

SEJARAH PEMBENTUKAN DAN KEDUDUKAN UU NO 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN

Syaiful Muda'i, Ulyi Amirotus Sholehah

STAI Darussalam Krempyang Nganjuk

Email : saef.emde@gmail.com

Abstract: Law no. 1 of 1974 concerning Marriage serves as a material law that regulates all matters concerning married life in Indonesia. This is important to do because marriage is something that must have legal force to protect the rights of the parties involved. This law goes through the history of its formation from time to time until it is promulgated in the state gazette. With this law, several things are regulated for the common good, including for women. Women's rights in marriage are increasingly regulated and protected. The marriage law which adheres to the principle of monogamy means that the practice of polygamous marriages in Indonesia must comply with applicable regulations.

Keyword: Sejarah, Kedudukan, UU Perkawinan.

Pendahuluan

Dalam kehidupan manusia dua insan berlainan jenis yaitu laki-laki dan perempuan hidup bersama sebagai suami dan istri dalam rumah tangga. Keduanya menjadi pasangan hidup yang sah jika didasari dengan peraturan hukum kemanusiaan yang berlaku¹.

Perkawinan adalah lembaga formal yang memberikan legitimasi pada pria dan wanita agar dapat hidup bersama dalam sebuah keluarga. Menurut ketentuan yang berlaku bahwa pernikahan itu dianggap sah, kalau tercatat di Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil masing-masing domisili

¹ Lihat Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 1 dan 2, Bab I tentang Dasar Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam Pasal 4. Bab II tentang Dasar Perkawinan.

keduanya. Tujuan pencacatan perkawinan merupakan dasar hukum atas hak dan kewajiban dalam keluarga. Perkawinan juga merupakan upaya perlindungan terhadap istri maupun anak untuk memperoleh hak-hak keluarga seperti hak waris dan lain-lain².

Perkawinan dianjurkan bertujuan sebagai upaya memelihara kehormatan diri (*hifzh al'irdh*) agar tidak terjerumus dalam perbuatan yang diharamkan, memelihara kelangsungan kehidupan manusia atau keturunan (*hifzh an-nasl*) yang sehat, membina kehidupan rumah tangga penuh kasih sayang dan saling membantu antara suami dan istri untuk mencapai kemaslahatan bersama dunia dan akhirat. Tujuan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 1, adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan tujuan perkawinan menurut Kompilasi Hukum Islam adalah untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.

Tulisan ini akan menjelaskan tentang sejarah pembentukan dan kedudukan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pembahasan diawali dengan sejarah terbentuknya UU Perkawinan di Indonesia kemudian disertai penjelasan tentang kedudukannya dalam hukum Indonesia sebagai hukum materiil dalam bidang perkawinan.

Pembahasan

Sejarah UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

a) Sejarah UU Perkawinan Pada Masa Kerajaan Islam di Indonesia

Islam adalah agama rahmat alil'amin. Hukum Islam telah menjadi satu kenyataan yang hidup dalam masyarakat Indonesia sebagai hukum yang bersifat mandiri. Kerajaan-kerajaan Islam yang berdiri di Indonesia telah melaksanakan Hukum Islam dalam kekuasaannya masing-masing.

² Ahmad Nuryani, *Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan di Indonesia*, (Bandung: Kantor Urusan Agama Kecamatan Gedebage, 2010), hlm. 21.

Sekitar abad ke 13 M, Kerajaan Samudra Pasei di Aceh Utara menganut hukum Islam Mazhab Syafi'i, Kemudian pada abad ke 15 dan 16 M di pantai utara Jawa, terdapat Kerajaan Islam, seperti Kerajaan Demak, Jepara, Tuban, Gresik dan Ngampel. Peranan dan fungsi pemeliharaan agama ditugaskan kepada penghulu dengan para pegawainya untuk bertugas melayani kebutuhan masyarakat dalam bidang peribadatan dan berbagai urusan yang termasuk dalam hukum keluarga atau perkawinan. Sementara itu, di bagian timur Indonesia telah berdiri kerajaan-kerajaan Islam seperti, Gowa, Ternate, Bima, dan lain-lain. Masyarakat Islam yang berada di wilayah tersebut diperkirakan juga menganut hukum Islam Mazhab Syafi'i³.

