pencatatan perkawinan tersebut bukan berarti bahwa perkawinan yang dilakukan adalah sah menurut hukum Indonesia. Akan tetapi, pencatatannya hanya sebatas kewajiban pemenuhan syarat administrasi dan sebagai status dalam bermasyarakat.²⁴

Dari beberapa literatur yang telah dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sepengetahuan penyusun penelitian dalam tesis ini berbeda dengan karya ilmiah yang sebelumnya, baik pada objek penelitiannya maupun batasan kasus. Penelitian ini memfokuskan pada tema kajian tentang “Pencatatan

²³ Nana Fitriana, “Masalah Pencatatan Perkawinan Beda Agama Menurut Pasal 35 Huruf (a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (Suatu Analisa Kasus Nomor 527/Pdt/P/2009/PN.Bgr. dan Kasus Nomor 111/Pdt/P/2007/PN.Bgr), *Tesis* Mahasiswa Universitas Indonesia Fakultas Hukum, Depok: 2012.

²⁴ Maris Yolanda Soemarno, “Analisis Atas Keabsahan Perkawinan Beda Agama Yang Dilangsungkan di Luar Negeri”, *Tesis* Mahasiswa Universitas Sumatera Utara, Fakultas Hukum, Medan: 2009.

Perkwinan Beda Agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta” yang mana belum ada tesis yang membahas permasalahan tersebut.

E. Kerangka Teoritik

Kerangka yang penulis pakai untuk memecahkan masalah ini adalah dengan menggunakan kajian Yuridis Empiris. Kajian dari segi yuridis, penulis menggunakan beberapa landasan hukum berupa Undang-Undang yang berlaku di Indonesia. Landasan hukum yang digunakan adalah Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Administrasi Kependudukan. Kajian Empiris dengan meneliti data sekunder kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian terhadap data primer dilapangan dan mengkajinya dengan melihat aturan hukum yang ada.

Keabsahan suatu perkawinan menurut Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan pasal 2 adalah “sah atau tidaknya suatu perkawinan ditentukan oleh hukum agamanya dan kepercayaannya masing-masing”. Dalam hal ini berarti Undang-undang menyerahkan kepada masing-masing agamanya untuk menentukan cara dan syarat-syarat pelaksanaan perkawinan tersebut.

Lebih lanjut dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 8 huruf (f) bahwa perkawinan dilarang antara dua orang yang mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku dilarang kawin. Dalam pasal ini dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa di samping adanya larangan-larangan yang secara tegas telah disebutkan dalam Undang-undang No.1

Tahun 1974 dan peraturan lainnya terkait dengan masalah pernikahan, ternyata juga ada larangan yang bersumber dari hukum masing-masing agama.

Perkawinan di Indonesia yang tidak bisa dilakukan suatu unifikasi hukum membuat berbagai macam asumsi kian semakin berkembang terlebih pada kasus perkawinan campuran. Perkawinan *interreligious* ini bukan lagi persoalan baru mengingat sejarah perkawinan campuran telah ada pada zaman kolonial Belanda. Awalnya memang pada tahun 1848 seorang Kristen tidak diperbolehkan menikah dengan non-Kristen, ini mengacu pada agama yang dianut oleh penguasa yaitu Nasrani yang dijadikan sebagai pegangan. Namun karena dianggap tidak sesuai dengan zaman, maka pasal 15 Ov²⁵ dari 1848 inipun akhirnya dilepaskan. Pada tahun 1901 dianggap perlu adanya penambahan dalam *Regeling op de Gemengde Huwelijken*, Staatblad 1898 No. 158 (GHR) pada pasal 7 ayat (2), bahwa perbedaan agama tak dapat digunakan sebagai larangan terhadap suatu perkawinan campuran.²⁶

Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 3 dijelaskan:

“Setiap Penduduk wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil”.

²⁵ Yaitu “Bepalingen omtrent de invoering van-en den over- gang tot de nieuwe wetgeving”.

²⁶ Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran*, (Jakarta: Express Jakarta, 1973), hlm. 18.

Pencatatan perkawinan secara tidak langsung akan berakar pada keyakinan agama seseorang. Agama Islam maupun Kristen tidak memperbolehkan pernikahan beda agama, seperti dalam Q.S Al-Baqarah (2): 221 dan Alkitab Korintus (6): 14-18. Pernikahan yang dilakukan di kantor catatan sipil tanpa menikah secara agama, jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat (1), maka menikah di kantor capil saja tidaklah sah. Selain itu, baik Kantor Urusan Agama maupun Catatan Sipil bertindak sebagai pencatat perkawinan sesuai dengan aturan yang ditulis pada PP Nomor 9 Tahun 1976 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 2 ayat (1) dan (2).

Peraturan dan syarat-syarat pencatatan pernikahan di kantor catatan sipil disebutkan harus melampirkan bukti ijab kabul yang dilakukan di KUA dan juga bukti pemberkatan dari Pator Gereja. Ini artinya, kedua calon mempelai harus melakukan upacara perkawinan dengan aturan agama yang berbeda. Sedang menurut Pastor Gereja, upacara sakramen yang dilakukan kedua calon mempelai yang dilakukan berdasarkan hukum katolik, maka berarti seorang non-Kristen telah bersedia dan rela meninggalkan ajaran agamanya dan rela untuk mengikuti upacara perkawinan menurut ajaran Kristen.

Di dalam hukum Islam sendiri, perkawinan beda agama dijelaskan dalam al-Qur'an dan hadis yang berbunyi:

ولا تنكحوا المشركت حتى يؤمن^ج ولأمة مؤمنة خير من مشركة ولو أعجبتكم^ق ولا تنكحوا المشركين حتى يؤمنوا^ج ولعبد مؤمن خير من مشرك ولو أعجبكم^ق أولئك يدعون إلى النار^ط والله يدعوا إلى الجنة والمغفرة بإذنه^ط ويبين^ط آياته للناس لعلهم يتذكرون²⁷

Pada ayat di atas, dijelaskan bahwa seorang muslim dilarang menikahi perempuan musyrik dan larangan untuk menikahkan perempuan mukmin dengan laki-laki musyrik, kecuali setelah mereka beriman. Secantik apapun, segagah apapun, meski kaya raya maupun sebagainya, karena sesungguhnya budak mukmin lebih baik dari pada menikahi orang musyrik.

Kemudian dalam ayat lainnya di jelaskan,

اليوم أحل لكم الطيبات^ط وطعام الذين أوتوا الكتب حل لكم وطعامكم حل لهم^ط والمحصنت من المؤمنات والمحصنت من الذين أوتوا الكتب من قبلكم إذا ءاتيتموهن أجورهن محصنين غير مسفحين ولا متخذى أخدان^ق ومن يكفر بالإيمان فقد حبط عمله، وهو في الآخرة من الخسرين²⁸

Sebagian ulama berpendapat bahwa musyrik adalah mencakup seluruh orang yang musyrik, baik itu penyembah berhala, majusi maupun ahl kitab. Ini didasarkan

²⁷ Al-Baqarah (2): 221.

²⁸ Al-Māidah (5) : 5.

pada hadist riwayat Ibn ‘Umar tentang larangan menikahi perempuan Nasrani dan Yahudi, sebagaimana hadist yang berbunyi:

عن ابن عمر كان اذا سئل عن نكاح النصرانية واليهودية قال : إن الله حرم المشركات لى المؤمنين ولا اعلم من الإشرال شيئًا أكبر من أن تقول المرأة عيسى وهو عبد من عبد الله²⁹

Riwayat ini menceritakan tentang seorang Ibn ‘Umar yang ditanya mengenai laki-laki Muslim yang menikahi perempuan Nasrani dan Yahudi, Ibn ‘Umar berkata bahwa hukumnya haram menikahi seorang musyrikah, dan syirik besar adalah mengatakan bahwa Isa adalah Tuhannya, sedangkan Isa adalah hamba Allah. Namun Jumhur ulama berpendapat bahwa *Ahl kitab* tidak termasuk pada golongan musyrikat, ini berdasarkan Q.S Al-Māidah (5): 5 yang merupakan takhsis atas surat al-Baqarah (2): 221.³⁰

Kompilasi Hukum Islam dalam bab VI menyebutkan tentang larangan kawin, menyatakan bahwa seorang muslim dilarang melakukan perkawinan beda agama. Larangan untuk pria muslim melaksanakan perkawinan dengan wanita non muslim ini di atur di dalam pasal 40 huruf (c) sebagai berikut :

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

²⁹ Abi Abdullah Muhammad Ibn Ismā’il al-Bukhārī, *Sahīḥ al-Bukhārī*, kitab at-Talaq “Bab, Qaul Allāh Ta’ala Walā Tankihū al-Musyrikat Hattā Yu’minna Walā Amah Mu’minah Khair Min Musyrikah Walau A’jabatkum”, (Beirut: Dār al-Fikr, t.t), III: 274.

³⁰ Ibn Rusyd, al-Qurtubī al-Andalūsi, *Bidāyah al-Mujtahid*, (Semarang: Toha Putra, t.t), II, hlm. 33.

- 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.”

Sementara dalam pasal 44 huruf KHI menyatakan dilarang menikah beda agama bagi wanita muslimah yakni :

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

Kemudian dalam bab IV bagian kedua tentang calon mempelai disebutkan juga dalam pasal 18 yaitu :

“Bagi calon suami dan calon isteri yang akan melangsungkan pernikahan tidak terdapat halangan perkawinan sebagaimana diatur dalam bab VI.”

Dengan demikian dalam pasal 40 dan 44 merupakan syarat bagi calon mempelai, walaupun diungkapkan dalam sebutan larangan, kendati kedua calon mempelai itu adalah rukun nikah.³¹ Jadi jelas bahwasanya dalam KHI pun telah melarang melangsungkan perkawinan beda agama.

Selain itu dalam UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 35 huruf (a) yang menyebutkan bahwa Pasal 35 Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula bagi: perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan. Yang dimaksud dengan “Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan” adalah perkawinan yang dilakukan antar-umat yang berbeda agama.

³¹ Karya suda M, *Perkawinan Beda Agama, Menakar Nilai-Nilai Keadilan Kompilasi Hukum Islam*, (Yogyakarta : Total media, 2006), hlm. 137.

Perkawinan dapat diakui secara yuridis formil eksistensinya dengan adanya pencatatan perkawinan. Maka dalam ini perkawinan dapat dikatakan sah apabila memenuhi dua syarat : *Pertama* telah memenuhi ketentuan hukum materiil yakni telah memenuhi syarat dan rukun yang ada dalam hukum agama. *Kedua*, telah memenuhi ketentuan hukum formil yakni telah dicatatkan pada pegawai pencatat nikah yang diberikan wewenang.

Teori kebijakan Publik menurut Thomas Dye dalam *Understanding Public Policy* kebijakan adalah segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan dan apa yang tidak dilakukan.³² Menurut Robert Eyestone, kebijakan ialah hubungan unit pemerintahan dengan lingkungannya.³³ Richard Wilson berpendapat mengenai kebijakan yaitu tindakan, tujuan, pernyataan pemerintah mengenai persoalan tertentu, langkah yang diambil (atau tidak seharusnya diambil) untuk menerapkan kebijakan, dan penjelasan yang diberikan mengenai sesuatu yang terjadi.³⁴ James Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai alasan bertindak dan tidak bertindaknya seseorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.³⁵ Leo Agustino

³² Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1987), hlm.1

³³ Robert Eyestone, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, (Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1971), hlm. 18

³⁴ Richard Wilson, "Policy Analysis as Policy Advice" in *The Oxford Handbook of Public Policy*, ed. Michael Moran , Martin Rein and Robert E. Goodin, 152-168. New York: Oxford University Press, 2006), Hlm. 154.

³⁵ James Anderson, *Public Policy-Making: An introduction*, 2nd ed. (Geneva, IL: Houghton Mifflin, 1994), hlm. 5

mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.³⁶

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*).³⁷ penelitian lapangan digunakan untuk mencari data primer yang diperoleh dari lapangan. Lokasi yang menjadi objek penelitian adalah Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif-analisis*,³⁸ yaitu memberikan gambaran yang cermat mengenai suatu kasus yang terjadi atau objek penelitian, yang diberikan analisis.³⁹

3. Pendekatan Penelitian

³⁶ Agustino Leo, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 7.

³⁷ Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, cet. ke-1, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset, 1998), hlm.11.

³⁸ Deskriptif Analisis adalah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan fenomena, praktek dan 'Urf (kebiasaan) yang terdapat dalam masyarakat. Lihat Koentjaningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, cet. ke-7 (Jakarta :Gramedia,1985), hlm.19

³⁹ Kuntjaraningrat, *Metode –Metode Penelitian Masyarakat*, cet ke-2 (Jakarta : Gramedia, 1991), hlm. 30.

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan pendekatan, yaitu :

- a. Yuridis, yaitu cara mendekati masalah yang diteliti dengan berdasarkan pada semua aturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia. Sehingga ada sinkronisasi aturan hukum yang berlaku dengan kenyataan yang ada di lapangan.
- b. Empiris, yaitu metode yang digunakan untuk memecahkan masalah dalam penelitian yang diteliti dengan terlebih dulu meneliti data sekunder kemudian dilanjutkan dengan melakukan penelitian terhadap data primer di lapangan.⁴⁰

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan metode pengumpulan data, yakni:

- a. Dokumentasi

Menurut Suharsimi Arikunto metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda dan sebagainya.⁴¹

Di dalam penulisan tesis ini, penyusun mempelajari sumber primer yang berupa perundang-undangan yang mengatur tentang perkawinan beda

⁴⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pres, 1985), hlm. 52.

⁴¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan dan Praktek*, (Yogyakarta: Rineka Cipta, 1996), hlm. 206.

agama sebagai landasan yuridis, di antaranya: (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan; (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan; (3) Kompilasi Hukum Islam; dan (4) Perpres Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

- b. Wawancara (*interview*), yaitu memperoleh data atau keterangan melalui wawancara secara langsung dengan pihak yang terkait dengan objek penelitian.⁴² Dalam penulisan Tesis ini, narasumber utama adalah Drs. Sugeng Rianto selaku Bidang Pencatatan Sipil Yogyakarta.

5. Analisis Data

Analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *analisa kualitatif*⁴³, yaitu metode analisis yang menghasilkan data deskriptif analisis, sehingga mendapatkan suatu uraian yang sistematis dan menggambarkan kenyataan, kemudian dipilah-pilah, dan dianalisa menggunakan analisis deduktif. Menurut Aristoteles sebagaimana yang dikutip oleh Arief Furchan metode deduktif adalah “*Suatu proses berpikir yang bertolak dari pernyataan yang bersifat umum ke pernyataan yang bersifat khusus dengan memakai kaidah logika*”

⁴² Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian*, (Jakarta, Penerbit Rineka Cipta, 2010), hlm: 198-199.

⁴³ Analisa kualitatif disebut juga analisis non statistik yang sesuai untuk data deskriptif atau data tekstual. Data deskriptif sering hanya dianalisis menurut isinya dan karena itu analisis semacam ini juga disebut analisis isi (*content analysis*), Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta : Rajawali,1998), hlm.94

tertentu".⁴⁴ Dalam hal ini penyusun berangkat dari ketentuan peraturan perundang-undangan atau dalil-dalil hukum untuk melihat proses pencatatan perkawinan beda agama yang dicatatkan di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembahasan dan pemahaman terhadap permasalahan yang diangkat, maka pembahasan tesis ini disusun dalam secara sistematis sesuai tata urutan pembahasan dari permasalahan yang muncul. Seluruh pembahasan akan dijabarkan dalam lima bab sebagai berikut:

Bab pertama, pendahuluan sebagai pengantar secara keseluruhan sehingga dari bab ini akan diperoleh gambaran umum tentang pembahasan skripsi. Pendahuluan meliputi latar belakang masalah, pokok masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, membahas tentang tinjauan umum tentang perkawinan beda agama dan teori *public policy* meliputi : *pertama*, perkawinan beda agama, yang dibagi dalam sub bab, pengertian perkawinan beda agama, prinsip dasar pencatatan perkawinan, perkawinan beda agama menurut hukum Islam, perkawinan beda agama menurut agama kristiani, pencatatan perkawinan beda agama menurut hukum positif *kedua*, *public policy* dibagi dalam sub bab pengertian, tahap-tahap kebijakan publik

⁴⁴ Arief Furchan, *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1982), hlm: 22.

meliputi, formulasi kebijakan, implementasi kebijakan publik serta evaluasi kebijakan publik.

Bab ketiga, membahas berkaitan dengan praktik pencatatan perkawinan beda agama di kantor dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota Yogyakarta yang meliputi kondisi geografis kota Yogyakarta baik itu batas wilayah, keadaan alam, luas wilayah, tipe tanah, iklim, demografi, serta dibahas juga mengenai struktur organisasi, tugas, fungsi dan tata kerja dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota Yogyakarta, dan yang paling utama yakni mengenai aturan pencatatan perkawinan dan celah hukum bagi pencatatan perkawinan beda agama yakni melakukan perkawinan di luar negeri, perkawinan berdasarkan penetapan pengadilan, dispensasi gereja serta upaya pencegahan penyelundupan hukum dalam pencatatan perkawinan beda agama di kantor dinas kependudukan dan catatan sipil kota Yogyakarta.

Bab keempat, merupakan hasil penelitian yang berupa analisis kebijakan pencatatan perkawinan beda agama berdasarkan kajian yuridis dan teori public policy, yakni kajian yuridis terhadap praktik pencatatan perkawinan beda agama dengan dispensasi gereja serta penyelundupan hukum dan pencatatan perkawinan beda agama berdasarkan teori public policy.

Bab kelima, merupakan penutup yang meliputi kesimpulan dari hasil penelitian yang penulis lakukan, dan terakhir berisi saran-saran dari penulis terhadap penelitian yang dilakukan dan juga saran bagi pembaca, sehingga mendapatkan yang terbaik dalam memecahkan permasalahan kasus tersebut.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan yang telah penyusun kemukakan tentang pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta maka dapat ditarik sebuah kesimpulan, sebagai berikut :

1. Praktik pencatatan perkawinan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta didominasi dengan pencatatan berdasarkan bukti dispensasi gereja. Dispensasi gereja sebagaimana yang terjadi dalam realitas lapangan, adalah cara yang tidak murni. Dispensasi gereja merupakan penyelundupan hukum karena seseorang diminta untuk tunduk di bawah aturan agama tertentu dengan maksud dan tujuan tertentu.
2. Praktik pencacatan perkawinanan beda agama di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kota Yogyakarta tidak bisa dibenarkan karena tidak sesuai dengan peraturan perundangan di Indonesia. Karena idealnya ketika seorang pasangan beda agama yang hendak mencatatkan perkawinan dengan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 huruf (a) harus berdasarkan bukti penetapan Pengadilan bukan melalui praktik penyelundupan hukum melalui pemberkatan di gereja.

B. Saran-saran

Saran yang dapat penyusun kemukakan disini sehubungan dengan tesis yang penyusun tulis adalah sebagai berikut :

1. Badan legislatif perlu meninjau kekosongan materi hukum tentang perkawinan beda agama yang tidak secara eksplisit dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Aturan khusus tentang perkawinan beda agama sangat diperlukan demi menghindari terjadinya celah hukum yang kemungkinan terjadi saat pasal 57 dihubungkan dengan pasal 66.
2. Ketentuan dispensasi ketetapan Pengadilan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pasal 35 sebaiknya dihapuskan karena bertentangan dengan nilai dan norma agama yang jelas tertulis pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Setiap materi hukum dalam aturan Perundang-Undangan harus sejalan dengan prinsip dan aspek Ilahiyah. Segala bentuk aspek kemanusiaan boleh dituntut dan diperjuangkan selama tidak bertentangan dengan nilai dan aturan agama.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung : CV Penerbit Diponegoro, 2003.

B. Buku/ Lain-Lain

Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 1997.

Al-Qardlawi, Yusuf, *Fiqh Maqasid Syariah: Moderasi Islam antara Aliran Tekstual dan Aliran Liberal*, terj: Arif Munandar Riswanto, Jakarta : Pustaka Al-Kautsar Press, 2006.

Anderson, James, *Public Policy-Making: An introduction*, 2nd ed. Geneva, IL: Houghton Mifflin, 1994.

Anshor, Maria Ulfah, dkk, *Tafsir Ulang Lintas Agama Perspektif Perempuan dan Pluralism*, Jakarta: Kapal Perempuan, 2004.

Asmin, *Status Perkawinan Antar Agama Ditinjau dari Undang-undang Perkawinan No1/1974*, Jakarta : Dian Rakyat, 1986.

Asy-Syatibi, Abu Ishaq, *al-Muwafaqāt fi Ushul Ahkām*, cet.ke-2 t.tp : Dār al-Fikr,tt.

As-Zuhaili, Wahbah, *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, cet ke-3 Beirut : Dar al-Fikr, 1989.

Azwar, Saifudin, *Metode Penelitian*, cet. ke-1, Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset, 1998.

- Baso, Ahmad dan Nurcholis, Ahmad (editor), *Pernikahan Beda Agama ;Kesaksian, Argumen Keagamaan dan Analisis Kebijakan*, Jakarta : Komnas HAM, 2005.
- Daud Ali, Mohammad , *Hukum Islam dan Peradilan Agama*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Danim, Sudarwan, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan* , Jakarta : Bumi Aksara, 2000.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet ke - 3, edisi kedua, Jakarta: Balai Pustaka, 1991.
- Donald Van Meter dan Carl Van Horn, *The Policy Implementation Process*, London: Stage, 1975.
- Dunn, Wiliiam N, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gajahmada University Press, 2003.
- Djoko Prakoso dan I ketut Murtika, *Azas-azas Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Dye, Thomas R, *Understanding Public Policy*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1987.
- Eyestone, Robert, *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, Indianopolis: Bobbs-Merrill, 1971.
- Gautama, Sudargo, *Segi-Segi Hukum Peraturan Perkawinan Campuran*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996.
- Hadikusuma, Hilman, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Bandung : Mendar Maju, 1990.

- Handrianto, Budi, *Perkawinan Beda Agama dalam Syariat Islam*, Yogyakarta :Khairul Bayan, 2003.
- Hazairin, *Tinjauan Mengenai Undang-undang No. 1 Tahun 1974*, Jakarta :Tintamas, 1986.
- H. Zaini, dkk, *Filsafat Hukum Islam*, cet, ke-2, Jakarta : Bumi Aksara, 1992.
- Ibn Rusyd, *Bidāyah al-Mujtahid*, Semarang:Toha Putra.
- Jaziri, Abd al-Rahman, *al-Fiqh 'alā al-Mazahib al-Arba'ah*, Beirut :Dār al-Kitab Ilmiah, Libanon, 2003.
- Kuntjaraningrat, *Metode –Metode Penelitian Masyarakat*, cet ke-2 Jakarta : Gramedia, 1991.
- Leo, Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- Marzali, Amri, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Nasution, Khoiruddin, *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim*, Yogyakarta : ACAdeMIA+TAZZAFA, 2009.
- Ndraha, Taliziduhu, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*, Jakarta : Bina Aksara, 1989.
- Nur, Djaman, *Fiqh Munakahat*, cet. Ke-1, Semarang : CV. Toha Putra Semarang, 1993.
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta : Alex Media Komputerindo, 2004.

