



P- ISSN : 2614 – 5723
E- ISSN : 2620 – 6617
Jurnalus Civile (Refleksi Penegakan
Hukum dan Keadilan)
Prodi Ilmu Hukum
Universitas Teuku Umar

Volume 7, Nomor 2, Tahun 2023
email: jic@utu.ac.id
<http://jurnal.utu.ac.id/jcivile>

**KEKUATAN HUKUM SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 2 TAHUN 2023 TENTANG PETUNJUK BAGI HAKIM
DALAM MENGADILI PERKARA PERMOHONAN PENCATATAN
PERKAWINAN ANTAR-UMAT YANG BERBEDA AGAMA DAN
KEPERCAYAAN**

**[Muharrir]¹
[Jefrie Maulana]²
[Muhammad Nahyan Zulfikar]³**

¹[Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Teuku Umar]

¹[muharrir@utu.ac.id]

²[Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Teuku Umar]

²[jefriemaulana@utu.ac.id]

³[Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Teuku Umar]

³[m.nahyanzulfikar@utu.ac.id]

Abstract

The issuance of Supreme Court Circular Letter (SEMA) Number 2 of 2023 concerning Instructions for Judges in Adjudicating Cases on Applications for Registration of Marriages Between People of Different Religions and Beliefs has caused pros and cons reactions in society, in essence in this SEMA applications for registration of marriages between different religions cannot be granted by the Court, this is of course contrary to Supreme Court Decision Number 1400 K/Pdt/1986 which states that differences in the religion of prospective husband and wife are not prohibited in marriage, and also contradicts the content in the Elucidation of Article 35 letter a of Law Number 23, 2006 concerning Population Administration, where it is explained that the Court can determine marriages between people of different religions. This research aims to determine the position and legal strength of SEMA in the hierarchical system of statutory regulations. This research method uses normative juridical with a statutory approach. The research results show that the position of SEMA Number 2 of 2023 is under the law and its legal force cannot erase or revoke articles in the Population Administration law, even though

SEMA Number 2 of 2023 contains the same material as Article 2 paragraph (1) and Article 8 letter f of Law Number 1 of 1974 concerning Marriage, but can only revoke legal products issued by the Supreme Court, so with the issuance of SEMA this automatically revokes Supreme Court Decision Number 1400 K/Pdt/1986. The binding legal power of SEMA is not directly legally binding, but contains legal relevance aimed at the Judicial body under the Supreme Court, thus closing the door for the Court to grant Applications for Registration of Interfaith marriage.

Keywords: Circular Letter, Supreme Court, Interfaith marriage

Received: 20 September 2023 Revised: 18 Oktober 2023 Accepted: 25 Oktober 2023

1. PENDAHULUAN

Surat edaran merupakan salah satu bentuk dari peraturan kebijakan yang berlandaskan pada asas kebebasan bertindak yang dikenal dengan istilah *freies ermessen*.¹ Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) merupakan bentuk edaran pimpinan Mahkamah Agung ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi.² Didalam pasal 7 Undang-undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selain 7 tingkatan yang disebutkan dalam jenis peraturan perundang-undangan yaitu : UUD 1945, TAP MPR, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, jenis lain juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung (Pasal 8), jadi SEMA dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan kewenangan suatu lembaga.

Belakangan ini terbit Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No.2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan. SEMA ini menuai reaksi pro dan kontra di tengah hiruk pikuk problem perkawinan beda agama di Indonesia. Pada pokoknya dalam SEMA tersebut Mahkamah Agung memerintahkan kepada seluruh Pengadilan dibawah jajarannya untuk menolak setiap permohonan izin perkawinan beda agama.

Setiap praktek perkawinan yang terjadi di Indonesia, ketentuannya tunduk pada Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP) dan khususnya yang beragama Islam berlaku ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI). Didalam UUP tidak ada satu pasal pun yang memuat tentang larangan perkawinan beda agama, hanya KHI yang melarang tegas perkawinan beda agama. Bahkan hingga sekarang belum ada satupun Undang-undang yang memperbolehkan perkawinan beda agama di Indonesia.