b) Sejarah UU Perkawinan Pada Masa Penjajahan Belanda di Indonesia

Ketika VOC (Verenigde Ost Indische Compagnie) datang ke Indonesia, kedudukan hukum (keluarga) Islam telah ada di masyarakat sehingga pada saat itu diakui sepenuhnya oleh penguasa VOC. Pada masa pemerintahan Belanda di Indonesia, Belanda menghimpun hukum Islam dengan nama Compendium Freiyer, sesuai dengan nama penghimpunnya. Kemudian membuat kumpuln hukum prkawinan dan kewarisan Islam untuk daerah Cirebon, Semarang, dan Makasar (Bone dan Gowa). Ketika pemerintahan VOC berakhir, politik penguasa kolonial berangsur-angsur berubah terhadap hukum Islam.

Permulaan awal tahun 1937 Pemerintahan Hindia Belanda menyusun rencana pendahuluan Ordonansi Perkawinan tercatat (onwerpordonnantie of de ingeschreven huwelijken) yang pokok-pokok isinya adalah sebagai berikut: "*Perkawinan berdasarkan asas monogami dan perkawinan bubar karena salah stu pihak meninggal atau menghilang selama dua tahun srta perceraian yang dputuskan oleh hakim*". Menurut rencana rncangan ordonansi tersebut hanya diperuntkkan bagi golongan orang Indonesia yang beragama Islam dan yang beragama Hindu, Budha, Animis. Namun rancangan ordnansi

³ Mawarti Djoned Poesponegoro dkk, Sejarah Nasional Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1984), Jilid III, hlm. 197.

tersebut ditolak oleh organisasi Islam karena ordonansi mengandung hal-hal yang bertentangan dengan hukum Islam⁴.

c) Sejarah UU Perkawinan Pada Masa Awal Proklamasi Kemerdekaan

Sesudah proklamasi kemerdekaan, Pemerintah RI berusaha melakukan upaya perbaikan di bidang perkawinan dan keluarga melalui penetapan UU No.22 Tahun 1946 mengenai Pencatatan nikah, talak dan Rujuk bagi masyarakat beragama Islam. Dalam pelaksanaan Undang-Undang tersebut diterbitkan Instruksi Menteri Agama No: 4 tahun 1946 yang ditujukan untuk Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Instruksi tersebut selain berisi tentang pelaksanaan UU No: 22 Tahun 1947 juga berisi tentang keharusan PPN berusaha mencegah perkawinan anak yang belum cukup umur, menerangkan kewajiban-kewajiban suami yang berpoligami, mengusahakan perdamaian bagi pasangan yang bermasalah, menjelaskan pada bekas suami terhadap bekas istri dan anak-anaknya apabila terpaksa bercerai, selama masa idah agar PPN mengusahakan pasangn yang bercerai untuk rjuk kembali⁵.

Bulan Agustus 1950, Front Wanita dalam Parlemen, mendsak agar Pemerintah meninjau kembali peraturan perkawinan dan menyusun rencana undang-undang perkawinan. Maka akhirnya Menteri Agama membentuk Panitia Penyelidikan Peraturan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk. Maka lahirlah Peraturan Pemerintah (PP) No.19 tahun 1952 yang memungkinkan pemberian tunjangan pensiun bagi istri kedua, ketiga dan seterusnya.

Pada tahun1961 tanggal 6 Mei, Menteri Khakiman membentuk Lembaga Pembinaan Hukum Nasional yang secara mendalam menagjukan konsep RUU Perkawinan, sehingga pada tanggal 28 Mei 1962 hukum ini mengeluarkan rekomendasi tentang asas-asas yang harus dijadikan prinsip dasar hukum perkawinan di Indonesia. Kemudian diseminarkan oleh lembaga hukum tersebut pada tahun 1963 bekerja sama dengan Persatuan Sarjana Hukum Indonesia bahwa

⁴ Nani Suwondo, Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum dan Masyarakat, hlm. 85.

