

PUKUL RATA ADMINISTRASI, TIMBUL DISKRIMINASI

Problematika Tidak Dicatatnya Perkawinan Beda Agama/Kepercayaan sesuai
Undang-Undang Administrasi Pendudukan pada Perkara No. 9/PUU-XXIV/2026

A. PENDAHULUAN

TIM PENYUSUN

PENULIS

Azeem Marhendra Amedi

Peneliti Hukum dan Konstitusi SETARA Institute

EDITOR

Sayyidatul Insiyah

Peneliti Rule of Law SETARA Institute

Seorang warga negara mengajukan permohonan pengujian konstitusional terhadap Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk), yang terdaftar pada Perkara No. 9/PUU-XXIV/2026. Permohonan ini diajukan karena kondisi Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan akibat keharusan penetapan perkawinan oleh pengadilan yang diatur dalam Pasal 35 huruf a tidak memberikan perlindungan terhadap haknya. Penetapan perkawinan tersebut ditolak oleh pengadilan setempat disebabkan Pemohon menikah dengan pasangan yang berbeda agama.

Pemohon yang sudah berkeluarga merasa ditolaknya pendaftaran perkawinannya secara resmi oleh negara telah membuka ruang pelanggaran hak konstitusional tidak hanya terhadap dirinya, tetapi juga pada anaknya yang lahir dalam perkawinan beda agama tersebut. Pemohon dalam pokok permohonannya (*posita*) beralasan bahwa ketentuan tersebut membuka diskriminasi karena perlakuan hukum yang tidak setara (Pasal 28D ayat (1) UUD 1945) bagi penganut agama/

Jl. Hang Lekir X No. 7
Kebayoran Baru Jakarta Selatan
12120 - Indonesia

Telp. : (+6221) 7208850

Fax. : (+6221) 22775683

Hotline : +6285100255123

Email : setara@setara-institute.org,

setara_institute@hotmail.com

Website : www.setara-institute.org

kepercayaan tertentu menjalankan perkawinan beda agama/kepercayaan, serta mempersempit kemerdekaan untuk memeluk agama/kepercayaan masing-masing (Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945), dialami baik oleh Pemohon pribadi maupun pasangan serta anaknya.

Meskipun dalam putusannya, perkara permohonan ini dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*), CiDIA memandang isu perkawinan beda agama/kepercayaan masih menjadi isu yang tidak pernah berhenti dan perlu adanya perhatian serius dalam penyelesaian kebijakan. CiDIA edisi ini ditujukan untuk mengangkat perlunya pertimbangan ulang terkait isu ini, tidak hanya oleh Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengambil keputusan terhadap perkara *a quo* serta mengukur dampaknya, namun bagi perumus

kebijakan dan aktor pemegang kekuasaan kehakiman (Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya).

Setidaknya, CiDIA ini mengidentifikasi 3 (tiga) masalah utama yang akan dibahas masing-masing, yakni:

1. Ketentuan pencatatan perkawinan beda agama/kepercayaan terhambat akibat perkawinan tidak ditetapkan oleh pengadilan;
2. Potensi diskriminasi dan kerentanan di depan hukum yang diterima pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan; dan
3. Dampak Putusan MK pada Perkara *a quo* terhadap keberlakuan aturan pengadilan yang menolak menetapkan perkawinan beda agama/kepercayaan.

B. PROBLEMATIKA PASAL 35 UU ADMINDUK: TIDAK BERDIRI SENDIRI

Secara tekstual, Pasal 35 huruf a UU Adminduk terlihat tidak bermasalah. Pasal tersebut hanyalah ketentuan mengenai pencatatan perkawinan secara administratif karena memberikan cakupan lebih luas terhadap perkawinan mana saja yang harus dicatat. Pasal 35 memberikan tambahan keberlakuan terhadap ketentuan dalam Pasal 34 UU Adminduk yang tidak hanya terhadap perkawinan yang dilaksanakan pada Kantor Urusan Agama (untuk pasangan beragama Islam) dan kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil), tetapi juga perkawinan yang ditetapkan pengadilan dan perkawinan Warga Negara Asing yang dilakukan di Indonesia atas permintaan Warga Negara Asing yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 35 huruf a menerangkan, yang dimaksud dengan “Perkawinan yang ditetapkan oleh Pengadilan” adalah perkawinan yang dilakukan antar-umat yang berbeda agama. Penjelasan ini memberikan kepastian bahwa perkawinan beda agama tetap dapat

dicatat secara resmi oleh negara, yang berdampak pada pemenuhan kewajiban tertib administrasi dan adanya perlindungan hukum untuk segala perkawinan yang terjadi di Indonesia. Ketentuan *a quo* hanya dipahami sebagai memberikan fasilitas untuk tertib administrasi pada perkawinan beda agama, bukan memberikan pengakuan terhadap perkawinan tersebut.

Tidak diberikannya pengakuan terhadap perkawinan beda agama/kepercayaan menjadi ketentuan yang turut dipersoalkan oleh banyak warga negara di hadapan MK. Hal ini karena eksistensi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang menegaskan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu, serta memperkuat larangan apabila pada masing-masing agama/kepercayaannya dilarang untuk kawin. Ketentuan-ketentuan tersebut memang tidak secara eksplisit melarang perkawinan beda

agama/kepercayaan, tetapi keabsahan tergantung pada hukum agama masing-masing. Hanya saja, penerapan ketentuan-ketentuan dalam UU Perkawinan tersebut tidak konsisten antara satu kasus dengan kasus lain.¹

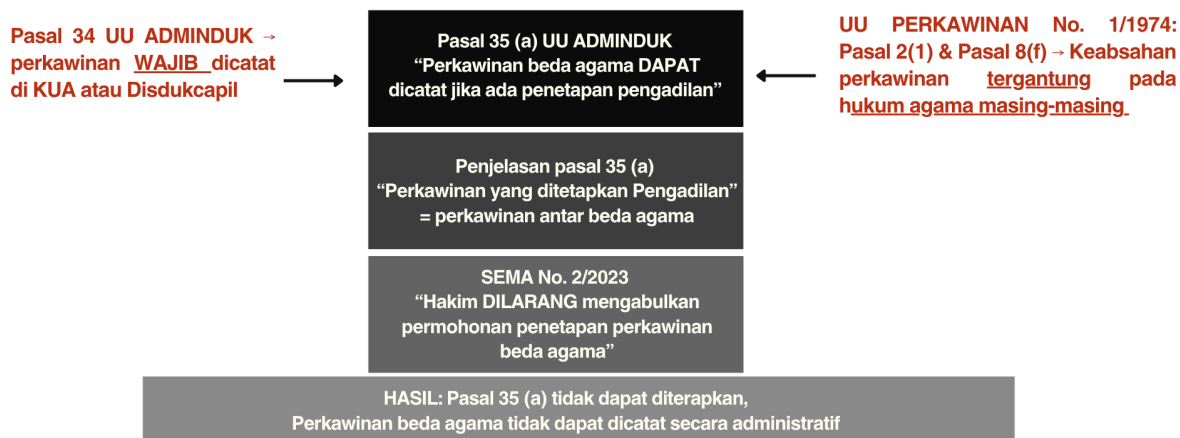
Hal tersebut terbukti pada tiga perkara di masa lalu yang mempersoalkan pasal-pasal tersebut dalam UU Perkawinan, yakni pada Putusan No. 46/PUU-VIII/2010, No. 68/PUU-XII/2014, dan No. 22/PUU-XX/2022, yang kemudian diujikan kembali pada Perkara No. 265/PUU-XXIII/2025. Ketiga putusan tersebut melakukan *highlight* terhadap penggunaan kedua pasal UU Perkawinan yang dijadikan instrumen hukum oleh pejabat berwenang untuk menolak segala macam perkawinan beda agama/kepercayaan. Hal inilah yang akhirnya menghambat perkawinan beda agama/kepercayaan juga tidak mendapat keabsahan secara administratif, padahal menurut Putusan No. 46/

PUU-VIII/2010, negara memiliki peran pasif hanya untuk menindaklanjuti penafsiran masing-masing organisasi agama.

Pemahaman terkait bagaimana peran negara yang pasif ini tidak secara menyeluruh dipahami hakim-hakim di pengadilan di tingkat pertama serta pejabat administrasi yang berwenang. Beberapa hakim mungkin telah memiliki kapasitas pemahaman tersebut, tercermin dengan temuan bahwa terdapat 118 putusan yang mengabulkan permohonan penetapan perkawinan beda agama/kepercayaan sepanjang 2000-2022, dengan telah memastikan bahwa ritual masing-masing agama/kepercayaan telah dijalankan dan tidak terdapat keberatan antara keluarga masing-masing pasangan. Meski demikian, pengalaman serupa tidak dapat dialami pasangan-pasangan lain.²

**Problematika Pencatatan Perkawinan Beda Agama/Kepercayaan
Perkara No. 9/PUU-XXIV/2026 — Mahkamah Konstitusi RI**

MENGAPA PASAL 35 HURUF A UU ADMINDUK HARUS DIBACA SISTEMATIS?



1 Ratu Durotun Nafisah, 'Judging and Social Cohesion: The Case of Interfaith Marriage in Indonesia' [2026] Asian Journal of Law and Society 1 <<https://doi.org/10.1017/als.2026.10044>>.

2 Ayub Mursalin, 'Legalitas Perkawinan Beda Agama: Mengungkap Disparitas Putusan Pengadilan Di Indonesia' (2023) 6 Undang: Jurnal Hukum 113 <<https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.113-150>>. Lihat pula Nafisah (n 1).

Posisi negara yang pasif ini justru berubah kejelasannya setelah terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk Bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan. SEMA ini menegaskan untuk tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan bagi pasangan yang berbeda agama/kepercayaan, berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan. Sekalipun SEMA ini dimaksudkan sebagai petunjuk untuk memberikan “kepastian dan kesatuan penerapan hukum”, namun SEMA *a quo* masih menghadirkan berbagai kompleksitas tantangan dalam implementasinya.

Penerapan ketentuan-ketentuan pada UU Perkawinan secara sempit sekaligus SEMA inilah

yang kemudian menjadikan aturan pencatatan perkawinan pada Pasal 35 huruf a UU Adminduk menjadi diskriminatif bagi Pemohon. Penolakan pejabat berwenang untuk memberikan penetapan dan mencatat perkawinan beda agama/kepercayaan menunjukkan tidak proporsionalnya pembatasan hak konstitusional yang dilakukan dan tidak didasarkan pada penafsiran hukum yang tepat. Hambatan atas pemenuhan kewajiban penetapan melalui pengadilan agar dapat dicatat perkawinannya membuat Pemohon mengajukan pengujian ketentuan pada UU Adminduk tersebut, karena berakibat krusial pada perlindungan dan kepastian hukum yang seharusnya berhak diperoleh keluarga Pemohon.

C. POTENSI TERBENGKALAINYA HAK ANAK

Hal yang paling utama dipersoalkan oleh Pemohon dalam Perkara *a quo* adalah tidak tercatatnya perkawinan dan dampaknya pada hak anak. Menurut Pemohon, tidak diakuinya perkawinan karena tidak tercatat berdasarkan UU Adminduk akan menyebabkan hak anak terlanggar. *Pertama*, anak akan kehilangan hak keperdataan dari ayahnya karena tidak ada bukti adanya perkawinan yang sah. Anak tidak mendapat status sebagai anak dari pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan yang tidak tercatat, tidak memiliki hak waris, hak atas perlindungan hukum dalam keluarga, serta untuk memperoleh jaminan sosial.

Ini tidak serta merta dapat diberlakukan status sebagai anak di luar perkawinan menurut Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan *juncto* Putusan MK No. 46/PUU-VIII/2010. Pasal 43 menentukan status anak lahir di luar perkawinan ketika orangtuanya sudah memiliki status perkawinan yang baru. Sementara dalam perkara *a quo*, status perkawinan Pemohon tidak diakui, sehingga status anak hanya terikat pada ibunya saja. Tentu ini

berlawanan dengan prinsip *the best interests of the child* yang dituangkan dalam Konvensi PBB tentang Hak Anak (*United Nations Convention on the Rights of the Child/UNCRC*) dan melanggar hak anak untuk bebas dari diskriminasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945.

Kedua, atas dampak tersebut, negara telah melanggar Pasal 3 UNCRC, di mana Indonesia menjadi pihak dalam Konvensi tersebut, yang mengatur bahwa segala tindakan institusi—yang salah satunya adalah lembaga peradilan—kiranya berkenaan dengan anak-anak, maka harus mempertimbangkan kepentingan terbaik tersebut. Negara juga harus menjamin perlindungan dan perawatan anak-anak tersebut, sembari mempertimbangkan hak dan kewajiban orangtuanya.

Abainya negara dalam memperhatikan kepentingan terbaik anak mengakibatkan terhambatnya anak dalam mengakses sejumlah sarana untuk pemenuhan dan

DAMPAK TERHADAP HAK ANAK

STATUS HUKUM

- Anak hanya terikat secara hukum pada ibu saja
 - ayah tidak diakui → tidak hubungan keperdataan
 - akta kelahiran tidak mencantumkan nama ayah
- CATATAN: Pasal 43(1) UU Perkawinan tidak dapat diberlakukan karena status perkawinan orangtua tidak pernah diakui*

HAK WARIS & PERLINDUNGAN KELUARGA

- Tidak ada hak waris dari ayah
- tidak ada hak nafkah, tunjangan, atau jaminan sosial dari ayah
- tidak terlindungi dalam sistem hukum keluarga

AKSES PENDIDIKAN TERHAMBAT

- tanpa pencatatan perkawinan → Kartu Keluarga (KK) sulit didapat
 - tanpa KK → pendaftaran sekolah terhambat
- Temuan nyata: HRWG & majelis Luhur Kepercayaan Indonesia*

JAMINAN SOSIAL TERTUTUP

- tidak dapat mengakses BPJS, Bantuan sosial, dan berbagai layanan publik
- negara secara efektif tidak mengenali keberadaan anak ini

PELANGGARAN HUKUM INTERNASIONAL

- Pasal 3 UNCRC: semua institusi negara, termasuk pengadilan, wajib mengutamakan kepentingan terbaik anak dalam setiap keputusannya.
- Pasal 28B (2) UUD 1945: setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta perlindungan dari diskriminasi.

pemajuan haknya. *Human Rights Working Group* (HRWG) dan Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI) menemukan sejumlah anak yang lahir pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan kesulitan untuk mendaftar di sekolah, karena sulitnya mendapatkan Kartu Keluarga (KK) akibat tidak ada bukti pencatatan perkawinan antara pasangan beda agama/kepercayaan. Kondisi ini menggambarkan bahwa desain pengaturan tentang nihilnya pengakuan negara terhadap perkawinan beda agama secara nyata telah melanggar

hak anak untuk mendapatkan pendidikan.³

Hal demikian menekankan bahwa dalam mempertimbangkan penerimaan permohonan penetapan perkawinan beda agama/kepercayaan, hakim seharusnya juga memperhatikan kepentingan anak yang lahir dari keluarga tersebut. Keputusan tidak terbatas pada keabsahan perkawinan menurut agama dan pencatatan sipil saja guna memenuhi tertib administrasi, tapi wajib mempertimbangkan anak sebagai subjek di pusaran isu perkawinan beda agama/kepercayaan ini.

3 Keterangan perwakilan HRWG dan MLKI dalam forum diskusi yang diselenggarakan SETARA Institute di Jakarta pada 11 Maret 2026.

Diskriminasi yang dialami Pemohon dan banyak pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan, sebagaimana dijabarkan pada bagian sebelumnya, tidak semata-mata karena adanya Pasal 35 huruf a UU Adminduk. Pelaksanaan ketentuan *a quo* tidak berdiri sendiri karena penetapan pengadilan didasarkan salah satunya oleh SEMA No. 2/2023. Maka dalam hal ini penting penting untuk memberikan penjelasan bagaimana Putusan MK pada perkara *a quo* nantinya akan memberikan dampak pada konstitusionalitas serta keberlakuan SEMA tersebut.

SEMA No. 2/2023 tersebut hanya memberikan instruksi bagi hakim-hakim untuk menolak perkawinan beda agama berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan. SEMA tersebut tidak menguatkan Pasal 35 huruf a UU Adminduk, namun seharusnya menjadi petunjuk untuk menyeleksi perkawinan yang memang sudah sah karena ajaran serta tafsiran agama/kepercayaan. Hanya saja, SEMA ini dijadikan instrumen 'pukul rata' standar yang memlimitasi kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) serta sangat intrusif pada urusan pribadi penganut agama/kepercayaan. Dalam konteks Pemohon, SEMA dijadikan dasar untuk melarang pilihan Pemohon dan pasangannya untuk melaksanakan hak sesuai Pasal 28B ayat (1), Pasal 28E ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945.

a. Perspektif Hak Konstitusional Warga Negara

SEMA ini memiliki sejumlah masalah dari tiga perspektif: (1) bertentangan dengan sifat universalitas hak asasi manusia; (2) pembatasan hak asasi yang tidak proporsional; dan (3) perspektif sempit mengenai ragam agama/kepercayaan sehingga berakibat pada pembatasan KBB. Pada perspektif pertama, esensi hak asasi manusia seharusnya memang bersifat universal, dimiliki setiap manusia karena hakikat dan martabatnya

sebagai manusia.⁴

KBB merupakan salah satu hak sipil yang seharusnya bersifat universal karena manusia tidak terlepas dari hati nurani mereka serta kemerdekaan atasnya, yang juga merupakan suatu aspek internal dan absolut (*forum internum*). *Forum internum* ini tidak dapat dikurangi (*non-derogable*) dalam suatu apapun, sekalipun itu mengurangi kebebasan untuk menikah siapa pun yang berbeda agama/kepercayaan, maka pengurangan kebebasan tersebut bertentangan dengan universalitas HAM.

Penolakan penetapan perkawinan beda agama/kepercayaan melalui SEMA ini selain melanggar universalitas hak KBB yang dimiliki Pemohon dalam Perkara *a quo*, juga menyebabkan pelanggaran hak yang lain. Ini disebabkan oleh sifat universalitas HAM yang dimiliki seluruh manusia tanpa terkecuali, menyebabkan MA dan badan peradilan di bawahnya telah menutup akses terhadap perlindungan hukum atas status perkawinan banyak warga negara di Indonesia, sekaligus membatasi penggunaan kebebasan tersebut.

Perspektif proporsionalitas berfungsi untuk mengetahui bagaimana pembatasan hak konstitusional diterapkan secara adil dan memiliki legitimasi konstitusional. Aturan-aturan proporsionalitas dalam konteks pembatasan hak konstitusional adalah sebagai berikut:⁵

4 Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (NED-New edition, 3, Cornell University Press 2013). Lihat pula Robert Alexy, 'The Existence of Human Rights' *Law's Ideal Dimension* (Oxford Academic 2021).

5 Matthias Klatt and Moritz Meister, *The Constitutional Structure of Proportionality* (Oxford University Press 2012).

Prinsip Proporsionalitas	<i>Legitimate ends, whether the act pursues a legitimate aim</i> (tujuan yang jelas dan sah)	<i>Suitability, whether the act is capable of achieving this aim</i> (kesesuaian aturan untuk mencapai tujuan)	<i>Necessity, whether the act impairs the right as little as possible</i> (kebutuhan untuk menghindari pelanggaran hak yang berdampak lebih besar)	<i>Proportionality/ balancing stage, whether the act represents a net gain, when the reduction on enjoyment of rights is weighed against the level of realization of the aim</i> (proporsionalitas antara bagaimana pembatasan hak dapat berbobot setara dengan pencapaian tujuan di awal)
Analisis SEMA Berdasarkan Prinsip Proporsionalitas	Tujuan ‘kepastian dan kesatuan penerapan hukum’ meskipun jelas, namun tidak sah. Karena memerintahkan penyeragaman yang tidak sesuai dengan Pasal 28B ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945, serta Pasal 10, Pasal 22, dan Pasal 73 UU 39/1999 tentang HAM.	Pembatasan hak tidak sesuai aturan. Alih-alih dilakukan melalui undang-undang sebagaimana mandat hukum HAM internasional dan mandat konstitusi, pembatasan hak justru dilakukan hanya melalui level peraturan kebijakan (<i>beleidsregel</i>) yang hanya berlaku pada hakim-hakim di MA dan peradilan di bawahnya.	Tidak diuraikan urgensi yang jelas dan substantif untuk menolak permohonan perkawinan beda agama/kepercayaan dalam mencapai ‘kepastian dan kesatuan penerapan hukum’. Alih-alih menghindari pelanggaran hak yang berdampak lebih besar, penolakan permohonan pernikahan beda agama dalam SEMA <i>a quo</i> justru menimbulkan potensi terlanggarnya hak-hak yang lain, seperti hak atas pendidikan, hak atas layanan publik, dan hak-hak konstitusional lainnya.	Pembatasan hak yang dilakukan tidak dapat menjadi cara untuk mencegah terjadinya perkawinan beda agama/kepercayaan. Kebijakan dari SEMA tersebut menimbulkan ketimpangan dari tujuan pelarangan perkawinan beda agama/kepercayaan dengan penikmatan hak kebebasan beragama/berkeyakinan.

Berdasarkan uji proporsionalitas tersebut, SEMA memberikan pembatasan hak KBB secara tidak proporsional. Pelanggaran hak yang dihasilkan menjadi *detrimental*, akibat sifat hak asasi yang *interdependent* dan *indivisible*.⁶ Seperti yang telah dijabarkan Pemohon, bahwa terlanggarnya hak Pemohon untuk bebas beragama/berkeyakinan dan membentuk keluarga menyebabkan hak-hak lain untuk ikut terlanggar (hak anak untuk mengakses pendidikan, hak bertempat tinggal, dll.).

Pembatasan hak demikian telah secara timpang dilakukan melalui SEMA demi usaha memenuhi tujuan 'kepastian dan kesatuan penerapan hukum', sehingga tidak tercapai keseimbangan.⁷ Disproporsionalitas pembatasan hak ini yang akhirnya menyebabkan adanya sejumlah temuan dari Jaringan Kerja antar Umat Beragama (JAKATARUB) dan HRWG soal pasangan beda agama/kepercayaan terpaksa pindah agama sementara hanya untuk sekedar melangsungkan perkawinan.⁸

b. Perspektif Ragam Agama dan Kepercayaan

Dampak *detrimental* yang dihasilkan oleh SEMA sehingga berpotensi nyata melanggar hak KBB warga negara disebabkan karena gagalnya melihat realita sosial. Kenyataan di masyarakat telah jelas bahwa Indonesia memiliki ragam agama/kepercayaan yang dianut beberapa masyarakat, yang bahkan tidak terbatas

pada enam agama yang 'diakui' negara, dan tidak semuanya melarang umatnya/penghayatnya menikah dengan pasangan beda agama/kepercayaan.

Berdasarkan pandangan 8 (delapan) organisasi lintas iman dan organisasi masyarakat sipil yang bergerak di bidang hak KBB, bahwa sejatinya terdapat beberapa agama/kepercayaan yang memberikan keringanan atau membebaskan individu dalam menjalankan perkawinan beda agama/kepercayaan. Keterangan dari Majelis Luhur Kepercayaan Indonesia (MLKI) menjelaskan bahwa tidak terdapat pelarangan eksplisit dari mayoritas kepercayaan-kepercayaan leluhur di Indonesia untuk melangsungkan perkawinan beda agama/kepercayaan. Dalam sejarahnya, sudah beberapa pasangan beda kepercayaan yang telah ditetapkan dan dicatat perkawinannya, di antaranya melalui Putusan No. 112/Pdt.P/2005/PN Bks dan 11/Pdt.P/2007/PN Bks. Hanya saja, setelah itu masih terdapat ratusan pasangan beda kepercayaan yang terhambat pencatatan perkawinannya, sehingga keabsahannya tidak pernah diberikan kepastian.⁹

Begitupun dengan perwakilan agama Baha'i (Majelis Rohani Nasional Baha'i Indonesia) menerangkan tidak terdapat larangan apapun bagi pemeluk Baha'i untuk melaksanakan perkawinan berbeda agama. Secara hukum agama, perkawinan warga negara pemeluk Baha'i dapat tetap sah sesuai Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan, namun permasalahan yang dihadapi adalah pencatatan perkawinannya tidak pernah diakui. Hal demikian karena Baha'i tidak pernah 'diakui' keberadaannya oleh negara dan aparaturnya. Sehingga, pencatatannya pada pra-2019 harus membawa surat dari Menteri Agama (saat itu masih Lukman Hakim Syaifuddin) dan surat dari Kantor Hubungan Luar Majelis Baha'i kepada

6 Donnelly (n 4).

7 Aturan keseimbangan pembatasan hak untuk pencapaian tujuan mengacu pada teori yang diproposalkan Robert Alexy, yang menyatakan bahwa derajat pembatasan hak harus dapat menjadi justifikasi untuk tujuan dari pengaturan oleh hukum (*The greater the degree of non-satisfaction of, or detriment to, one principle, the greater the importance of satisfying the other*). Klatt and Meister (n 5). Lihat pula Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights* (Julian Rivers tr, Oxford University Press 2002).

8 Keterangan perwakilan JAKATARUB dan HRWG pada forum diskusi pada 11 Maret 2026.

9 Keterangan perwakilan MLKI dalam forum diskusi yang diselenggarakan SETARA Institute di Jakarta pada 11 Maret 2026.

pejabat berwenang.¹⁰

Bahkan, untuk agama-agama yang secara jelas mendapat ‘pengakuan’ oleh negara, seperti Kristen, Katolik, dan Budha, tidak memberikan pelarangan secara eksplisit yang memukul rata seluruh individu untuk kawin beda agama/kepercayaan. Perwakilan dari Persekutuan Gereja-Gereja Indonesia (PGI) menerangkan bahwa pemberian izin untuk pemeluk Kristen melakukan perkawinan beda agama/kepercayaan merupakan kebebasan masing-masing sinode gereja (denominasi). PGI tidak memiliki kewenangan melarang secara konkret seluruh sinode untuk memfasilitasi pengesahan perkawinan tersebut, sehingga PGI secara jelas menolak pemberlakuan SEMA tersebut.¹¹

Pada kasus Katolik dan Budha, kedua ajaran agama tersebut tidak memberikan larangan. Konferensi

Waligereja Indonesia (KWI) menegaskan agama Katolik tidak melarang pemeluknya melangsungkan perkawinan beda agama/kepercayaan, sementara Perwakilan Umat Buddha Indonesia (Walubi) memberikan keterangan bahwa tidak ada penegasan pelarangan pemeluk Budha untuk kawin beda agama/kepercayaan. Meski demikian, Walubi tetap mengimbau untuk mengikuti petunjuk dalam UU Perkawinan.¹²

Keterangan-keterangan tersebut telah membuka fakta bahwa SEMA *a quo* tidak mengakomodasi tafsir agama dan kepercayaan lain yang eksis di Indonesia. Tafsir tunggal ini menyebabkan hakim-hakim di pengadilan di bawah MA tidak dapat melaksanakan Pasal 35 huruf a UU Adminduk untuk memberikan penetapan atas perkawinan beda agama/kepercayaan.

C. DAMPAK PUTUSAN MK

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, terdapat beberapa potensi dampak yang akan dihasilkan oleh Putusan MK pada Perkara No. 9/PUU-XXIV/2026:

1. Jika dikabulkan: Petitum Pemohon untuk menetapkan Pasal 35 huruf a UU Adminduk menjadi inkonstitusional bersyarat dan memberikan penjelasan tambahan terhadap Pasal tersebut akan memberikan kepastian hukum terkait pencatatan perkawinan pasangan beda agama/kepercayaan, karena memfasilitasi pemenuhan kewajiban

tertib administrasi. Penambahan penjelasan yang dimohonkan oleh Pemohon dapat menjadi bentuk moderasi dalam hal perkawinan beda agama/kepercayaan.

Satu sisi, penjelasan yang diproposalkan oleh Pemohon terhadap Pasal *a quo* memberikan kondisi jika Negara belum siap menerima perkawinan beda agama/kepercayaan secara luas dan eksplisit. Sementara pada sisi lain, tujuan untuk memberikan kepastian dan keadilan hukum dalam hal pencatatan sipil tetap

10 Keterangan perwakilan Baha’i dalam forum diskusi yang diselenggarakan SETARA Institute di Jakarta pada 11 Maret 2026.

11 Keterangan perwakilan PGI dalam forum diskusi yang diselenggarakan SETARA Institute di Jakarta pada 11 Maret 2026.

12 “Menyoal Edaran MA: Apakah Semua Agama Melarang Nikah Beda Agama?”, Detik.com, 28 Juli 2023, <https://news.detik.com/berita/d-6846500/menyoal-edaran-ma-apaakah-semua-agama-melarang-nikah-beda-agama>

dapat terpenuhi secara akomodatif dan inklusif, guna memenuhi Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan *juncto* Pasal 34 UU Adminduk.

Jika petitum dikabulkan pula, tidak akan terjadi dampak kepada Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, namun perlu penyesuaian pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 Tahun 2019 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pasal 50 ayat (3) pada Permendagri tersebut harus disesuaikan dengan

Putusan MK nanti jika permohonan dikabulkan, untuk dapat memfasilitasi pencatatan perkawinan langsung pada pejabat Dukcapil jika pengadilan menolak penetapan perkawinan beda agama/kepercayaan.

Sementara itu, putusan demikian akan berpengaruh pada keberlakuan SEMA No. 2/2023, yang membuat petunjuk tersebut tidak dapat dijadikan acuan menolak penetapan perkawinan beda agama/kepercayaan. Putusan yang demikian secara tidak langsung dapat membuat MA menyesuaikan kembali pemberlakuan SEMA tersebut pada hakim-hakim di peradilan di bawahnya.

DAMPAK JIKA PERMOHONAN DIKABULKAN

PUTUSAN: INKONSTITUSIONAL BERSYARAT – Pasal 35 (a) UU ADMINDUK tetap berlaku, namun diberi tafsir baru yang inklusif.

- **Kepastian Hukum Administrasi Terpenuhi**
- **SEMA No. 2/2023 Kehilangan Legitimasi**
- **Sistem Hukum Lebih Akomodatif & Inklusif**

PENYESUAIAN PERATURAN PELAKSANA

1. Perpres No. 96/2018: Tata Cara Pendaftaran Penduduk Tidak perlu diubah
2. Permendagri No. 108/2019: Persyaratan Pencatatan Sipil Wajib disesuaikan

Khusus Permendagri 108/2019, Pasal 50 ayat (3): Harus diubah agar Dinas Dukcapil dapat mencatat langsung perkawinan beda agama apabila pengadilan menolak memberikan penetapan

DAMPAK JIKA PERMOHONAN DITOLAK

PUTUSAN: DITOLAK/NO – Pasal 35(a) UU ADMINDUK dinyatakan konstitusional atau permohonan tidak dapat diterima.

Dasar penolakan:

- **Legal Standing Lemah**
- **Bukan Persoalan Norma UU ADMINDUK**
- **Bukan Kewenangan MK**

KONSEKUENSI HUKUM PENOLAKAN

1. Pasal 35 huruf a tetap berlaku tanpa tafsir tambahan apapun
2. SEMA No. 2/2023 semakin kuat legitimasinya; hakim terus menolak penetapan
3. Perpres 96/2018 & Permendagri 108/2019 tidak berubah
4. Ribuan pasangan beda agama/kepercayaan tetap tanpa perlindungan hukum

STATUS QUO DIPERTAHANKAN

Temuan JAKARTAUB & HRWG: pasangan beda agama terpaksa pindah agama sementara hanya untuk bisa melangsungkan perkawinan.

2. Jika ditolak: Penolakan terhadap petitum Pemohon akan tetap memberlakukan Pasal 35 huruf a UU Adminduk. Ketentuan tersebut semakin memberikan validasi terhadap SEMA 2/2023 sehingga para hakim dapat terus melakukan penolakan terhadap permohonan penetapan perkawinan pada pasangan beda agama/kepercayaan. Hakim hanya berpegang pada SEMA tersebut yang menggunakan interpretasi MA terhadap Pasal 2 dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan. Hal demikian tidak akan mengubah peraturan pelaksana tentang pencatatan perkawinan, sebagaimana salah satunya diatur dalam Perpres 96/2018 dan Permendagri 108/2019.

Sebaliknya, meski putusan ini tidak menyebabkan perubahan dari segi norma hukum, namun akan menyebabkan dampak hukum dan sosial yang cukup substansial. Ribuan perkawinan beda agama/kepercayaan yang sebelumnya telah diadvokasikan untuk diberikan penetapan oleh pengadilan dan dicatat secara administratif berpotensi akan mendapat penolakan. Hal ini mencederai hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana telah dijamin pada Pasal 28B ayat (2), Pasal 28E ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 ayat (2) UUD NRI 1945, yang menjamin tidak adanya diskriminasi atas warga negara hanya karena agama/keyakinannya saja.

Penolakan terhadap permohonan pernikahan beda agama ini semakin menguatkan adanya diskriminasi berlapis, yaitu kondisi ini hanya akan semakin melakukan marjinalisasi terhadap agama/kepercayaan yang sudah menjadi minoritas tersebut. Ini akan semakin menghalangi pasangan-pasangan dari Kristen, Katolik, Budha, Baha'i, dan ribuan agama/kepercayaan lain yang dianut di Indonesia untuk dapat memenuhi kebebasan dasar mereka.

Interpretasi yang dituangkan dalam SEMA untuk menolak penetapan pengadilan atas perkawinan beda agama/kepercayaan akan membuat pasangan-pasangan yang tidak tercatat perkawinannya menjadi rentan terhadap kriminalisasi. Kerentanan ini dapat diakibatkan penggunaan Pasal 412 KUHP tentang larangan kohabitasi, yang memiliki potensi untuk menyasar pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan yang tinggal dalam satu rumah namun tidak tercatat oleh negara. Dalam hal ini, negara melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 karena tidak dapat memberikan perlindungan hukum yang adil serta kepastian hukum bagi status mereka.

E. REKOMENDASI

Berdasarkan penjabaran tersebut, terdapat beberapa rekomendasi yakni:

1. Bagi Mahkamah Konstitusi, dapat mengkaji kembali dampak hukum tidak langsung terhadap keberlakuan SEMA 2/2023 serta dampak sosial yang kemungkinan lahir dari diterima atau ditolaknya Permohonan *a quo* terhadap pencatatan perkawinan beda agama/kepercayaan. Sifat *erga omnes* Putusan MK dapat memberikan dampak signifikan terhadap bagaimana hakim-hakim di tingkat pertama melaksanakan Pasal 35 huruf a UU Adminduk serta kesempatan penikmatan hak konstitusional warga negara untuk bebas beragama/berkeyakinan serta membentuk keluarga bagi pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan.
2. Bagi Mahkamah Agung, dapat melakukan pengkajian ulang terhadap keberlakuan SEMA 2/2023 terhadap UU Adminduk dan UU Perkawinan. MA wajib berkonsultasi kembali dengan majelis-majelis keagamaan/kepercayaan lain yang eksis di Indonesia untuk mendapat pandangan mengenai ajaran agama/kepercayaan mereka terkait perkawinan beda agama/kepercayaan, terutama jika MK menerima permohonan *a quo* dalam putusannya.
3. Bagi pembentuk undang-undang (Pemerintah dan DPR), dapat mengambil dua opsi:
 - a. Jika Putusan MK menyatakan menolak permohonan, demi mencegah semakin terdiskriminasinya pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan, maka dapat memberikan penegasan kembali pada penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan guna memberikan kejelasan penafsiran hukum dan kepastian hukum kepada pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan untuk mendapatkan penetapan dan pencatatan atas perkawinannya sesuai dengan Pasal 35 huruf a UU Adminduk; atau
 - b. Melakukan perubahan pada Perpres 96/2018 dan Permendagri 108/2019 untuk membentuk tata cara pencatatan perkawinan yang memfasilitasi perkawinan beda agama/kepercayaan, dengan memperhatikan *case by case* apakah perkawinan tersebut sudah sah secara agama/kepercayaan dari masing-masing pasangan atau belum, dan memastikan tidak ada keberatan dari masing-masing keluarga, sebagai penegasan peran pasif negara dalam hal keabsahan perkawinan. Hal demikian agar terdapat perlindungan dan kepastian hukum bagi pasangan perkawinan beda agama/kepercayaan, dan mencegah tafsir sempit yang diskriminatif terhadap kelompok agama/kepercayaan tertentu.
4. Bagi Pemerintah, terutama Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Agama, dan Kementerian Kebudayaan, dan bagi Mahkamah Agung, menyelenggarakan peningkatan kapasitas pada aparatur dan hakim yang relevan tentang keberadaan ragam agama/kepercayaan di Indonesia serta perspektifnya pada perkawinan beda agama/kepercayaan, sehingga tidak terjadi penafsiran sempit terhadap UU Adminduk dan UU Perkawinan.