



DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
Jalan Jenderal Gatot Subroto - Jakarta 10270

KETERANGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

ATAS

PERMOHONAN PENGUJIAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN
SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16
TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1
TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN

TERHADAP

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Dalam Perkara
NOMOR 24/PUU-XX/2022

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
JAKARTA



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIC INDONESIA**

KETERANGAN

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

ATAS

**PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL
UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN
SEBAGAIMANA TELAH DIUBAH DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16
TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1
TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN**

TERHADAP

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

DALAM PERKARA NOMOR 24/PUU-XX/2022

Jakarta, 6 Juni 2022

Kepada Yang Mulia

Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Di Jakarta

Dengan hormat,

Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR Nomor 40/PIMP/II/2021-2022, Pimpinan DPR menguasakan kepada Ketua dan Anggota Komisi III DPR, yaitu Ir. Bambang Wuryanto, M.B.A. (No. Anggota A-184); Dr. Ir. H. Adies Kadir, S.H., M. Hum. (No. Anggota A-313); Desmond Junaidi Mahesa, S.H., M.H. (No. Anggota A-118); H. Ahmad Sahroni, S.E. (No. Anggota A-363); Pangeran Khairul Saleh (No. Anggota A-514); H. Arteria Dahlan, S.T., S.H., M.H. (No Anggota A-216); Supriansa, S.H., M.H. (No. Anggota A-343); Dr. Habiburokhman, S.H., M.H. (No Anggota A-77); Taufik Basari, S.H., S. Hum., LL.M. (No. Anggota A-359); N. M. Dipo Nusantara Pua Upa, S.H., M.Kn. (No. Anggota A-52); Dr. Benny Kabur Harman, S.H. (No. Anggota

A-565); H. Aboe Bakar Al-Habsy, S.E. (No. Anggota A-454); Sarifuddin Sudding, S.H., M.H. (No. Anggota A-515); dan H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr. M. (No. Anggota A-469), dalam hal ini baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk selanjutnya disebut -----DPR.

Sehubungan dengan surat dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 258.24/PUU/PAN.MK/PS/05/2022 tertanggal 23 Mei 2022 kepada DPR untuk menghadiri dan menyampaikan keterangan di persidangan Mahkamah Konstitusi (MK) terkait dengan permohonan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang diajukan oleh:

E. Ramos Petege, yang dalam hal ini memberikan kuasa kepada Ni Komang Tari Padmawati dkk, para advokat dan konsultan hukum pada Kantor Advokat Leo & Partners yang beralamat di Jalan Aries Asri VI E16 No. 3, Meruya Utara, Kembangan, Jakarta Barat, bertindak secara bersama-sama dan/atau sendiri-sendiri untuk selanjutnya disebut sebagai -----Pemohon.

Dengan ini DPR menyampaikan keterangan terhadap Permohonan Pengujian Materiil UU Perkawinan terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam perkara Nomor 24/PUU-XX/2022 sebagai berikut:

I. KETENTUAN UU PERKAWINAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945

Bahwa Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 2 ayat (1), Pasal 2 ayat (2), dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan

Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan

Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 8 huruf f UU Perkawinan

Perkawinan dilarang antara dua orang yang:

...

f. mempunyai hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin

Pemohon mengemukakan bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 2 ayat (2), dan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan bertentangan dengan pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Pasal 28E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Bahwa Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan akibat pemberlakuan ketentuan pasal *a quo* yang pada intinya sebagai berikut:

1. Pemohon mendalilkan dalam permohonannya bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan mengandung ketidakpastian hukum yang melanggar hak-hak konstitusional Pemohon sehingga tidak dapat melangsungkan perkawinan beda agama.
2. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 8 huruf f UU Perkawinan menimbulkan ambiguitas dalam implementasinya, mengingat perkawinan di Indonesia melekat pada berbagai macam kultur, agama, budaya, suku, dan sebagainya dan hukum perkawinan yang berlaku juga bersifat pluralistis antara hukum adat, hukum agama, dan hukum negara yang pada akhirnya menimbulkan ketidakjelasan hukum.

Bahwa Pemohon dalam petitumnya memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

1. Menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 2 ayat (1) dan (2) serta Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

ATAU

Menyatakan Pasal 2 ayat (1) dan (2) serta Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai berikut:

- Terhadap Pasal 2 ayat (1)

“Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu dengan berdasarkan pada kehendak bebas para mempelai untuk memilih salah satu metode pelaksanaan perkawinan sesuai dengan tata cara dan prosedur yang ditetapkan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.”

- Terhadap Pasal 2 ayat (2)

“Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku sepanjang dapat dibuktikan telah memenuhi ketentuan sebagaimana ditetapkan pada ayat (1).”

- Terhadap Pasal 8 huruf f

“Perkawinan dilarang antara dua orang yang: f. mempunyai hubungan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, dilarang kawin”.