⁵ Ibid, hal 78-79.

pada dasarnya perkawinan di Indonesia adalah perkawinan monogami namun masih dimungkinkan adanya perkawinan poligami dengan syarat-syarat tertentu. Serta merekomendasikan batas minimum usia calon pengantin⁶.

d) Sejarah UU Perkawinan Pada Masa Menjelang Pengesahannya

Tahun 1973 Fraksi Katolik di Parlemen menolak rancangan UU Perkawinan yang berdasarkan Islam. Konsep RUU Perkawinan khusus umat Islam yang disusun pada tahun 1967 dan rancangan 1968 yang berfungsi sebagai Rancangan Undang Undang Pokok Perkawinan yang di dalamnya mencakup materi yang diatur dalam Rancangan tahun 1967. Akhirnya Pemerintah menarik kembali kedua rancangan dan mengajukan RUU Perkawinan yang baru pada tahun 1973⁷.

Pada 1973 tanggal 22 Desember, Menteri Agama mewakili Pemerintah membawa konsep RUU Perkawinan yang di setuju DPR menjadi Undang-Undang Perkawinan. Maka pada tanggal 2 Januari 1974, Presiden mengesahkan Undang-Undang tersebut dan diundangkan dalam Lembaran Negara No.1 tahun 1974 tanggal 2 Januari 1974.

Dalam masa kurang lebih 15 tahun, yakni menjelang disahkannya undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan sampai menjelang lahirnya undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, ada dua hal yang menonjol dalam perjalanan Peradilan Agama di Indonesia. Pertama, tentang proses lahirnya Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975, Kedua, tentang lahirnya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1977 Tentang Perwakafan Tanah Milik. sekarang telah diperbarui Undang-Undang No.41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

Pembentukan UU Perkawinan No.1 1974

⁶ R. Soetedjo Prawirohamidjojo, *Pluralisme Dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*, (Surabaya: Universitas Airlangga Press, 1988), hlm. 18.

⁷ Deliar Noer, *Administrasi Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, Bandung, 1983), hlm. 98.

Pada hakikatnya proses pembentukan UU Perkawinan tahun 1974 memakan waktu 6 bulan yaitu dari bulan Juli sampai Januari 1974, atau tepatnya dari proses penyerahan Naskah RUU dari Presiden ke pimpinan DPR kemudian pimpinan DPR membagikannya ke para anggota DPR hingga pengesahan UU Perkawinan tahun 1974. Proses dari rancangan hingga pengesahan di DPR pada waktu itu harus melalui 4 tahapan yaitu dari tingkat I sampai tingkat IV⁸. Ketelitian dan kesabaran penuh antar anggota yang terlibat seperti presiden, DPR dan Partai politik diperlukan guna tercapainya hal yang ingin dicapai.

Proses pertama dalam pembentukan UU tersebut adalah: Tingkat 1 berupa keterangan pemerintah yang disampaikan oleh menteri yang bersangkutan di hadapan sidang pleno DPR setelah beberapa hari atau minggu sebelumnya presiden telah menyampaikan surat dengan lampiran naskah RUU itu kepada pimpinan DPR dan pimpinan DPR segera membagikannya kepada semua anggota DPR. Keterangan pemerintah pada waktu itu diwakili oleh Menteri Kehakiman Oemar Senoadji dan Menteri Agama A. Moekti Ali dan sampai selesainya sidang tingkat I-IV pun presiden hanya diwakili oleh kedua Menteri tersebut.

Selanjutnya jika sudah selesai lalu memasuki tingkat ke II dimana tingkat kedua tersebut adalah pidato pemandangan umum anggota-anggota DPR melalui juru bicara fraksinya masing-masing. Masing-masing fraksi biasanya mendapatkan waktu yang sama untuk menyampaikan pidato pemandangan umumnya itu. Proses ini adalah mendengar pendapat dari keempat fraksi yang ada pada waktu itu yaitu fraksi Persatuan, fraksi PDI, fraksi Karya dan terakhir fraksi ABRI. Memasuki tingkat ke III yaitu rapat kerja antara komisi DPR yang bersangkutan dengan pemerintah yang diwakili oleh menteri yang ditunjuk oleh presiden. Pada tingkat III inilah suatu RUU diolah dengan melalui dialog-dialog langsung antara pemerintah dengan DPR yang biasanya adalah merupakan dialog antara pemerintah dengan fraksi-fraksi di DPR. Proses ini harus adil dan harus pas antara satu pendapat dengan pendapat lainnya karena kalau tidak akan terjadinya skorsing hingga berhari-hari untuk mendapatkan pendapat yang sama.