¹ Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm.152

² Henry P. Panggabean, 2001, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-Hari*. Sinar Harapan, Jakarta, hlm.144

Walaupun demikian, praktek perkawinan beda agama masih sering terjadi. Ini diawali dengan adanya Pasal UUP yang memberikan celah bagi perkawinan tersebut, yaitu pasal 21 ayat (3) UUP menyebutkan bahwa “Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada pengadilan didalam wilayah mana pegawai pencatat perkawinan yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut diatas.”

Setiap orang yang akan melaksanakan perkawinan diawali dengan mendaftarkannya pada Pegawai Pencatat Perkawinan di wilayah mana berdomisili, berkas yang masuk akan diperiksa terlebih dahulu apakah ada melanggar ketentuan didalam UUP atau tidak, dengan berlandaskan pada ketentuan yang ada tentu saja perkawinan beda agama tidak dikabulkan pendaftarannya, sehingga para pihak yang ditolak berkasnya, akan memanfaatkan celah dengan adanya pasal 21 ayat (3) UUP ini.

Permohonan izin perkawinan beda agama yang masuk ke Pengadilan, akan diperiksa dan dikaji sesuai dengan peraturan yang berlaku, dan Hakim juga akan melakukan interpretasi terhadap norma-norma yang ada pada UUP dikarenakan perkawinan beda agama tidak diatur didalamnya sehingga permohonan tersebut akan sulit untuk dikabulkan, namun sejak munculnya Putusan Mahkamah Agung Nomor 1400 K/Pdt/1986 tanggal 20 Januari 1989 yang menyatakan bahwa “perbedaan agama dari calon suami istri tidak merupakan larangan perkawinan bagi mereka” menjadi semacam yurisprudensi bagi para Hakim untuk mengabulkan permohonan izin beda agama. Ditambah lagi dengan lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Adminkud) membuka kesempatan yang lebar bagi pasangan beda agama, dimana Pasal 35 huruf a UU Adminkud telah menyatakan: “pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 berlaku pula perkawinan yang ditetapkan oleh pengadilan”.

Sekilas pasal ini menimbulkan multi tafsir, namun ketika melihat penjelasan didalamnya barulah ada satu norma baru yang dicari oleh pasangan beda agama tersebut. Penjelasan Pasal 35 huruf a UU Adminkud, menegaskan bahwa: “yang dimaksud dengan perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan adalah perkawinan yang dilakukan antar umat yang berbeda agama”. Walaupun hanya penjelasan, tapi ini menjadi landasan hukum bagi Pengadilan yang mengabulkan izin perkawinan beda agama.

Sejak diundangkannya UU Adminkud hingga tahun 2022, setidaknya ada 118 putusan Pengadilan tentang permohonan izin pencatatan perkawinan beda agama di Pengadilan Negeri.³ Salah satunya adalah penetapan Pengadilan Surabaya yang mengabulkan perkawinan beda agama dalam putusan Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby. dan juga permohonan perkawinan beda agama yang dikabulkan oleh Pengadilan Jakarta Pusat dalam putusan

³ Ayub Mursalin, 2023, Legalitas Perkawinan Beda Agama: Mengungkap Disparitas Putusan Pengadilan di Indonesia, *Undang: Jurnal Hukum*, Vol.6 (1) : 113-150

nomor 155/Pdt.P/2023/PN.Jkt.Pst. dengan pertimbangan hakim diantaranya merujuk pada pasal 35 huruf (a) UU Adminduk. Dan tidak sedikit pula permohonan yang tidak dikabulkan oleh Pengadilan dikarenakan UUP dan KHI berlandaskan pada norma-norma agama. Dikarenakan Polemik perkawinan beda agama terus terjadi, maka untuk mengakhiri polemik tersebut Ketua Mahkamah Agung Muhammad Syarifuddin menerbitkan SEMA No.23 Tahun 2023. Tentu saja dengan terbitnya SEMA ini bersebrangan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1400 K/Pdt/1986 dan juga kontradiksi dengan Penjelasan Pasal 35 huruf a UU Adminduk. Lalu bagaimanakah keberlakuannya jika SEMA tersebut bertentangan dengan regulasi yang ada, maka fokus masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum SEMA Nomor 2 tahun 2023 dalam sistem hirarki peraturan perundang-undangan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu “penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka dengan membahas doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum (studi dogmatic/doktrinal research). Penelitian dilakukan terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum dan taraf sinkronisasi hukum”⁴

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.⁵ Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan histori (*historical approach*). Pendekatan perundangan-undangan adalah “pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisa aturan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum tersebut.” Pendekatan Histori adalah “pendekatan yang dilakukan dengan cara melihat suatu permasalahan yang melatar belakangi dengan apa yang dipelajari serta perkembangan pengaturan terkait isu yang terjadi di masyarakat.”⁶

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan pustaka. Kemudian pelaksanaannya dengan mengumpulkan dan mempelajari serta memahami peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, jurnal, putusan pengadilan dan juga termasuk hasil-hasil penelitian para pakar yang berkaitan dengan penelitian yang akan dikaji secara lebih mendalam.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Dasar Hukum dan Wewenang Mahkamah Agung dalam Menerbitkan SEMA

Peradilan merupakan bagian dari konsep “rule of law”. Sistem peradilan memainkan peran yang sangat penting. Pengadilan memiliki hak untuk

⁴ Zainuddin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 5, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 24

⁵ Ediwarman, 2015, *Monograf Metodologi Penelitian Hukum*, PT Soft Media, Medan, hlm. 25.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 24.

menyelesaikan sengketa hukum. Mandat lembaga ini adalah untuk mendeteksi pelanggaran hukum dan memberikan penegakan hukum. Namun, perkembangan undang-undang terkadang tertunda dan undang-undang yang diadopsi tidak selalu mencerminkan keadilan rakyat. Hukum kadang-kadang bisa ambigu atau menyebabkan interpretasi yang berbeda. Dalam situasi ini, Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi di Indonesia harus bertindak tegas sesuai dengan rasa keadilan rakyat.⁷

Berdasarkan Pasal 24A Undang-undang Dasar 1945 mengatur bahwa “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan undang-undang.”

Mahkamah Agung merupakan salah satu diantara lembaga tinggi negara yang menjalankan fungsi peradilan (yudikatif) dan juga puncak dari kekuasaan kehakiman dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer. Mahkamah Agung pada dasarnya merupakan lembaga pengawal undang-undang (*the guardian of Indonesian law*)⁸.

Kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif yang kemudian juga berwenang dalam bidang pengawasan terhadap lembaga yudikatif yang ada dibawahnya yaitu pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding. Sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 32 ayat 1 Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi: “Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman”.

Mahkamah Agung dalam kewenangannya berhak untuk memberi peringatan-peringatan dan teguran-teguran serta petunjuk-petunjuk yang dipandang perlu untuk terwujudnya sistem peradilan yang bersih dan tata kelola yang baik dalam ruang lingkup peradilan dan juga para hakim. Bentuk peringatan ataupun petunjuk dapat dilakukan dalam bentuk surat edaran atau dalam bentuk lainnya.⁹ sebagaimana yang tertera dalam Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang

⁷ Raihan Andhika Santoso, Elan Jaelani, Utang Rosidin, 2023, Kedudukan dan Kekuatan Hukum Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Hukum Positif Hukum Indonesia, *Depositi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum*, Vol.1 (4): 07-15

⁸ Seno Wibowo Gumbira, 2016, Problematika Peninjauan Kembali dalam Sistem Peradilan Pidana Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pasca SEMA RI No. 7 Tahun 2014 (Suatu Analisa Yuridis dan Asas-Asas dalam Hukum Peradilan Pidana), *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol.46 (1)

⁹ Riki Yuniagara, Eddy Purnama, M. Saleh Sjafei, 2017, Kekuatan Hukum Mengikat Sema No. 7 Tahun 2014 Tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19 (1) : 117-136

berbunyi: “Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya”.

Lebih lanjut, di dalam Pasal 79 Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung disebutkan bahwa “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang.” Dalam literatur kewenangan dan tugas yang ada demikian disebut sebagai fungsi pengaturan atau *regelende functie* MA.¹⁰ Hal-hal sebagaimana yang dimaksud dalam pasal ini adalah berkaitan dengan kekurangan atau terjadinya kekosongan hukum, sebagaimana dijabarkan dalam penjelasan Pasal 79 Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yakni:

“Apabila dalam jalannya peradilan terdapat kekurangan atau kekosongan hukum dalam suatu hal, Mahkamah Agung berwenang membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan tadi. Dengan Undang-undang ini Mahkamah Agung berwenang menentukan pengaturan tentang cara penyelesaian suatu soal yang belum atau tidak diatur dalam Undang-undang ini. Dalam hal ini peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh pembentuk Undang-undang. Penyelenggaraan peradilan yang dimaksudkan Undang-undang ini hanya merupakan bagian dari hukum acara secara keseluruhan. Dengan demikian Mahkamah Agung tidak akan mencampuri dan melampaui pengaturan tentang hak dan kewajiban warga negara pada umumnya dan tidak pula mengatur sifat, kekuatan, alat pembuktian serta penilaiannya atau- pun pembagian beban pembuktian”.

Berdasarkan jabaran penjelasan tersebut diatas, peraturan pelengkap yang dimaksud salah satunya adalah Surat Edaran, maka Mahkamah Agung dapat mengeluarkan produk hukum seperti SEMA. Dilihat dari segi penamaanya, menurut Prof. jimmy Asshidique mengatakan bahwa Surat Edaran diklasifikasikan dalam aturan kebijakan atau *quasi legislation*¹¹. Dari fungsi yang diberikan tersebut dalam rangka kelancaran penyelesaian persoalan apapun dalam Undang-undang khususnya masalah perkawinan, maka Mahkamah Agung dapat mengambil peran dan tanggung jawab untuk menyelesaikan polemik yang terjadi dengan adanya kekosongan hukum tersebut.

¹⁰ Henry P. Panggabean. 2001, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-Hari*, Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hlm. 143

¹¹ Jimmy asshidique, 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali pers, Jakarta, hal: 393

Berkaitan dengan Perkawinan, yang ketentuannya diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan juga khususnya bagi agama Islam adanya KHI yang diperkuat dengan Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam. Untuk itu segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan warga negara yang menyangkut urusan perkawinan harus tunduk dan taat serta tidak boleh bertentangan dengan regulasi yang ada, dimana tujuannya adalah untuk melindungi hak dan kewajiban setiap warga negara, maka dalam menjaga ketertiban dan kelancaran dalam pemenuhan hak dan kewajiban yang sudah diatur tersebut, Mahkamah Agung sebagai Lembaga pengawal Undang-undang turut berwenang dalam menjaga ketertiban tersebut dengan menerbitkan SEMA sebagai salah satu produk hukumnya. Jadi dapat dimaknai bahwa peranan SEMA adalah sebagai bidang pengawasan bagi hakim dan juga menjadi pedoman bagi hakim dalam praktik beracara di Pengadilan.

Sepanjang Mahkamah Agung berdiri sejak tahun 1951 sudah banyak SEMA yang diterbitkan, lebih dari 300 produk SEMA dikeluarkan Mahkamah Agung. Tak kurang 50 SEMA sudah dicabut, Sebagian adalah *beleid* yang mencabut aturan lama. Ada yang menyangkut surat kuasa dan provisionil, ada pula yang berkaitan dengan pemilu.¹² Kewenangan dalam pembentukan dan penerbitan SEMA berada di tangan ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung. Tetapi dalam proses pembentukannya Ketua Mahkamah Agung dapat meminta pendapat hukum kepada hakim ketua Muda mengenai substansi/Isi SEMA yang akan dibentuk sesuai bidangnya masing-masing.¹³

3.2. Kekuatan Hukum SEMA Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat Yang Berbeda Agama Dan Kepercayaan

SEMA tergolong sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Menurut Bagir Manan “peraturan kebijakan (*beleidsregel, pseudowetgeving, policy rules*) adalah peraturan yang dibuat, baik kewenangan maupun materi muatannya tidak berdasar pada peraturan perundang-undangan, delegasi atau mandat melainkan berdasarkan wewenang yang timbul dari *freies ermessen* yang dilekatkan pada administrasi negara untuk mewujudkan suatu tujuan tertentu yang dibenarkan hukum. Misalnya surat edaran, juklak, juknis”.¹⁴

¹² <https://www.hukumonline.com/berita/a/sema-dibuat--sema-dicabut-1t5188a2dc3b4ba/> diakses tanggal 6 Oktober 2023

¹³ Irwan Adi Cahyadi, 2014, *Jurnal Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (Sema) Dalam Hukum Positif Di Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, hal : 7

¹⁴ Ridwan, 2014, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm.145

Berdasarkan pasal 7 Undang-undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, SEMA tidak termasuk dalam 7 macam sistem hirarki Peraturan Perundang-undangan yaitu : UUD 1945, TAP MPR, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, tetapi masuk dalam jenis lain peraturan perundang-undangan yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1), jenis lain yang dimaksud juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung, jadi SEMA dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan dan memiliki kekuatan hukum mengikat seperti yang dijelaskan dalam pasal 8 ayat (2). Dari segi kewenangan SEMA dibentuk berdasarkan kewenangan pengaturan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung. Pengaturan tersebut berkaitan dengan fungsi lainnya yaitu administrasi, nasehat, pengawasan, dan peradilan¹⁵

Jika menggunakan Azas *Lex Superior Derogat Legi Inferiori* maka posisi SEMA dalam 7 hirarki peraturan perundang-undangan adalah dibawah Undang-undang, karena SEMA dibentuk oleh Mahkamah Agung sebagai Lembaga yudikatif dan tidak melalui Lembaga legislatif yang berwenang membuat Undang-undang.

SEMA Nomor 2 tahun 2023 yang terbit pada tanggal 17 Juli 2023, memuat dua poin utama yaitu :

1. Perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Pengadilan tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antar-umat yang berbeda agama dan kepercayaan.

Berdasarkan poin utama SEMA diatas, maka muatan materinya berdasarkan pasal dalam UUP, artinya permasalahan perkawinan ini dikembalikan lagi kepada UUP sebagai aturan khususnya jika berazaskan *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, kemudian dengan dimasukkannya Pasal 2 ayat (1) UUP didalam SEMA ini, mengingatkan kepada semua pihak bahwa perkawinan merupakan domain agama dan tidak sah perkawinan itu bila melanggar ketentuan agama. Pihak-pihak yang mencoba melakukan praktik perkawinan beda agama, pada dasarnya sudah mengabaikan ajaran agama dalam kehidupan rumah tangganya dan tidak memenuhi tujuan akhir dari perkawinan, sebagaimana tujuan perkawinan itu sendiri adalah membentuk keluarga yang Bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Selain itu SEMA Nomor 2 Tahun 2023 juga menguatkan putusan Mahkamah Konstitusi melalui putusan nomor 68/PUU-XII/2014 dan nomor 24/PUU-XX/2022, Mahkamah Konstitusi dengan sangat tegas telah menolak

¹⁵ Fernando Situmorang, RamlaniLina Sinaulan, Mohamad Ismed, 2023, Kajian Hukum Tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 Atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004, *Jurnal Studi Interdisipliner Perspektif*, Vol, 22 (2) : 118-127

untuk memberikan landasan konstitusionalitas terhadap perkawinan beda agama.

Walaupun muatan SEMA Nomor 2 tahun 2023 mengandung muatan materi Undang-undang, tapi SEMA sendiri berkedudukan di bawah undang-undang, bukan setara atau lebih tinggi dari undang-undang. SEMA hanya mengikat ke dalam lingkungan peradilan saja. Sedangkan undang-undang adalah aturan hukum tertinggi di bawah UUD 1945 serta berkekuatan mengikat terhadap seluruh warga negara Indonesia.¹⁶ Maka posisi SEMA dengan UU Adminduk yang dipersoalkan adalah berada dibawahnya, sehingga tidak dapat mencabut atau menghapus pasal-pasal didalam UU Adminduk, hanya dapat mencabut produk hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung, maka dengan terbitnya SEMA yang terbaru otomatis mencabut Putusan Mahkamah Agung Nomor 1400 K/Pdt/1986.

Kekuatan hukum yang mengikat pada SEMA menurut Bagir Manan “tidak langsung mengikat secara hukum, tetapi mengandung relevansi hukum. Peraturan kebijakan ditujukan kepada administrasi negara sendiri, sehingga yang pertama-tama melaksanakan ketentuan tersebut adalah badan atau pejabat administrasi negara. Sehingga, peraturan kebijakan tidak dapat mengenai masyarakat secara umum”¹⁷. Jadi kekuatan mengikat dari SEMA tidak berlaku secara umum, tetapi secara internal kelembagaan.

SEMA No.2 tahun 2023 pada dasarnya ditujukan kepada Badan Peradilan dibawah Mahkamah Agung, dimana selama ini terjadi Pengadilan kerap memperlakukan perkawinan beda agama yang tidak diatur secara tegas atau adanya kekosongan hukum dalam UUP, dengan berlandaskan pada UU Adminduk menjadi dasar hukum dalam penetapan izin perkawinan beda agama, maka dengan terbitnya SEMA No.2 tahun 2023 ini sebagai pembatas bagi Hakim-hakim dalam setiap peradilan dalam menangani perkara perkawinan beda agama, walaupun SEMA ini tidak otomatis menghapus pasal dalam UU Adminduk, tetapi para Hakim tersebut terikat dengan SEMA ini sebagai pejabat administrasi negara yang patuh dan berhubungan langsung terhadap kebijakan Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung sebagai penyelenggara peradilan tertinggi di Indonesia dalam menjalankan tugasnya memiliki beberapa fungsi yaitu fungsi peradilan, fungsi pengawasan, fungsi mengatur, fungsi administratif dan fungsi lain-lain. Bahwa dengan fungsi yang ada tersebut, untuk mengatasi adanya kekosongan hukum yang sering dipersoalkan oleh Hakim tadi serta untuk mengatasi persoalan-persoalan yang berkaitan dengan praktik beracara di pengadilan.¹⁸

¹⁶ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/kedudukan-sema-terhadap-suatu-undang-undang-lt5da3d5db300a9/> diakses tanggal 5 Oktober 2023

¹⁷ Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi, Rajawali Press, Jakarta, hlm.181

¹⁸ Mohammad Kamil Ardiansyah, 2020, *Pembaruan Hukum Oleh Mahkamah Agung Dalam Mengisi Kekosongan Hukum Acara Perdata Di Indonesia*, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.14 (2) : 361-384

Selain itu tujuan lain dari SEMA ini yang dapat ditangkap dari muatan materinya adalah bagaimana menempatkan kembali azas *lex specialis* kepada UUP yang selama ini membawahi peraturan tentang perkawinan, dimana UUP berlandaskan pada norma-norma agama, jika praktek perkawinan yang dikehendaki oleh konstitusi dengan tujuan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka tidak seharusnya praktek-praktek perkawinan menabrak norma tersebut dengan mengedepankan adanya kepastian hukum.

Dengan terbitnya SEMA ini, tidak mencegah atau menutup praktek perkawinan beda agama di Indonesia, menurut Achmad Nurcholis yang merupakan seorang konselor perkawinan, sejak juli 2023 sudah menikahkan pasangan beda agama sebanyak 25 pasangan¹⁹, banyak praktek yang terjadi hari ini diantaranya dengan melakukan penyelundupan hukum, sehingga tren perkawinan beda agama meningkat setiap tahun, walau tidak mencegah praktik perkawinan beda agama secara langsung, dengan adanya SEMA Nomor 2 Tahun 2023 telah menutup pintu bagi Pengadilan untuk mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan beda agama sehingga registernya tidak tercatat di Kantor Urusan Agama maupun Kantor Catatan Sipil.

