

**PENGUATAN INTERPRETASI YURIDIS TERHADAP PASAL 135 UNDANG-
UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2011 DALAM PENANGANAN KASUS
PERKAWINAN SEMU**

Scientia Ulfa Gakenti
Hukum Keimigrasian, Imigrasi, Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan
sciensn.y@gmail.com

ABSTRACT

Article 135 of Law No. 6 of 2011 on Immigration sets forth criminal penalties specifically designed to combat the practice of sham marriages entered into by foreign nationals for the purpose of obtaining immigration documents or citizenship of the Republic of Indonesia. This provision establishes cumulative criminal liability, namely imprisonment for a maximum of five years and a fine of up to Rp500,000,000.00 for any person who enters into a mixed marriage not based on a genuine intention to marry, but solely to obtain immigration documents or Indonesian citizenship. Although this normative basis is explicitly in place, immigration law enforcement officials at the operational level often show hesitation in applying Article 135, due to normative ambiguity in determining the “non-genuine” nature of a marriage, the absence of a regulatory definition regarding the indicators for proving a sham marriage, as well as jurisdictional uncertainties arising from the intersection of immigration law with civil and religious family law. This study employs a normative legal research method that combines statutory, conceptual, and case-based approaches to examine the legal construction of Article 135, analyze its elements of proof in relation to sham marriages, and formulate an interpretive framework capable of guiding immigration officials in their operational duties. Based on empirical statistical data on enforcement actions by the Directorate General of Immigration for 2023–2025, comparative jurisprudence from the European Union and Southeast Asian jurisdictions, as well as documented case studies of Indonesian immigration law enforcement practices, this study argues that Article 135 has sufficient normative scope when interpreted teleologically, systematically, and extensively to cover the entire spectrum of sham marriage acts. The study concludes with concrete recommendations for regulation and interpretation, including a proposed Circular Letter from the Director General of Immigration and a standard evidence checklist for field officers..

Keywords: *Sham Marriage; Article 135; Immigration Law; Legal Interpretation; Immigration Enforcement.*

ABSTRAK

Pasal 135 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan ketentuan sanksi pidana yang secara khusus dirancang untuk memerangi praktik

perkawinan semu yang dilakukan oleh warga negara asing dalam rangka memperoleh dokumen keimigrasian atau kewarganegaraan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut menetapkan tanggung jawab pidana secara kumulatif yaitu pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 bagi setiap orang yang melangsungkan perkawinan campuran bukan atas dasar niat perkawinan yang sesungguhnya, melainkan semata-mata untuk memperoleh dokumen keimigrasian atau status kewarganegaraan Indonesia. Meskipun landasan normatif tersebut secara eksplisit telah tersedia, aparat penegak hukum imigrasi di tataran operasional kerap menunjukkan sikap ragu-ragu dalam menerapkan Pasal 135, yang disebabkan oleh ketidakjelasan normatif dalam menetapkan karakter 'tidak sesungguhnya' dari suatu perkawinan, ketiadaan definisi regulatif mengenai indikator pembuktian perkawinan semu, serta keraguan yurisdiksi akibat persinggungan hukum keimigrasian dengan hukum keluarga sipil dan keagamaan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menggabungkan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus, untuk mengkaji konstruksi yuridis Pasal 135, menelaah unsur-unsur pembuktiannya dalam kaitannya dengan perbuatan perkawinan semu, serta merumuskan kerangka interpretasi yang mampu memandu aparat imigrasi secara operasional. Dengan mendasarkan diri pada data empiris statistik penindakan Ditjen Imigrasi tahun 2023–2025, yurisprudensi komparatif dari Uni Eropa dan yurisdiksi Asia Tenggara, serta studi kasus terdokumentasi dari praktik penegakan hukum imigrasi Indonesia, penelitian ini berargumen bahwa Pasal 135 memiliki cakupan normatif yang memadai apabila diinterpretasikan secara teleologis, sistematis, dan ekstensif untuk mencakup seluruh spektrum perbuatan perkawinan semu. Penelitian ditutup dengan rekomendasi regulasi dan interpretasi yang konkret, termasuk usulan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi dan daftar pemeriksaan pembuktian standar bagi petugas lapangan.

Kata kunci: Perkawinan Semu; Pasal 135; Hukum Keimigrasian; Interpretasi Yuridis; Penindakan Imigrasi

A. Pendahuluan

Fenomena perkawinan semu (sham marriage atau marriage of convenience) merupakan persoalan yang telah mengakar dalam praktik keimigrasian global, dan Indonesia tidak terkecuali dari cengkeraman masalah ini. Perkawinan semu dalam perspektif keimigrasian merujuk pada

suatu perkawinan campuran antara warga negara Indonesia (WNI) dan warga negara asing (WNA) yang secara formal terpenuhi semua persyaratan administratif dan religius yang disyaratkan hukum, namun secara substansial tidak mengandung niat tulus para pihak untuk membangun kehidupan rumah

tangga, melainkan diorientasikan semata-mata pada perolehan dokumen keimigrasian khususnya Izin Tinggal Terbatas (ITAS) dan Izin Tinggal Tetap (ITAP) ataupun kewarganegaraan Republik Indonesia (Mulia, Lencana & Seskoaria, 2021). Secara normatif, kerangka hukum keimigrasian Indonesia telah memberikan fasilitas izin tinggal kepada WNA yang menikah dengan WNI melalui Pasal 52 huruf d Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU No. 6/2011). Setelah memenuhi persyaratan bertempat tinggal selama dua tahun berturut-turut, WNA pemegang ITAS berbasis perkawinan tersebut dapat mengajukan alih status menjadi ITAP (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2021). Kemudahan akses ini, meskipun dimaksudkan untuk mengakomodasi ikatan perkawinan yang otentik antara WNI dan WNA, justru secara paradoks membuka celah bagi penyalahgunaan institusi perkawinan sebagai jalan pintas menembus mekanisme selektivitas keimigrasian Indonesia.

Fakta empiris menunjukkan lonjakan yang signifikan dalam intensitas penegakan hukum keimigrasian dalam beberapa tahun

terakhir, yang mencerminkan pula meningkatnya pelanggaran keimigrasian secara umum. Data Direktorat Jenderal Imigrasi mencatat bahwa sepanjang tahun 2023, rata-rata pengenaan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) mencapai sekitar 181 kasus per bulan atau sebanyak 2.174 deportasi dalam setahun penuh (Ditjen Imigrasi, 2024). Tren ini mengalami akselerasi yang dramatis pada semester I tahun 2024, di mana sebanyak 2.041 WNA dikenakan TAK, angka yang meningkat 75,19% dibandingkan semester I tahun 2023 dan dari jumlah tersebut, 1.503 orang dideportasi, meningkat sebesar 135,21% dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya (Ditjen Imigrasi, 2024). Tren peningkatan penegakan hukum berlanjut pada periode Januari–April 2025, di mana tercatat 2.201 WNA dikenakan TAK, meningkat 36,71% dibandingkan periode yang sama tahun 2024 yang mencatat 1.610 kasus (Ditjen Imigrasi, 2025).

Meskipun demikian, dalam peningkatan penegakan hukum tersebut, kasus perkawinan semu tetap menjadi kategori pelanggaran yang paling sulit ditindaklanjuti secara

pidana. Ironisnya, UU No. 6/2011 sejatinya telah menyediakan satu pasal yang secara spesifik dan eksplisit mengkriminalisasi perkawinan semu, yaitu Pasal 135, yang merupakan satu-satunya ketentuan baru yang tidak terdapat dalam UU Keimigrasian sebelumnya (UU No. 9/1992). Pasal 135 UU No. 6/2011 secara verbatim berbunyi:

"Setiap orang yang melakukan perkawinan semu dengan tujuan untuk memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau untuk memperoleh status kewarganegaraan Republik Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)."

Penjelasan resmi Pasal 135 dalam naskah UU No. 6/2011 mendefinisikan bahwa: "Yang dimaksud dengan "perkawinan semu" adalah perkawinan campuran yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau Kewarganegaraan Republik Indonesia." Dengan demikian, Pasal 135 memberlakukan sanksi pidana kumulatif (pidana penjara sekaligus denda), suatu pola pemidanaan yang berbeda dengan beberapa ketentuan

pidana lain dalam UU yang sama yang menerapkan formulasi tunggal atau alternatif (Rahayu, Arifin & Zakaria, 2023).

Namun, satu dekade lebih sejak UU No. 6/2011 diundangkan, penerapan Pasal 135 dalam kasus perkawinan semu tetap minim dan tidak konsisten. Aji dan Kurniawan (2018) dalam kajian awal mereka terhadap eksistensi Pasal 135 telah mengidentifikasi bahwa hambatan utama bukan terletak pada absennya norma pidana, melainkan pada kesulitan membuktikan unsur-unsur delik khususnya unsur "bukan merupakan perkawinan yang sesungguhnya" dan unsur niat tanpa adanya panduan interpretasi dan indikator operasional yang jelas. Mulia, Lencana & Seskoaria (2021) menguatkan temuan ini dengan menyatakan bahwa tindak pidana perkawinan semu sampai saat ini sulit untuk dibuktikan unsur-unsur pidananya, sehingga aparat imigrasi cenderung hanya mengambil tindakan administratif berupa pembatalan izin tinggal dan deportasi, bukan menempuh jalur pidana.

Kesenjangan antara ketersediaan norma pidana dan ketiadaan implementasinya yang

efektif ini merupakan manifestasi dari apa yang dalam ilmu hukum dikenal sebagai *law in books* versus *law in action* (Pound, 1910). Dari perspektif teori sistem hukum Friedman (1975), persoalan ini dapat didiagnosis sebagai kegagalan pada tataran budaya hukum (*legal culture*) yang bersumber dari ketidaklengkapan substansi norma (*legal substance*). Penelitian ini berpendapat bahwa kegagalan tersebut dapat diatasi melalui penguatan interpretasi yuridis Pasal 135 yang terstruktur dan operasional. Bertolak dari kondisi tersebut, penelitian ini mengajukan dua pertanyaan utama: (1) Bagaimana konstruksi yuridis Pasal 135 UU No. 6/2011 dan unsur-unsur delik yang harus terpenuhi dalam penanganan kasus perkawinan semu? (2) Bagaimana kerangka interpretasi yuridis yang tepat dapat memperkuat landasan tindakan aparat imigrasi dalam menerapkan Pasal 135 terhadap pelaku perkawinan semu. Melalui pendekatan penelitian hukum normatif, kajian ini merumuskan kerangka interpretasi yang preskriptif dan operasional guna mereduksi keraguan yuridis aparat imigrasi di lapangan.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini dirancang dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Marzuki (2017) sebagai penelitian yang bertumpu pada kajian bahan pustaka hukum dengan menjadikan hukum positif norma, asas, kaidah, doktrin sebagai objek utama analisis. Pilihan atas metode ini didasarkan pada karakter penelitian yang bersifat preskriptif, yakni tidak sekadar mendeskripsikan fakta hukum tetapi bertujuan memberikan penilaian normatif tentang bagaimana seharusnya Pasal 135 diinterpretasikan dan diterapkan.

Penelitian ini menggabungkan tiga pendekatan secara sinergis. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilaksanakan melalui telaah sistematis terhadap: (a) UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian beserta Penjelasannya, khususnya Pasal 135 dan pasal-pasal terkait (Pasal 52, 62, 75); (b) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana diubah dengan UU No. 16 Tahun 2019; (c) UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI; (d) Kitab

Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP); (e) PP No. 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6/2011 sebagaimana diubah dengan PP No. 26 Tahun 2016; dan (f) Peraturan Menteri Hukum dan HAM terkait prosedur pemberian izin tinggal berbasis perkawinan.

Kedua, pendekatan konseptual (conceptual approach) mengeksplorasi doktrin-doktrin hukum yang relevan, mencakup: teori hermeneutika yuridis (interpretasi teleologis, sistematis, dan ekstensif); teori tiga nilai hukum Gustav Radbruch (Gerechtigkeit, Zweckmässigkeit, Rechtssicherheit); konsep mens rea dan actus reus dalam hukum pidana; teori sistem hukum Friedman; dan prinsip-prinsip Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana dirumuskan Hadjon dalam konteks Indonesia.