- O.S Eoh, *Perkawinan Antar Agama dalam Teori dan Praktik*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1996.
- Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 79 Tahun 2008 Tentang Fungsi, Rincian Tugas dan Tata Kerja Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta.
- Prawirohamidjojo, Soetojo, *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*, Surabaya: Airlangga University Press.
- Ramulyo, Mohd Idris, *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 : dari Segi Hukum Perkawinan Islam*, Jakarta : tp, 1986.
- Ridha, Muhammad Rasyid, *Tafsir al-Manār*, Beirut : Dār al-Fikr, 1995.
- Rusli dan R Tama, *Perkawinan Antar Agama dan Permasalahannya*, (Bandung : Pionir Jaya, 1986.
- Sabiq , As-Sayyid, *Fiqh as-Sunnah*, Beirut: Dar Al-Kitab al-Arabi, 1995.
- Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005.
- Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan (Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan)*, Yogyakarta : Liberty.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 1997.
- Syarifuddin, Amir, *Hukum Perkawinan di Indonesia antara Fiqh Munakahat dan UU Perkawinan*, Jakarta : Kencana, 2006.

Tangkilisan, Hessel Nogi S, *Kebijakan Publik yang Membumi : Konsep, Strategi & Kasus*, Yogyakarta :Lukman Offset & yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia, 2003.

Umbara, Tim Citra, *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam*, cet, ke-7 Bandung : Citra Umbara, 2011.

Wahyudi, Yudian, *Ushul Fiqh Versus Hermeutika “membaca Islam dari Kanada dan Amerika”*, Yogyakarta : Pesantren Newesea Press, 2006.

Wasman dan Wardah Nuroniyah, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Perbandingan Fiqh dan Hukum Positif*, Teras, 2011.

Widodo, *Implementasi Kebijakan*, Bandung : CV Pustaka Pelajar, 2001.

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik (Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan)*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Zahrah, Muhammad Abu, *al-Ahwal asy-Syakhsiiyyah*, cet ke-3 ttp:ar-Rābiyyah, 1973.

Zaidan, Abdul Karim, *al-Mufāṣal fi Ahkām al-Mar’ah*, cet ke-1, Beirut : Mu’assasah ar-Risalah, 1993.

C. Undang-undang

Kompilasi Hukum Islam

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

D. Internet

<http://hukum.jogjakota.go.id/perwal.php?tahun=2008&page=2>

<http://gudangilmuhukum.com/2010/08/18/perkawinan/>



BAB I

No	Hlm	Fn	Terjemah
1	16	27	Dan janganlah kamu menikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mukmin lebih baik dari wanita musyrik, walaupun Dia menarik hatimu. dan janganlah kamu menikahkan orang-orang musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman. Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik dari orang musyrik, walaupun Dia menarik hatimu. mereka mengajak ke neraka, sedang Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. dan Allah menerangkan ayat-ayat-Nya (perintah-perintah-Nya) kepada manusia supaya mereka mengambil pelajaran.
2	16	28	Pada hari ini Dihalalkan bagimu yang baik-baik. makanan (sembelihan) orang-orang yang diberi Al kitab itu halal bagimu, dan makanan kamu halal (pula) bagi mereka. (dan Dihalalkan mangawini) wanita yang menjaga kehormatan[402] diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi Al kitab sebelum kamu, bila kamu telah membayar mas kawin mereka dengan maksud menikahinya, tidak dengan maksud berzina dan tidak (pula) menjadikannya gundik-gundik. Barangsiapa yang kafir sesudah beriman (tidak menerima hukum-hukum Islam) Maka hapuslah amalannya dan ia di hari kiamat Termasuk orang-orang merugi.
3	17	29	Dari Ibnu Umar yang ditanya mengenai pernikahan dengan nasrani dan yahudi ia menjawab : “sesungguhnya Allah telah mengharamkan wanita-wanita musyrik atas orang-orang yang beriman. Dan aku tidak mengetahui adanya kesyirikan yang paling besar dari pada seorang wanita yang mengakan bahwa Tuhannya adalah Isa, padahal ia hanyalah hamba dari hamba-hamba Allah”.

BAB II

No	Hlm	Fn	Terjemah
4	30	13	Dan janganlah kamu menikahi wanita-wanita musyrik, sebelum mereka beriman. Sesungguhnya wanita budak yang mukmin lebih baik dari wanita musyrik, walaupun Dia menarik hatimu. dan janganlah kamu menikahkan orang-orang musyrik (dengan wanita-wanita mukmin) sebelum mereka beriman.

			Sesungguhnya budak yang mukmin lebih baik dari orang musyrik, walaupun Dia menarik hatimu. mereka mengajak ke neraka, sedang Allah mengajak ke surga dan ampunan dengan izin-Nya. dan Allah menerangkan ayat-ayat-Nya (perintah-perintah-Nya) kepada manusia supaya mereka mengambil pelajaran.
5	31	14	Pada hari ini Dihalalkan bagimu yang baik-baik. makanan (sembelihan) orang-orang yang diberi Al kitab itu halal bagimu, dan makanan kamu halal (pula) bagi mereka. (dan Dihalalkan mangawini) wanita yang menjaga kehormatan[402] diantara wanita-wanita yang beriman dan wanita-wanita yang menjaga kehormatan di antara orang-orang yang diberi Al kitab sebelum kamu, bila kamu telah membayar mas kawin mereka dengan maksud menikahinya, tidak dengan maksud berzina dan tidak (pula) menjadikannya gundik-gundik. Barangsiapa yang kafir sesudah beriman (tidak menerima hukum-hukum Islam) Maka hapuslah amalannya dan ia di hari kiamat Termasuk orang-orang merugi.
6	34	22	Sesungguhnya orang-orang yang kafir Yakni ahli kitab dan orang-orang yang musyrik (akan masuk) ke neraka Jahannam; mereka kekal di dalamnya. mereka itu adalah seburuk-buruk makhluk.



PEMERINTAHAN KOTA YOGYAKARTA
DINAS PERIZINAN

Jl. Kenari No. 56 Yogyakarta 55165 Telepon 514448, 515865, 515865, 515866, 562682
Fax (0274) 555241
E-MAIL : perizinan@jogjakota.go.id
HOTLINE SMS : 081227625000 HOT LINE EMAIL : upik@jogjakota.go.id
WEBSITE : www.perizinan.jogjakota.go.id

SURAT IZIN

NOMOR : 070/1580
2722/34

Membaca Surat : Dari Direktur PPs UIN SUKA Yogyakarta
Nomor : UIN.02/PPs/PP.00.9/60/2015 Tanggal : 22 April 2015

Mengingat : 1. Peraturan Gubernur Daerah istimewa Yogyakarta Nomor : 18 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelayanan Perizinan, Rekomendasi Pelaksanaan Survei, Penelitian, Pendataan, Pengembangan, Pengkajian dan Studi Lapangan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah;
3. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemberian Izin Penelitian, Praktek Kerja Lapangan dan Kuliah Kerja Nyata di Wilayah Kota Yogyakarta;
4. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2008 tentang Fungsi, Rincian Tugas Dinas Perizinan Kota Yogyakarta;
5. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 20 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perizinan pada Pemerintah Kota Yogyakarta;

Dijijinkan Kepada : Nama : NAFDIN ALI CHANDERA
No. Mhs/ NIM : 1320312091
Pekerjaan : Mahasiswa PPs UIN SUKA Yogyakarta
Alamat : Jl. Marsda Adisucipto, Yogyakarta
Penanggungjawab : Dr. Syamsul Hadi, M.Ag.
Keperluan : Melakukan Penelitian dengan judul Proposal : PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA YOGYAKARTA

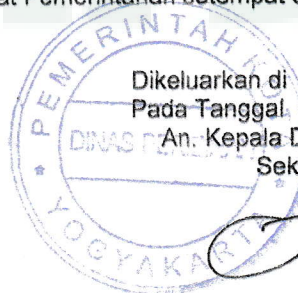
Lokasi/Responden : Kota Yogyakarta
Waktu : 23 April 2015 s/d 23 Juli 2015
Lampiran : Proposal dan Daftar Pertanyaan
Dengan Ketentuan : 1. Wajib Memberikan Laporan hasil Penelitian berupa CD kepada Walikota Yogyakarta (Cq. Dinas Perizinan Kota Yogyakarta)
2. Wajib Menjaga Tata tertib dan menaati ketentuan-ketentuan yang berlaku setempat
3. Izin ini tidak disalahgunakan untuk tujuan tertentu yang dapat mengganggu kesetabilan pemerintahan dan hanya diperlukan untuk keperluan ilmiah
4. Surat izin ini sewaktu-waktu dapat dibatalkan apabila tidak dipenuhinya ketentuan-ketentuan tersebut diatas

Kemudian diharap para Pejabat Pemerintahan setempat dapat memberikan bantuan seperlunya

Tanda Tangan
Pemegang Izin

NAFDIN ALI CHANDERA

Dikeluarkan di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 24-7-2015
An. Kepala Dinas Perizinan
Sekretaris



Drs. HARDONO
NIP. 195804101985031013

Tembusan Kepada :

1. Walikota Yogyakarta (sebagai laporan)
2. Ka. Dinas Kependudukan & Pencatatan Sipil Kota Yk
3. Direktur PPs UIN SUKA Yogyakarta
4. Ybs.



**PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA
DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL**

Jl. Kenari No. 56 Yogyakarta Kode Pos: 55165 Telp. (0274) 514448, 515865, 515866, 562682

E MAIL: kependudukan@jogjakota.go.id.

HOT LINE SMS: 08122780001 E MAIL: upik@jogjakota.go.id

WEB SITE: www.jogjakota.go.id

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor : 070/1144

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : H. SISRUWADI, SH. M.Kn
NIP : 19620204 198903 1 020
Jabatan : Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta

Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa :

Nama : NAFDIN ALI CHANDERA
No. Mhs : 1320312091
Pekerjaan : Mahasiswa PPs UIN SUKA Yogyakarta

Benar-benar telah melaksanakan penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta pada bulan Mei 2014 dengan judul penelitian "Pencatatan Perkawinan Beda Agama di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta"

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 11 Mei 2015

Kepala



H. SISRUWADI, SH. M.Kn

NIP. 19620204 198903 1 020

SURAT BUKTI WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa:

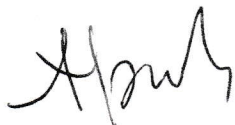
Nama : Drs. Sugeng Rianto
Pekerjaan : PNS
Alamat : Jl. Kenari 56 Yogyakarta
Status : Bidang pencatatan sipil

Telah diwawancarai yang berkaitan dengan penyusunan tesis dengan judul **PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA YOGYAKARTA** dengan saudara:

Nama : NAFDIN ALI CHANDERA
NIM : 1320312091
Semester : IV (Empat)
Program Studi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga
Pada hari/tanggal : 29 April 2015 dan 11 Mei 2015

Demikianlah surat ini dibuat untuk digunakan sebagai bukti wawancara agar dapat digunakan semestinya.

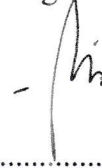
Pewawancara



(Nafdin Ali Chandra)

NIM: 1320312091

Yang diwawancarai



(.....)

SURAT BUKTI WAWANCARA

Yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa:

Nama : ITA RUSTANTI, M. Eng
Pekerjaan : PNS
Alamat : Jl. Kenari 50 JK.
Status : -

Telah diwawancarai yang berkaitan dengan penyusunan tesis dengan judul **PENCATATAN PERKAWINAN BEDA AGAMA DI KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA YOGYAKARTA** dengan saudara:

Nama : NAFDIN ALI CHANDERA
NIM : 1320312091
Semester : IV (Empat)
Program Studi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga
Pada hari/tanggal : RABU / 29 - 04 - 2015

Demikianlah surat ini dibuat untuk digunakan sebagai bukti wawancara agar dapat digunakan semestinya.

Pewawancara



(Nafdin Ali Chandra)
NIM: 1320312091

Yang diwawancarai



(ITA RUSTANTI, M. Eng)

PERTANYAAN

1. Bagaimana prosedur pencatatan perkawinan beda agama di kantor capil kota yogyakarta.?
2. Berapa banyak kasus pencatatan perkawinan beda agama yang di catatkan dengan bukti penetapan pengadilan ?
3. Berapa banyak kasus pencatatan perkawinan beda agama yang di catatkan dengan bukti dispensasi gereja ?
4. Bagaimana pandangan bapak selaku Kepala Bidang Pencatatan Sipil terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan khususnya pasal 35 huruf (a) ?
5. Apa upaya Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta dalam meminimalisir terjadinya pencatatan perkawinan beda agama yang dilakukan berdasarkan dispensasi gereja ?

Daftar Riwayat Hidup

Nama Lengkap : Nafdin Ali Chandera
Nama Panggilan : Han
TTL : Painan, 11 Maret 1991
NIM : 1320312091
Program Studi : Hukum Islam
Konsentrasi : Hukum Keluarga
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Hobby : Badminton, Futsal, Traveling
Alamat Asal : Tambang, Kec. IV Jurai Kab. Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat
Email : chandera03@gmail.com

Pendidikan Formal :

- PPs UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2013 - 2016)
- UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2009 - 2013)
- MAN 2 Padang (2007 - 2009)
- MA Thawalib Putra Padang Panjang (2006 - 2007)
- MTSN Thawalib Putra Padang Panjang (2003 - 2006)
- SDN No.11 Painan Timur (1997 - 2003)
- TK dharmawanita (1996 -1997)

Pengalaman Survey : - LSI (Lembaga Survey Indonesia)
- Indikator Politik Indonesia
- Saiful Mujani Research & Consulting

Pengalaman Kerja :

PERUSAHAAN	JABATAN	PERIODE	
		Dari	Sampai
PT. Vads Indonesia	Call Center for XL Axiata	06-10-2014	14-01-2016