4. SIMPULAN

Mahkamah Agung sebagai salah satu diantara lembaga tinggi negara yang menjalankan fungsi peradilan (yudikatif) berwenang untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan, apabila hal-hal tersebut belum cukup diatur dalam Undang-undang sehingga terciptanya kelancaran penyelenggaraan peradilan dengan menerbitkan SEMA, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 79 Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. SEMA Nomor 2 Tahun 2023 tergolong sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang berkedudukan dibawah Undang-undang, tidak dapat menghapus atau mencabut pasal-pasal didalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminitrasi Kependudukan, walaupun kebijakan SEMA ini tidak langsung mengikat secara hukum, akan tetapi mengandung relevansi hukum yang ditujukan kepada administrasi negara itu sendiri, sehingga yang pertama kali melaksanakan ketentuan tersebut adalah badan peradilan dibawah Mahkamah Agung dan peraturan kebijakan ini tidak dapat mengenai masyarakat secara umum. Diharapkan kepada pemerintah untuk serius menyelesaikan polemik perkawinan beda agama yang sudah lama terjadi dengan adanya pembaharuan terhadap pasal dalam Undang-undang yang menimbulkan multi tafsir dan menjadi celah untuk mereka yang melakukan penyelundupan hukum.

¹⁹ <https://rejabar.republika.co.id/berita/ryawyw396/sema-beredar-praktik-nikah-beda-agama-masih-banyak> diakses tanggal 6 Oktober 2023

5. REFERENSI

Buku:

- Cahyadi I.A., 2014, *Jurnal Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Di Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang
- Ediwarman, 2015, *Monograf Metodologi Penelitian Hukum*, PT Soft Media, Medan.
- Panggabean H.P., 2001, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-Hari*. Sinar Harapan, Jakarta.
- Asshiddiqie J., 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali pers, Jakarta
- Hadjon P.H., 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Marzuki P.M., 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Ridwan, 2014, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, FH UII Press, Yogyakarta
- Ridwan H.R., 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Rajawali Press, Jakarta
- Ali Z., 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 5, Sinar Grafika, Jakarta

Jurnal Ilmiah:

- Yuniagara R., Purnama E., Sjafei M.S., 2017, Kekuatan Hukum Mengikat Sema No. 7 Tahun 2014 Tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Dalam Perkara Pidana, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19 (1)
- Mursalin A., 2023, Legalitas Perkawinan Beda Agama: Mengungkap Disparitas Putusan Pengadilan di Indonesia, *Undang: Jurnal Hukum*, Vol. 6 (1)
- Situmorang F., Sinaulan R., Ismed M., 2023, Kajian Hukum Tentang Kedudukan SEMA Nomor 1 Tahun 2022 Atas Undang-Undang Kepailitan Nomor 37 Tahun 2004, *Jurnal Studi Interdisipliner Perspektif*, Vol, 22 (2)
- Ardiansyah M.K., 2020, Pembaruan Hukum Oleh Mahkamah Agung Dalam Mengisi Kekosongan Hukum Acara Perdata Di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.14 (2)
- Santoso R.A., Jaelani E., Rosidin U., 2023, Kedudukan dan Kekuatan Hukum Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) dalam Hukum Positif Hukum Indonesia, *Deposisi: Jurnal Publikasi Ilmu Hukum*, Vol. 1 (4)
- Gumbira S.W., 2016, Problematika Peninjauan Kembali dalam Sistem Peradilan Pidana Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pasca SEMA RI No. 7 Tahun 2014 (Suatu Analisa Yuridis dan Asas-Asas dalam Hukum Peradilan Pidana), *Jurnal Hukum & Pembangunan* Vol. 46 (1)

Sumber Internet:

- <https://www.hukumonline.com/klinik/a/kedudukan-sema-terhadap-suatu-undang-undang-lt5da3d5db300a9/> diakses tanggal 5 Oktober 2023
- <https://www.hukumonline.com/berita/a/sema-dibuat--sema-dicabut-lt5188a2dc3b4ba/> diakses tanggal 6 Oktober 2023

<https://rejabar.republika.co.id/berita/ryawyw396/sema-beredar-praktik-nikah-beda-agama-masih-banyak> diakses tanggal 6 Oktober 2023

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1975 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

Putusan Mahkamah Agung Nomor 1400 K/Pdt/1986 tanggal 20 Januari 1989

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim Dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan, 17 Juli 2023