3. Memerintahkan pemuatan isi putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau

apabila majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

II. KETERANGAN DPR

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam pengujian undang-undang *a quo* secara materiil, DPR memberikan pandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional berdasarkan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional sebagai berikut:

1. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28B ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28E ayat (2), Pasal 28I ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 29 ayat (1), dan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 7-8). Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon hanya menyebutkan pasal-pasal batu uji tetapi tidak menguraikan satu persatu keterkaitan pasal-pasal tersebut dengan pokok permohonannya sehingga menjadi tidak jelas apa dan bagaimana sesungguhnya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 melalui batu uji yang digunakan tersebut.
- b. Bahwa Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bukanlah pasal yang mengatur mengenai hak konstitusional warga negara melainkan pasal yang mengatur mengenai kewajiban warga negara Indonesia untuk menaati hukum dan pemerintahan.
- c. Bahwa Pasal 28B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 merupakan salah satu pasal yang menjadi dasar mengingat dalam UU Perkawinan sehingga justru merupakan bentuk jaminan hak warga negara untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Adapun mengenai perkawinan yang sah diatur lebih lanjut dalam UU Perkawinan sehingga hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon telah dijamin pemenuhannya oleh negara.
- d. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur mengenai hak untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, dan Pasal 28I ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur hak beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan. Bahwa pasal-

pasal tersebut justru teraktualisasikan dalam pasal-pasal *a quo* yang mengatur mengenai syarat sahnya perkawinan, pencatatan perkawinan, dan penyebab dilarangnya perkawinan dengan tetap menghormati agama dan kepercayaan yang dianut. Hal ini sejalan dengan Sila pertama Pancasila yang berbunyi Ketuhanan Yang Maha Esa.

- e. Bahwa Pasal 28E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak terlanggar sama sekali dengan ketentuan pasal-pasal *a quo* UU Perkawinan karena dalam melaksanakan kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya, tentunya dilakukan dengan memperhatikan dan menghargai nilai-nilai luhur yang ada dalam masyarakat termasuk nilai kepercayaan pemeluk agama lain.
- f. Bahwa Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga tidak tepat Pemohon jadikan batu uji karena pasal-pasal dalam UU *a quo* justru memberikan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif.
- g. Bahwa Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bukan merupakan pasal yang mengatur mengenai hak konstitusional melainkan mengatur mengenai negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karena itu tidak relevan apabila dijadikan dasar adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional bagi Pemohon. Sedangkan terkait dengan Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, hak konstitusional yang dijamin pasal tersebut tidak terlanggar dengan berlakunya pasal-pasal *a quo* UU Perkawinan. Karena setiap orang atau penduduk termasuk Pemohon tetap dapat memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
- h. Bahwa ketentuan dalam pasal-pasal UU *a quo* telah sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

2. Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji

Bahwa Pemohon hanya menyebutkan pasal-pasal batu uji tetapi tidak menguraikan keterkaitan pasal-pasal tersebut dengan pokok permohonannya selain itu Pemohon juga tidak menguraikan kerugian yang dialaminya sehingga hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dianggap dilanggar dengan berlakunya pasal-pasal *a quo*. Dengan demikian menjadi tidak jelas kerugian Pemohon atas berlakunya UU Perkawinan tersebut.

3. Adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Bahwa sebagaimana disebutkan di atas, Pemohon tidak menjelaskan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dialaminya dengan berlakunya pasal-pasal *a quo* sehingga tidak dapat dipastikan kerugian yang didalilkan Pemohon tersebut merupakan kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian

Bahwa sebagaimana telah dikemukakan pada angka 1, 2, dan 3 di atas yang pada intinya menguraikan tidak adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon atas berlakunya pasal-pasal *a quo*, maka sudah dapat dipastikan tidak ada hubungan sebab akibat langsung (*causal verband*) antara kerugian konstitusional Pemohon dengan ketentuan pasal-pasal *a quo*. Sebaliknya, berlakunya ketentuan pasal-pasal *a quo* telah memberikan kepastian hukum serta hak dan/atau kewenangan konstitusional bagi Pemohon.

Bahwa dalam suatu gugatan atas permohonan ada yang disebut dengan *fundamentum petendi* yang berarti dasar tuntutan, yaitu bagian yang berisi dalil yang menggambarkan adanya hubungan yang menjadi

dasar atau uraian dari suatu tuntutan. Oleh karenanya, untuk mengajukan suatu tuntutan, seseorang harus menguraikan dulu secara jelas sehingga ia dapat mengajukan tuntutan sebagaimana tertulis dalam petitum suatu gugatan atau permohonan. Yahya Harahap (Yahya Harahap, 2009, *Hukum Acara Perdata*, hlm 57) menyebutkan adanya 2 teori perumusan posita, yang **pertama**, *substantierings theorie* yang mengajarkan bahwa dalil gugatan tidak cukup hanya merumuskan peristiwa hukum yang menjadi dasar tuntutan tetapi juga harus menjelaskan fakta-fakta yang mendahului peristiwa hukum yang menjadi penyebab timbulnya peristiwa hukum tersebut. **Kedua**, teori individualisasi (*individualisering theorie*) yang menjelaskan bahwa peristiwa atau kejadian hukum yang dikemukakan dalam gugatan harus dengan jelas memperlihatkan hubungan hukum. Oleh karena ketiadaan hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang dibangun oleh Pemohon dalam positanya, maka sudah seharusnya permohonan ini dinyatakan kabur/*obscuur*.

5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa karena tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional baik yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) atas kerugian konstitusional dengan ketentuan pasal-pasal *a quo* maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian ketentuan pasal-pasal *a quo* tidak akan berdampak apapun pada Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Permohonan *a quo* karena Pemohon tidak memenuhi 5 batas kerugian konstitusional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional yang harus dipenuhi

secara kumulatif sehingga Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian pasal-pasal *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR juga memberikan pandangan selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi pada tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

... dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d' interest point d' action dan dalam Bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (RV) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "tiada gugatan tanpa hubungan hukum" (no action without legal connection).

Berdasarkan pada uraian yang telah disampaikan tersebut, DPR berpandangan bahwa Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal beserta Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan MK terdahulu. Meskipun demikian, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional serta Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

B. KETERANGAN DPR RI TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa negara menjamin hak warga negara untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Bahwa sesuai dengan falsafah Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, serta cita-cita pembinaan hukum nasional, dibentuklah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang di satu sisi memberikan landasan hukum perkawinan yang berlaku bagi seluruh warga negara Indonesia, dan di sisi lain mewadahi ketentuan-ketentuan hukum agama dan kepercayaan berbagai golongan masyarakat agar tercipta kodifikasi dan unifikasi hukum yang diharapkan dapat menyelesaikan berbagai macam perbedaan hukum yang berlaku dalam masyarakat sehingga terwujud keadilan dan kepastian hukum.
2. Bahwa sebagai negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh warga negara mempunyai hubungan yang erat dengan agama. Salah satu tindakan atau perbuatan agama yang terkait erat dengan negara adalah perkawinan. Perkawinan merupakan salah satu bentuk perwujudan hak konstitusional warga negara yang harus dihormati dan dilindungi oleh setiap orang dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dalam hak konstitusional perkawinan tersebut terkandung kewajiban penghormatan atas hak konstitusional orang lain. Oleh karenanya untuk menghindari benturan dalam pelaksanaan hak konstitusional tersebut diperlukan adanya pengaturan pelaksanaan hak konstitusional yang dilakukan oleh negara (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-XII/2014).
3. Bahwa secara historis UU *a quo* menyatukan pengaturan hukum adat, hukum agama, dan hukum administrasi negara dalam hal perkawinan yang mana hukum adat dan hukum agama sebagai syarat sah dilakukannya perkawinan, sementara hukum administrasi negara berupa pencatatan

perkawinan sebagai alat negara untuk melindungi warga negaranya yang melakukan perbuatan hukum perkawinan. Pencatatan perkawinan tersebut merupakan bentuk negara untuk memberi perlindungan hukum bagi warga negara yang melakukan perkawinan agar dapat mencapai tujuan perkawinan. Selain itu terdapat beragam pemeluk agama yang memiliki hukum perkawinan yang berbeda-beda sehingga pembentuk undang-undang pada saat itu (Tahun 1974) setelah melalui proses pembahasan dengan sangat berhati-hati akhirnya menyepakati agar pengaturan mengenai sahnya perkawinan tidak melanggar agama manapun. Hal ini sesuai dengan risalah rapat Panitia Kerja Gabungan Komisi III dan Komisi IX pada 7 Desember 1973 sebagai berikut:

- **Amin Iskandar (Fraksi Persatuan Pembangunan)** yang dikutip sebagai berikut:

"Fraksi Persatuan Pembangunan dalam membahas RUU ini perkembangan dan pertumbuhan aktivitasnya bertitik tolak pada pandangan umum yang garis besarnya meminta agar kita sekalian memahami bahwa di antara rakuat Indonesia ini ada golongan yang memiliki agama dan di antaranya memiliki hukum-hukum perkawinan sendiri. Ada yang secara implisit bisa dibicarakan, ada yang bisa disesuaikan dengan pertumbuhan dan kebutuhan masyarakat. Berhubung dengan itu diusulkan agar dalam RUU ini tidaklah ada suatu pasal yang mengandung hal-hal atau ketentuan baik harfiah maupun jiwanya yang bertentangan dengan agama manapun juga yang dianut oleh rakyat Indonesia.

Bahwa dalam lobbying dengan Kepala Negara, Presiden tidak sekali-kali mempunyai maksud dalam RUU ini ada ketentuan yang melanggar agama manapun juga.

... RUU ini haruslah sempurna agar bisa membimbing manusia di masa depan. Karena itu janganlah ada hal-hal yang mengganggu keyakinan karena hal ini sensitif sekali. Keyakinan itu telah ada sejak jaman nenek moyang. Jadi atas dasar prinsip-prinsip itulah dikembangkan dalam bentuk pasal-pasal."

- **Menteri Kehakiman, Oemar Senoadji** dalam risalah Rapat Kerja antara Panitia Kerja RUU tentang Perkawinan bersama dengan Pemerintah pada 12 Desember 1973 yang dikutip sebagai berikut:

"Mengenai background daripada terjadinya Pasal 2, pertama-tama dikemukakan bahwa para anggota mengetahui sistematik RUU ini

ada 15 bab yang sebetulnya pembahasannya bisa dilakukan dari bab yang pertama, yaitu dasar perkawinan. Pasal 2 itu adalah suatu ide yang berdasarkan atas suatu permasalahan, apakah di dalam merencanakan UU Perkawinan ini akan menyandarkan diri kepada sistem religious marriage atau apakah kepada civil marriage, apakah kepada kedua-duanya?

Dengan melihat perumusan Pasal 2, supaya mengadakan suatu kombinasi dari religious marriage dan civil marriage. Hal ini diusulkan menurut ketentuan-ketentuan undang-undang yang sebetulnya dilakukan pihak-pihak dan juga bagi masing-masing golongan yang melakukan perkawinan.

Hukum perkawinan itu bermacam-macam, ada yang berdasarkan kepada hukum Islam, ada yang berdasarkan Kristen ordonansi untuk Indonesia Tahun 1933, ada lagi ketentuan-ketentuan beberapa hukum lainnya.

Pada umumnya ada dua unsur yang sama dan hal itu juga masih ada kemungkinan religious marriage dan kemungkinan civil marriage, yang suatu pandangan yang mencakup dalam Pasal 2 dengan adanya perubahan-perubahan dan usul-usul yang tidak mengurangi inti daripada gabungan keduanya tadi. Untuk lebih mengkonkretkan hukum, bagi golongan Islam untuk mengesahkan suatu perkawinan diperlukan hukum Islam seperti adanya saksi, wali, akad nikah, mahar, dan lain sebagainya yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu perkawinan bagi golongan Islam. Begitu pula bagi golongan Kristen, sahnya perkawinan berdasarkan Pencatatan. Dan ada suatu ketentuan bahwa perkawinan di muka gereja itu bisa dilakukan setelah adanya Pencatatan di dalam perkawinan dan di muka gereja sekadar pejabat agama bertindak sebagai Pencatat Perkawinan. Demikian pula dengan golongan Islam yang pada umumnya Pejabat agama akan mengadakan pencatatan perkawinan yang mana keduanya ada ada unsur religious marriage dan civil marriage.

Adanya pencatatan ini tidak mengurangi yang ada di dalam hukum agama, dengan contoh masih berlaku adanya persyaratan wali, akad nikah, mahar, yang khusus bagi agama Islam dalam perkawinan dan ditambahkan fungsi Pejabat agama sebagai Pencatat Perkawinan.

Apapun usul perubahan-perubahan mengenai Pasal 2 diperkirakan sesuai dengan ide tadi yaitu kedua-duanya adalah satu, civil marriage dan religious marriage yang keduanya tergabung. Pasal 2 juga merupakan sistem hukum yang berlaku di Indonesia yakni persyaratan intern dan persyaratan ekstern.

Persyaratan intern ada yang mutlak dan ada yang relatif, sedangkan persyaratan ekstern mengenai formalitas-formalitas yang ada."

4. Bahwa Pemohon mendalilkan pada intinya Pasal 2 ayat (1) UU a quo merupakan bentuk pemaksaan agama tertentu oleh negara kepada warga

negaranya, dan seharusnya dimaknai sebagai pilihan bagi calon pasangan yang akan melangsungkan perkawinan beda agama untuk membuat kesepakatan berdasarkan kehendak bebas akan tunduk pada hukum agama dan kepercayaan tertentu dalam melangsungkan perkawinannya (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 19).

Terhadap dalil tersebut DPR memberikan pandangan sebagai berikut:

- a. Berdasarkan risalah rapat pembahasan uu *a quo* sebagaimana dikemukakan sebelumnya, telah jelas bahwa terdapat latar belakang perumusan Pasal 2 UU *a quo* yakni menormakan praktik perkawinan yang sejatinya sudah dilakukan oleh masing-masing pemeluk agama yang memadukan unsur perkawinan menurut tata cara agama atau disebut dengan istilah *religious marriage* dan unsur perkawinan menurut tata cara sipil yakni perkawinan yang dilakukan, dicatat, dan diakui oleh pejabat pemerintah atau disebut dengan istilah *civil marriage*. Dengan demikian dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 2 ayat (1) UU *a quo* merupakan bentuk pemaksaan agama tertentu oleh negara kepada warga negaranya adalah dalil yang tidak berdasar.
 - b. Negara berperan memberikan perlindungan untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah yang merupakan perwujudan dan bentuk jaminan keberlangsungan hidup manusia. Dengan demikian perkawinan tidak dapat dilihat dari aspek formal semata, tetapi juga harus dilihat dari aspek spiritual dan sosial. Agama menetapkan keabsahan perkawinan, sedangkan undang-undang menetapkan keabsahan administratif yang dilakukan oleh negara.
5. Bahwa Pemohon mendalilkan negara bertindak sewenang-wenang karena mencampuri urusan *forum internum* warga negara dengan menentukan sah tidaknya perkawinan secara administratif hanya dari kesamaan agama pasangan calon suami istri (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 8). Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:
- a. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan yang mengatur "*Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum*

masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu” justru merupakan bentuk jaminan yang diberikan negara pada setiap orang untuk beribadah sesuai agamanya. Dalam hal ini, negara justru memberikan kebebasan kepada setiap orang dengan mengembalikan syarat sahnya perkawinan tersebut ke hukum agama dan kepercayaannya masing-masing. Dalam ketentuan *a quo*, negara sama sekali tidak menentukan syarat sah tidaknya perkawinan secara administratif dari kesamaan agama saja. *In casu*, jika dalam ajaran agama dan kepercayaannya yang dianut oleh Pemohon membolehkan perkawinan beda agama, maka negara harus mensahkannya secara administratif.

- b. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VII/2010 mengenai pengujian UU Perkawinan terhadap UUD NRI Tahun 1945, MK menyatakan sebagai berikut:

“Menimbang bahwa pokok permasalahan hukum mengenai pencatatan perkawinan menurut peraturan perundang-undangan adalah mengenai makna hukum (legal meaning) pencatatan perkawinan. Mengenai permasalahan tersebut, Penjelasan Umum angka 4 huruf b UU 1/1974 tentang asas-asas atau prinsip-prinsip perkawinan menyatakan,

“... bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu; dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akte yang juga dimuat dalam daftar pencatatan”.

Berdasarkan Penjelasan UU 1/1974 di atas nyatalah bahwa (i) pencatatan perkawinan bukanlah merupakan faktor yang menentukan sahnya perkawinan; dan (ii) pencatatan merupakan kewajiban administratif yang diwajibkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Adapun faktor yang menentukan sahnya perkawinan adalah syarat-syarat yang ditentukan oleh agama dari masing-masing pasangan calon mempelai. Diwajibkannya pencatatan perkawinan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan merupakan kewajiban administratif.

Makna pentingnya kewajiban administratif berupa pencatatan perkawinan tersebut, menurut Mahkamah, dapat dilihat dari dua perspektif. Pertama, dari perspektif negara, pencatatan dimaksud diwajibkan dalam rangka fungsi negara memberikan jaminan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia yang bersangkutan yang merupakan tanggung jawab negara dan harus dilakukan sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis yang diatur serta dituangkan dalam peraturan perundang-undangan [vide Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945]. Sekiranya pencatatan dimaksud dianggap sebagai pembatasan, pencatatan demikian menurut Mahkamah tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusional karena pembatasan ditetapkan dengan Undang-Undang dan dilakukan dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis [vide Pasal 28J ayat (2) UUD 1945]. Kedua, pencatatan secara administratif yang dilakukan oleh negara dimaksudkan agar perkawinan, sebagai perbuatan hukum penting dalam kehidupan yang dilakukan oleh yang bersangkutan, yang berimplikasi terjadinya akibat hukum yang sangat luas, di kemudian hari dapat dibuktikan dengan bukti yang sempurna dengan suatu akta otentik, sehingga perlindungan dan pelayanan oleh negara terkait dengan hak-hak yang timbul dari suatu perkawinan yang bersangkutan dapat terselenggara secara efektif dan efisien."

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, telah jelas bahwa faktor yang menentukan sahnyanya perkawinan adalah syarat-syarat yang ditentukan oleh agama dari masing-masing pasangan calon mempelai. Diwajibkannya pencatatan perkawinan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan merupakan kewajiban administratif. Dengan demikian telah jelas ketentuan ini menekankan penghormatan terhadap ajaran agama dan kepercayaan setiap warga negara yang dijadikan sebagai syarat sah perkawinan.

- c. Bahwa DPR memberikan contoh ajaran agama yang mengatur mengenai perkawinan beda agama sebagai berikut:
- Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (PP UU Perkawinan) yang merupakan peraturan

pelaksanaan UU *a quo* dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang salah satu bukunya mengatur tentang Hukum Perkawinan. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) PP Pelaksanaan UU Perkawinan, disebutkan sebagai berikut

(1) *Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.*

(2) *Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.*

- Lebih lanjut dalam Pasal 40 Buku I KHI dan Pasal 44 Buku I KHI menerangkan sebagai berikut:

Pasal 40

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

- 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.***

Pasal 44

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

Keberadaan KHI sejatinya telah dikukuhkan dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam sebagai pedoman oleh Instansi Pemerintah dan masyarakat yang memerlukannya dalam menyelesaikan masalah-masalah di bidang perkawinan, kewarisan, dan perwakafan.

- Dalam agama Katolik pernikahan beda agama juga telah diatur dalam Kitab Hukum Kanonik (KHK) tersebut dijelaskan dalam Kan 1086 §1 Bahwa "*Perkawinan antar dua orang, yang diantaranya satu telah di baptis dalam gereja Katolik atau diterima didalamnya*

dan tidak meninggalkannya dalam tindakan formal, sedangkan yang lain tidak dibaptis adalah tidak sah". (Sumber: Kitab Hukum Kanonik 1983, "<http://www.imankatolik.or.id/khk.php?q=823-827>")

- *In casu*, terkait dengan permasalahan yang dialami oleh Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonannya yang menyatakan Pemohon beragama Katolik dan calon istri Pemohon beragama Islam, maka berdasarkan ketentuan ajaran agama dari masing-masing telah jelas melarang perkawinan beda agama. Oleh karena negara tidak dapat mengesahkannya karena memang hukum agama masing-masing telah melarangnya.
- d. Bahwa Pemohon mempertentangkan UU *a quo* dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), khususnya Pasal 10 UU HAM yang pada intinya mengatur bahwa perkawinan yang sah hanya dapat berlangsung atas kehendak bebas yang lahir dari niat suci tanpa paksaan, penipuan, atau tekanan apapun dan dari siapapun dari calon suami dan calon istri (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 18). Terhadap hal tersebut, DPR menerangkan bahwa negara tidak melarang orang untuk melangsungkan perkawinan berdasarkan kehendak bebasnya, tetapi negara hanya mencatatkan perkawinan yang sah sesuai dengan agama yang dianutnya. Negara tidak melakukan paksaan, penipuan, atau tekanan apapun kepada calon mempelai untuk menganut agama dan kepercayaan yang sama dengan agama pasangannya sehingga tidak terdapat satupun hak asasi manusia yang dilanggar. Kemudian DPR menerangkan bahwa dalil Pemohon justru menunjukkan bahwa Pemohon kurang memahami esensi dari permohonan *a quo* merupakan pengujian konstusionalitas norma UU Perkawinan terhadap UUD NRI Tahun 1945, bukan pengujian terhadap undang-undang lain karena adanya disharmoni atau tumpang tindih undang-undang sehingga tidak tepat jika permohonan *a quo* diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Selain itu, dalam mempertautkan permasalahannya dengan UU HAM, Pemohon

seharusnya memahami UU HAM secara keseluruhan karena pengaturan mengenai perkawinan dalam UU HAM tidak hanya diatur dalam Pasal 10 saja, melainkan juga diatur dalam pasal-pasal lainnya seperti Pasal 50 dan Pasal 51 UU HAM.

6. Bahwa Pemohon mendalilkan permohonannya bukan merupakan perkara *ne bis in idem*, DPR menerangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pemohon mendalilkan permohonannya dengan mendasarkan pada Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Peraturan MK 6/2005) (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 11). Bahwa Peraturan MK 6/2005 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 9 Tahun 2020 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Peraturan MK 9/2020) yang mana Peraturan MK 9/2020 juga telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Dengan demikian Peraturan Mahkamah Konstitusi yang Pemohon jadikan dasar hukum untuk menyatakan permohonan *a quo* tidak *ne bis in idem* sudah kehilangan kekuatan hukum sehingga tidak relevan lagi dijadikan dasar hukum.
 - b. Bahwa Pemohon juga mendalilkan permohonannya tidak *ne bis in idem* karena menambahkan batu uji yakni Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dalam mengukur inkonstitusionalitas ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 8 huruf f UU *a quo* (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 12). Bahwa Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak termasuk pasal yang mengatur hak konstitusional warga negara. Pasal dimaksud berbunyi "*Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*" hal mana justru telah menjadi dasar mengingat pembentukan UU *a quo* sehingga tidaklah mungkin pengaturan pasal demi pasal dalam UU *a quo* bertentangan dengan Pasal 29 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

C. TAMBAHAN KETERANGAN DPR BERDASARKAN PERTANYAAN DARI YANG MULIA HAKIM KONSTITUSI PADA SIDANG PEMBACAAN KETERANGAN DPR DAN PRESIDEN DALAM PERKARA PENGUJIAN A QUO UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN TERTANGGAL 6 JUNI 2022

1. Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.

... dalam konteks kekinian, Pak Arsul dan Pak Dirjen, ini kan sudah berbeda dengan tahun 1974. Nah, di tahun 2019 ketika ada pembahasan perubahan Undang-Undang Nomor 1/74 itu, tidak ... sama sekali tidak di ... atau mungkin ada? cuma tidak disampaikan Pak Arsul tadi. Bagaimana sebenarnya realita ini bisa dijemput dengan mengharmonikan ... apa ya namanya ya ... itu yang sebenarnya ingin digali oleh Mahkamah itu. Kalau Pak Arsul menggunakan istilah civil marriage dan religious marriage yang itu memang tidak bisa dipisahkan, tapi di ... di tataran empirik kan, itu ada, Pak ... Pak Arsul. Bapak juga pasti tidak ... apa ... tidak ... tidak memungkiri itu dan Pak Dirjen juga. Nah, sebenarnya bagaimana jalan tengah kalau memang ada pandangan-pandangan ketika pembahasan di 2019 bersama-sama dengan Presiden ketika ada perubahan itu, dalam perspektif hari ini, yang kemudian bisa menjadi jalan tengah itu. Itulah yang kemudian Mahkamah perlu mendengar Bapak-Bapak sekalian, termasuk mungkin organisasi-organisasi yang hari ini juga sudah ada yang mengajukan diri sebagai Pihak Terkait. Itu sebenarnya yang ingin di ... digali oleh Mahkamah. Nah, kalau ... oleh karena itu, kalau memang ada pembahasan-pembahasan tentang itu, Pak Arsul, ketika 2019, mohon kami diberi. Apakah tetap statis seperti 2000 ... 1973 atukah sudah ada konteks kekinian yang sebenarnya juga menjadi bahan kajian bersama ... bersama ketika akan dilakukan perubahan Undang-Undang Nomor 1/74 itu, Pak Arsul?

2. Yang Mulia Hakim Konstitusi Dr. Daniel Yusmic Pancastaki Foekh, S.H., M.H

... dalam kenyataannya, norma pasal itu kemudian diterjemahkan dari masing-masing pihak yang ketika dalam kenyataannya ada perkawinan

antaragama. Di dalam masyarakat bahkan yang terjadi itu karena pernikahan beda agama kemudian melakukan pernikahan dua kali. Menurut agama dari suaminya, kemudian juga menurut agama dari istrinya. Kalau perkawinan itu terjadi beda agama. Dari perspektif Pemerintah tadi tegas menyatakan bahwa itu haram, tapi dalam kenyataannya justru terjadi di Indonesia. Sebenarnya kami minta untuk dari Pihak Dirjen Dukcapil, ya, bagian dari Pemerintah, untuk daftar selama ini perkawinan antaragama yang terjadi di Indonesia. Supaya bisa tadi yang disampaikan oleh Yang Mulia Pak Suhartoyo jalan tengahnya seperti apa?