⁸ Suara Merdeka, edisi 4 september 1973.

Terakhir masuk ke tingkat ke IV yaitu sidang pleno DPR untuk mengesahkan RUU itu menjadi Undang-undang. Maka selesailah proses pengolahan suatu RUU di DPR, kemudian pimpinan DPR menyerahkan kembali RUU yang sudah disahkan itu kepada presiden untuk di tanda tangani dan diundangkan. Apabila keduanya ini sudah ditandatangani dan diundangkan oleh sekertaris Negara maka berlakulah Undang-Undang tersebut.

Kedudukan UU No.1 1974 di Indonesia

Kedudukan undang-undang No.1 1974 pada awal pengesahan belumlah jelas, karena adanya pertentangan antar organisasi masyarakat hingga antar elit politik sekalipun, pertentangan tersebut terjadi karena menurut fraksi persatuan terdapat pasal-pasal yang bertentangan dengan agama. Akhirnya fraksi persatuan merevisi pasal-pasal yang bertentangan dengan agama islam, dengan dibantu oleh organisasi Islam masyarakat seperti dari IPNU, PII, GMII, dan Para Ulama'.

Setelah pasal-pasal didalam undang-undang tersebut direvisi, maka undang-undang tersebut dapat disahkan, dan mempunyai kedudukan yang penting dan berguna bagi masyarakat, seperti halnya:

- a) dari segi kewanitaan banyak hal positif yang dapat diambil yaitu wanita memiliki hak dalam urusan poligami dan kedudukan dalam wanita dalam berumah tangga semakin tertata.
- b) dari kaum PNS dan pemerintahan hasilnya adalah PNS dan lingkup pemerintahan mendapatkan dua peraturan yang sangat ketat dalam urusan perkawinan dan anggaran uang Negara untuk membiayai istri, pensiunan PNS menjadi dapat dikurangi.
- c) untuk masyarakat lainnya dimana ada tiga dampak yang bisa diambil pertama perceraian dan poligami menjadi berkurang setelah disahkannya UU Perkawinan No 1 Tahun 1974, kedua munculnya masalah-masalah sosial akibat dari sulitnya melakukan poligami, dan terakhir munculnya jenis-jenis perkawinan yang dilarang oleh agama dan negara.

Penutup

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berkedudukan sebagai hukum materiil yang mengatur segala hal tentang kehidupan perkawinan di Indonesia. Hal ini penting dilakukan karena perkawinan adalah hal yang harus memiliki kekuatan hukum untuk melindungi hak para pihak di dalamnya. Undang-undang ini melalui sejarah pembentukannya dari waktu ke waktu sampai diundangkan dalam lembar negara. Dengan adanya Undang-Undang ini terdapat beberapa hal yang diatur untuk kemaslahata bersama termasuk bagi perempuan. Hak-hak Perempuan dalam perkawinan semakin tertata dan terlindungi. Undang-undang perkawinan yang menganut asas monogami menjadikan praktik perkawinan poligami di Indonesia harus sesuai dengan aturan yang berlaku.

Daftar Pustaka

Ahmad Nuryani, Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan di Indonesia, (Bandung: Kantor Urusan Agama Kecamatan Gedebage, 2010)

Deliar Noer, Administrasi Islam di Indonesia, (Jakarta: Rajawali, Bandung, 1983),

Kompilasi Hukum Islam

Mawarti Djoned Poesponegoro dkk, Sejarah Nasional Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1984), Jilid III,

Nani Suwondo, Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum dan Masyarakat,

R. Soetedjo Prawirohamidjojo, Pluralisme Dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia, (Surabaya: Universitas Airlangga Press, 1988).

Suara Merdeka, edisi 4 september 1973.

Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan