

***RATIO LEGIS* SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA)  
NOMOR 2 TAHUN 2023 TERHADAP SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Pemenuhan Beberapa Syarat Guna Memperoleh Gelar

Sarjana Hukum (S. H)



Oleh:

**Avi Ashlihi Sya'nana**

**20301021**

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SYEKH WASIL KEDIRI**

**2026**

**HALAMAN JUDUL**

***RATIO LEGIS* SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA)**

**NOMOR 2 TAHUN 2023 TERHADAP SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada

Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri

Sebagai Pemenuhan Beberapa Syarat

Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Hukum (S. H)

**Avi Ashlihi Sya'nana**

**20301021**

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SYEKH WASIL KEDIRI**

**2026**

## HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PERSETUJUAN  
*RATIO LEGIS* SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA)  
NOMOR 2 TAHUN 2023 TERHADAP SISTEM PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA

SKRIPSI

Oleh:

Avi Ashlihi Sya'nana

20301021

Skrripsi oleh Avi Ashlihi Sya'nana ini telah diperiksa  
dan telah disetujui untuk diujikan

Dosen Pembimbing 1

Dosen Pembimbing 2



Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

NIP. 19920704 201903 1 009



Affiah Mayaningsih, S.Pd., M.H.

NIP. 19941028 202012 2 027

## NOTA DINAS

Kediri, 27 Oktober 2025

Lampiran : 1 Berkas  
Hal : Bimbingan Skripsi  
Yth. Dekan Fakultas Syariah  
Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri  
Di Tempat

Assalamu'alaikum wr.wb

Guna memenuhi permintaan Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri untuk membimbing skripsi mahasiswa di bawah ini.

Nama : Awi Ashlihi Sya'naza

NIM : 20301021

Judul : *Ratio Legis* Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 Terhadap Sistem Perundang-Undangan Indonesia

Setelah diperbaiki susunan serta materinya, kami berpendapat bahwa skripsi tersebut telah memenuhi persyaratan sebagai kelengkapan ujian akhir Sarjana Strata Satu (S-1).

Bersama ini kami lampirkan berkas naskah skripsi sebagaimana tersebut di atas. Dengan harapan dapat segera diujikan dalam sidang munaqosah.

Dengan demikian nota dinas ini kami buat, atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.  
Wassalamu'alaikum wr.wb

Dosen Pembimbing 1

  
Muhammad Faiz Sidiq Wicakso, S.H., M.H.  
NIP. 19920704 201903 1 009

Dosen Pembimbing 2

  
Afifah Mawaniyati, S.Pd., M.H.  
NIP. 19941028 202012 2 027

## NOTA PEMBIMBING

Kediri, 03 Februari 2025

Lampiran : 1 Berkas

Hal : Bimbingan Skripsi

Yth. Dekan Fakultas Syariah  
Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri  
Di Tempat

Assalamu'alaikum wa'wb

Guna memenuhi permintaan Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri untuk membimbing skripsi mahasiswa di bawah ini.

Nama : Awi Ashidi Sya'nana

NIM : 20301021

Judul : *Katib Legit Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 Terhadap Sistem Perundang-Undungan Indonesia*

Setelah diperbaiki susunan serta materinya, sesuai dengan pedoman serta tuntutan pada sidang skripsi yang dilaksanakan pada tanggal 19 November 2025. Kami dapat menerima dan menyetujui hasil perbaikan tersebut.

Dengan demikian nota dinas ini kami buat, atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

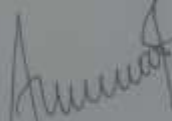
Wassalamu'alaikum wa'wb

Dosen Pembimbing 1



Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.  
NIP. 19920704 201903 1 009

Dosen Pembimbing 2



Alifah Mayaningsih, S.Pd., M.H.  
NIP. 19941028 202012 2 027

## HALAMAN PENGESAHAN

### HALAMAN PENGESAHAN

*RATIO LEGIS* SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA)

NOMOR 2 TAHUN 2023 TERHADAP SISTEM PERUNDANG-

UNDANGAN INDONESIA

AVI ASHLIHI SYA'NANA 20301021

Telah diujikan di depan Sidang Munaqasah Universitas Islam Negeri (UIN)

Syekh Wail Kediri pada tanggal 19 November 2025

Tim Penguji,

1. Penguji Utama

Dr. Zayad Abd. Rahman, M.H.

NIP. 19731216 200501 1 002

2. Penguji I

Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

NIP. 19920704 201903 1 009

3. Penguji II

Affifah Mayaningstih, S.Pd., M.H.

NIP. 19941028 202012 2 027

Kediri, 03 Februari 2026

Dekan Fakultas Syariah



**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
KARYA ILMIAH  
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Avi Ashlihi Sya'nana  
NIM : 20301021/931102120  
Fakultas/Jurusan : Syari'ah/Hukum Keluarga Islam  
E-mail address : aviashlihi247@gmail.com  
Jenis Karya Ilmiah : Skripsi  
Judul Karya Ilmiah : "*Ratio Legis* Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)  
Nomor 2 Tahun 2023 Terhadap Sistem Perundang-Undangan Indonesia"

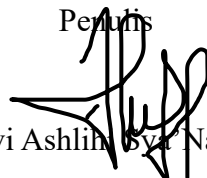
Dengan ini menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Syekh Wasil Kediri, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah tersebut di atas beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Syekh Wasil Kediri berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan atau mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis dan pengembangan ilmu pengetahuan tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Syekh Wasil Kediri, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Kediri, 10 Februari 2026

Penulis

  
Avi Ashlihi Sya'nana

## **MOTTO**

“Kesuksesan bukanlah akhir dari perjalanan,  
melainkan awal dari pencapaian yang besar.”-Nelson Mandela



## PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

### PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Axi Ashlithi Sya'nana

NIM : 20301021

Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Fakultas : Syariah

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul "**RATIO LEGIS SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA) NOMOR 2 TAHUN 2023 TERHADAP SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**" ialah benar-benar murni karya tulis peneliti dan bukan plagiasi seluruhnya. Apabila pada kemudian hari terbukti bahwa skripsi ini merupakan hasil dari plagiasi, maka peneliti bersedia menerima konsekuensi atas perbuatan tersebut dengan ketentuan yang berlaku.

Kediri, 11 Oktober 2023

Yang Menyatakan,



Axi Ashlithi Sya'nana

NIM. 20301021

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah senantiasa memberi kelancaran dan kemudahan terhadap penulis sehingga dapat menjalankan kesempatan dalam menyelesaikan skripsi ini untuk memenuhi syarat mendapatkan gelar sarjana (S1).

Shalawat dan salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, yang selalu dinanti-nantikan syafa'atnya hingga kelak pada hari akhir. Semoga kita semua diakui sebagai umat beliau. *Aamiin aamiin Ya Rabbal 'Alamiin.*

Sebagai bentuk syukur atas terselesaikannya skripsi ini, penulis mempersembahkan skripsi ini kepada kedua orang tua penulis sebagai wujud bakti dan penghormatan serta rasa terimakasih karena telah membesarkan, merawat, mendo'akan dan mengasihi saya. Walaupun skripsi ini tidak akan mungkin setara dengan kasih sayang dan doa kalian selama ini.

Penulis selalu berharap setelah terselesaikannya skripsi ini, akan memberikan manfaat dalam pengkajian penelitian selanjutnya ataupun dapat memperjelas masalah dari penelitian sebelumnya. Yang pada perjalanannya nanti permasalahan ini seperti pepatah *-Het recht hinkt achter de feiten aan-* yang artinya *hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar perubahan zaman.*

## ABSTRAK

Sya'nana, Avi Ashlihi, 2026. Dosen Pembimbing Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H. dan Afifah Mayaningsih, S.Pd., M.H. *Ratio Legis* Politik Hukum Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 Terhadap Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. Skripsi. Program Studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri, 2026.

**Kata Kunci :** *Ratio Legis*, Surat Edaran, Peraturan Perundang-Undangan, Perkawinan Berbeda Agama

Perkawinan berbeda agama merupakan salah satu problematika hukum perkawinan yang masih menimbulkan perdebatan. Dengan ramainya permohonan terkait pencatatan perkawinan berbeda agama yang sudah disahkan permohonannya sebelumnya, Mahkamah Agung merespon dengan memberikan kepastian hukum dalam penerapannya pada pengadilan dengan menerbitkan SEMA Nomor 2 Tahun 2023. Yang memberikan instruksi kepada hakim agar tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antarumat berbeda agama. Kebijakan tersebut berkaitan dengan Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan yang menyebutkan penetapan pengadilan sebagai dasar pencatatan perkawinan. Namun, sebagai surat edaran, SEMA berada di luar hierarki peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan perdebatan mengenai kekuatan mengikatnya.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Teknik dari pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui metode pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, serta mengklasifikasikan sekaligus mensistematisasikan bahan-bahan hukum di mana berkorelasi terkait *ratio legis* SEMA 2/2023 terhadap sistem perundang-undangan Indonesia. Pengumpulan data dilandaskan atas informasi dan literatur yang sudah peneliti dapat dalam menyusun dan menganalisis bahan hukum yang sudah terklasifikasi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *Pertama*, SEMA 2/2023 bukan / tidak termasuk dalam jajaran hierarki peraturan perundang-undangan. Penghubungan SEMA dengan *asas lex specialis derogat legi generali* menunjukkan bahwa norma hukum daripada SEMA yang khusus dapat mengenyampingkan keberlakuan norma hukum/Perundang-Undangan yang umum. *Kedua*, *ratio legis* pemberlakuan SEMA 2/2023 ialah memberikan kepastian dan sikap badan peradilan dalam menghadapi permohonan pencatatan perkawinan beda agama. Serta diketemukan kenyataan bahwa terdapat tolak banding antara SEMA 2/2023 dengan Undang-Undang 35 huruf a yang ternyata dalam perbedaan isi norma nya Pasal 35 huruf a UU Adminduk mengandung cacat hukum sehingga pengadilan tidak akan dirugikan apabila mengabaikannya seperti yang dikehendaki dalam SEMA Nomor 2 Tahun 2023.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT., yang telah memberi rahmat serta taufik-Nya, dan shalawat serta salam penulis haturkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir perkuliahan (skripsi) yang berjudul: “*Ratio Legis* Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 Terhadap Sistem Perundang-Undangan Indonesia”.

Dengan telah terselesaikannya skripsi ini tentu tidak lepas dari peran beberapa pihak yang mendukung saya, sehingga dengan rasa syukur dan segala kerendahan hati, penulis ucapkan banyak terimakasih untuk semua pihak yang turut hadir, dalam memberikan semangat, do’a dan dukungan dalam proses pengerjaan skripsi ini. Yang terkhusus kepada:

1. Dekan Fakultas Syariah Bapak Dr. Khamim, M.Ag., dan Wali Studi Bapak Hisbulloh Hadziq., S.H.I., M.Pd.I., serta seluruh civitas akademik Fakultas Syariah UIN Kediri.
2. Bapak Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H., dan Ibu Afifah Mayaningsih, S.Pd., M.H., selaku dosen pembimbing yang selalu memberikan arahan dan petunjuk dalam penyusunan skripsi ini sehingga dapat terselesaikan dengan baik.
3. Bapak dan Ibu penulis, Bapak Imam Muslih dan Ibu Khalim Romdiyah, yang tiada hentinya mendo’akan dan memberi dukungan moral serta jerih payah dalam mebiayai penulis dalam menempuh pendidikan sejak kecil.

4. Suami penulis, Muhammad Fa'iz Baihaqi yang selalu mendukung baik dalam materi maupun moril, dan juga selalu memberikan semangat terhadap penulis untuk menyelesaikan pendidikan.
5. Kawan seperjuangan kuliah penulis, yakni Nasyarima, Fina, Ima, dan Ulfi yang senantiasa memberi semangat dan sharing dalam belajar dan proses disaat menyelesaikan pendidikan.
6. Kawan-kawan penulis yang tidak bisa penulis sebut satu persatu yang selalu memberi semangat dan dukungan untuk menyelesaikan pendidikan.
7. Segala pihak yang memberikan dukungan baik do'a maupun moril yang tidak dapat penulis sebut satu persatu.

Kediri, 11 Agustus 2025

Avi Ashlihi Sya'nana

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	v
MOTTO.....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	ix
ABSTRAK.....	x
DAFTAR ISI .....	xiii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian.....	14
E. Penelitian Terdahulu.....	15
F. Landasan Teori Konseptual .....	19
1. <i>Ratio Legis</i> .....	19
2. Perkawinan.....	20
3. Peraturan Perundang-Undangan .....	31
4. Terkait Kebijakan.....	34
G. Metode Penelitian.....	42
1. Jenis Penelitian.....	42
2. Pendekatan Penelitian .....	43

3.	Sumber Bahan Hukum .....	45
4.	Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	46
5.	Teknik Analisis Bahan Hukum .....	46
6.	Sistematika Pembahasan .....	46
 <b>BAB II KEDUDUKAN SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 2</b>		
<b>TAHUN 2023 TERHADAP HIERARKI PERATURAN PERUNDANG-</b>		
<b>UNDANGAN.....</b>		
		49
A.	Peraturan Kebijakan .....	49
B.	Asal-muasal Surat Edaran Mahkamah Agung 2/2023 Diterbitkan .....	57
C.	Kedudukan SEMA 2/2023 Terhadap Hierarki Peraturan Perundang- Undangan .....	61
 <b>BAB III <i>RATIO LEGIS</i> POLITIK HUKUM SEMA NOMOR 2 TAHUN 2023</b>		
<b>TERHADAP SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN INDONESIA .....</b>		
		65
A.	Struktur SEMA 2/2023 Sebagai Peraturan Kebijakan.....	65
B.	Tujuan Pemberlakuan SEMA 2/2023 Dan Eksistensinya Terhadap Sistem Perundang-Undangan .....	66
C.	Manfaat Diberlakukannya SEMA 2/2023 .....	67
 <b>BAB IV PENUTUP.....</b>		
		71
A.	Kesimpulan.....	71
B.	Saran.....	72
 <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>		
		73