Jawaban:

- a. Bahwa dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada tahun 2019, hanya terfokus pada materi mengenai batas minimal umur perkawinan bagi wanita dari yang semula 16 (enam belas) tahun menjadi 19 (sembilan belas) tahun. Batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas usia dimaksud dinilai telah matang jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang sehat dan berkualitas. Diharapkan juga kenaikan batas umur yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi wanita untuk kawin akan mengakibatkan laju kelahiran yang lebih rendah dan menurunkan resiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat terpenuhinya hak-hak anak sehingga mengoptimalkan tumbuh kembang anak termasuk pendampingan orang tua serta memberikan akses anak terhadap pendidikan setinggi mungkin. Lebih lanjut, pada tahun 2019 sama sekali tidak membahas substansi Pasal 2 ayat (1), ayat (2), dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

- b. Pada umumnya fraksi-fraksi di DPR tetap sepakat untuk mempertahankan politik hukum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan/UU *a quo*) khususnya dalam hal ini Pasal 2 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 8 huruf f UU *a quo* dengan pertimbangan kuat yakni kesepakatan atau kontrak sosial bernegara.
- c. Adapun kesepakatan atau kontrak sosial bernegara dimaksud tercermin baik dalam Sila Pertama Pancasila maupun Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Kesepakatan atau kontrak sosial inilah yang sekaligus menjadi pembeda dengan negara-negara lain, di mana ada negara yang berperspektif dapat memasuki ranah privasi warga negaranya, termasuk dalam konteks ini mengenai perkawinan. Sebagai penutup, fraksi-fraksi di DPR belum terpikirkan untuk mengubah politik hukum UU Perkawinan, khususnya Pasal 2 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 8 huruf f UU *a quo*.
- d. Pancasila sebagai dasar mengatur pemerintahan negara dan dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara harus dapat diinternalisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam pembentukan UU *a quo* pancasila merupakan landasan filosofis yaitu pandangan, kesadaran dan cita-cita hukum dimana ketentuan UU *a quo* telah mengakomodir hal tersebut yang secara substansial. Mengingat politik Indonesia memilih negara hukum pancasila untuk menjadi suatu sistem hukum tentunya yang perlu mempertimbangkan, salah satunya pluralisme masyarakat Indonesia yang terdiri dari bermacam-macam agama, dan suku bangsa.
- e. Bahwa setiap warga negara Indonesia wajib berpegang teguh kepada Pancasila sebagai satu-satunya asas sekaligus pedoman. Untuk itu, Pancasila harus dimasyarakatkan agar menjadi milik masyarakat,

harus dibudayakan agar mendarah daging dalam diri manusia Indonesia, menjadi pedoman dalam mengaktualisasi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Melalui UU *a quo* pembentuk undang-undang telah menjamin terwujudnya perlindungan hak asasi manusia dan keadilan sosial dimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU *a quo* menyatakan perkawinan itu sah bila menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. DPR berpandangan itu kata kunci yang tepat mengingat ketentuan tersebut dibuat di wilayah Indonesia yang notabene memiliki banyak suku, budaya, dan agama dan/atau kepercayaan. Tentunya tidak serta merta bagi pembentuk undang-undang untuk merumuskan ketentuan *a quo* sehingga perlu melalui pertimbangan hingga disepakatinya ketentuan tersebut.

D. RISALAH PEMBAHASAN UU PERKAWINAN

Selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, DPR RI melampirkan risalah pembahasan UU Perkawinan sebagai berikut:

1. Rapat Panitia Kerja Gabungan Komisi III dan Komisi IX pada 7 Desember 1973

Amin Iskandar dari Fraksi Persatuan Pembangunan:

"Fraksi Persatuan Pembangunan dalam membahas RUU ini perkembangan dan pertumbuhan aktivitasnya bertitik tolak pada pandangan umum yang garis besarnya meminta agar kita sekalian memahami bahwa di antara rakuat Indonesia ini ada golongan yang memiliki agama dan di antaranya memiliki hukum-hukum perkawinan sendiri. Ada yang secara implisit bisa dibicarakan, ada yang bisa disesuaikan dengan pertumbuhan dan kebutuhan masyarakat. Berhubung dengan itu diusulkan agar dalam RUU ini tidaklah ada suatu pasal yang mengandung hal-hal atau ketentuan baik harfiah maupun jiwanya yang bertentangan dengan agama manapun juga yang dianut oleh rakyat Indonesia.

Bahwa dalam lobbying dengan Kepala Negara, Presiden tidak sekali-kali mempunyai maksud dalam RUU ini ada ketentuan yang melanggar agama manapun juga.

... RUU ini haruslah sempurna agar bisa membimbing manusia di masa depan. Karena itu janganlah ada hal-hal

yang mengganggu keyakinan karena hal ini sensitif sekali. Keyakinan itu telah ada sejak jaman nenek moyang. Jadi atas dasar prinsip-prinsip itulah dikembangkan dalam bentuk pasal-pasal."

2. Rapat Kerja antara Panitia Kerja RUU tentang Perkawinan bersama dengan Pemerintah pada 12 Desember 1973

Oemar Senoadji, Menteri Kehakiman:

"Mengenai background daripada terjadinya Pasal 2, pertamanya dikemukakan bahwa para anggota mengetahui sistematik RUU ini ada 15 bab yang sebetulnya pembahasannya bisa dilakukan dari bab yang pertama, yaitu dasar perkawinan. Pasal 2 itu adalah suatu ide yang berdasarkan atas suatu permasalahan, apakah di dalam merencanakan UU Perkawinan ini akan menyandarkan diri kepada sistem religious marriage atau apakah kepada civil marriage, apakah kepada kedua-duanya? Dengan melihat perumusan Pasal 2, supaya mengadakan suatu kombinasi dari religious marriage dan civil marriage. Hal ini diusulkan menurut ketentuan-ketentuan undang-undang yang sebetulnya dilakukan pihak-pihak dan juga bagi masing-masing golongan yang melakukan perkawinan. Hukum perkawinan itu bermacam-macam, ada yang berdasarkan kepada hukum Islam, ada yang berdasarkan Kristen ordonansi untuk Indonesia Tahun 1933, ada lagi ketentuan-ketentuan beberapa hukum lainnya. Pada umumnya ada dua unsur yang sama dan hal itu juga masih ada kemungkinan religious marriage dan kemungkinan civil marriage, yang suatu pandangan yang mencakup dalam Pasal 2 dengan adanya perubahan-perubahan dan usul-usul yang tidak mengurangi inti daripada gabungan keduanya tadi. Untuk lebih mengkonkretkan hukum, bagi golongan Islam untuk mengesahkan suatu perkawinan diperlukan hukum Islam seperti adanya saksi, wali, akad nikah, mahar, dan lain sebagainya yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu perkawinan bagi golongan Islam. Begitu pula bagi golongan Kristen, sahnya perkawinan berdasarkan Pencatatan. Dan ada suatu ketentuan bahwa perkawinan di muka gereja itu bisa dilakukan setelah adanya Pencatatan di dalam perkawinan dan di muka gereja sekadar pejabat agama bertindak sebagai Pencatat Perkawinan. Demikian pula dengan golongan Islam yang pada umumnya Pejabat agama akan mengadakan pencatatan perkawinan yang mana keduanya ada ada unsur religious marriage dan civil marriage.

Adanya pencatatan ini tidak mengurangi yang ada di dalam hukum agama, dengan contoh masih berlaku adanya persyaratan wali, akad nikah, mahar, yang khusus bagi agama

Islam dalam perkawinan dan ditambahkan fungsi Pejabat agama sebagai Pencatat Perkawinan.

Apapun usul perubahan-perubahan mengenai Pasal 2 diperkirakan sesuai dengan ide tadi yaitu kedua-duanya adalah satu, civil marriage dan religious marriage yang keduanya tergabung. Pasal 2 juga merupakan sistem hukum yang berlaku di Indonesia yakni persyaratan intern dan persyaratan ekstern. Persyaratan intern ada yang mutlak dan ada yang relatif, sedangkan persyaratan ekstern mengenai formalitas-formalitas yang ada."

3. Rapat Kerja antara Panitia Kerja RUU tentang Perkawinan bersama dengan Pemerintah pada 20 Desember 1973

Sumarjati Harjanto, Sekretaris Rapat:

Pasal 2 ayat (1), Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Ayat (2), Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apakah Pasal 2 ini disetujui oleh rapat?

Rapat: Setuju

4. Rapat Kerja antara Panitia Kerja RUU tentang Perkawinan bersama dengan Pemerintah pada 20 Desember 1973

Djamal Ali, Ketua Rapat:

Setelah melakukan sejenak konsultasi dengan Pemerintah, maka diambil suatu kesimpulan bahwa hal-hal yang dikemukakan oleh Fraksi Karya Pembangunan adalah suatu kenyataan motificering di dalam masyarakat. Sealnjutnya apakah Pasal 8 ini disetujui?

Rapat: Setuju

III. PETITUM DPR

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau paling tidak menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 2 ayat (1), Pasal 2 ayat (2), dan Pasal 8 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat;
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian keterangan DPR disampaikan sebagai bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengambil keputusan.

Hormat Kami
Tim Kuasa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Bambang Wuryanto
(No. Anggota A-184)

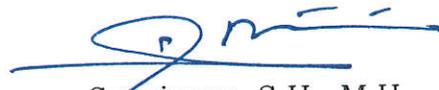
Dr. Ir. H. Adies Kadir, S.H., M.Hum.
(No. Anggota A-313)

Desmond Junaidi Mahesa, S.H., M.H.
(No. Anggota A-118)

H. Ahmad Sahroni, S.E.
(No. Anggota A-363)

Pangeran Khairul Saleh
(No. Anggota A-514)


H. Arteria Dahlan, S.T., S.H., M.H.
(No. Anggota A-216)


Supriansa, S.H., M.H.
(No. Anggota A-343);


Dr. Habiburokhman, S.H., M.H.
(No. Anggota A-77)


Taufik Basari, S.H., M.Hum., LL.M.
(No. Anggota A-359)

N. M. Dipo Nusantara Pua Upa, S.H., M.Kn.
(No. Anggota A-52)

Dr. Benny Kabur Harman, S.H.
(No. Anggota A-565)

H. Aboe Bakar Al-Habsy, S.E.
(No. Anggota A-454)


Sarifuddin Sudding, S.H., M.H.
(No. Anggota A-515)


H. Arsul Sani, S.H., M.Si. Pr. M.
(No. Anggota A-469)