Ketiga, pendekatan kasus (case approach) mengkaji kasus-kasus konkret perkawinan semu dan penyalahgunaan izin tinggal berbasis perkawinan yang telah ditangani oleh aparat imigrasi Indonesia, baik yang berakhir pada tindakan administratif (TAK) maupun yang berhasil ditempuh melalui jalur pidana. Kasus-kasus yang dikaji bersumber dari

laporan Ditjen Imigrasi, pemberitaan resmi keimigrasian, dan putusan pengadilan yang terdokumentasi. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (library research) dan dianalisis secara kualitatif menggunakan metode analisis preskriptif. Verifikasi teks Pasal 135 UU No. 6/2011 dilakukan dengan merujuk pada naskah resmi yang tersedia melalui Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) Kementerian Imigrasi dan Pemasarakatan serta sumber akademis yang telah mengutip bunyi pasal secara verbatim.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Konstruksi Yuridis Perkawinan Semu dalam Sistem Hukum Indonesia

Pemahaman komprehensif atas konsep perkawinan semu merupakan prasyarat epistemologis sebelum dapat dibangun argumen interpretasi yuridis Pasal 135. Dalam sistem hukum keluarga Indonesia yang bersumber pada UU No. 1 Tahun 1974, perkawinan didefinisikan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia

dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 1 UU No. 1/1974). Formulasi normatif ini mengandung dua dimensi yang tidak dapat dipisahkan: dimensi formal-administratif (pelaksanaan perkawinan sesuai prosedur hukum yang berlaku) dan dimensi substansial-teleologis (adanya niat tulus untuk membangun kehidupan keluarga).

Perkawinan semu bermasalah justru pada dimensi substansial-teleologisnya. Secara formal, perkawinan semu memenuhi semua persyaratan administratif yang ditentukan oleh hukum negara dan hukum agama: terdapat akta nikah yang sah, saksi-saksi yang hadir, dan perkawinan dilangsungkan di hadapan pejabat yang berwenang. Namun, niat para pihak—atau salah satu pihak—tidak tumbuh dari kehendak membangun rumah tangga, melainkan sebagai instrumen perolehan status hukum tertentu. Dalam konteks keimigrasian, status yang diburu adalah akses terhadap ITAS dan ITAP berbasis perkawinan campuran, serta pada tahap berikutnya, kewarganegaraan Indonesia tanpa melalui prosedur

naturalisasi biasa (Mulia, Lencana & Seskoaria, 2021; Syahrin, 2017).

Dari perspektif hukum perdata, Pasal 1321 KUHPerdata memberikan landasan normatif yang relevan: perjanjian tidak sah apabila diberikan karena kekhilafan, paksaan, atau penipuan. Mengingat perkawinan dalam dimensi keperdataan merupakan perjanjian sui generis, pemalsuan niat dalam perkawinan semu bersesuaian dengan unsur penipuan yang dimaksud Pasal 1321. Namun, sebagaimana dikemukakan Prodjodikoro (2011), pembatalan perkawinan atas dasar ini mensyaratkan penetapan pengadilan yang kompeten, sehingga dalam praktik menciptakan hambatan prosedural yang signifikan bagi aparat imigrasi yang tidak memiliki wewenang untuk membatalkan perkawinan secara langsung.

Tinjauan komparatif memberikan referensi yang berharga. Uni Eropa melalui Council Resolution of 4 December 1997 on measures to be adopted on the combating of marriages of convenience, telah mengidentifikasi sejumlah indikator perkawinan semu, antara lain: ketiadaan kohabitasi pasca-perkawinan, ketiadaan kontribusi

terhadap biaya rumah tangga bersama, para pihak tidak pernah bertemu sebelum perkawinan, inkonsistensi keterangan masing-masing pasangan tentang fakta kehidupan bersama, dan perkawinan dilangsungkan dengan imbalan finansial. Singapura dalam Immigration Act dan Malaysia dalam Marriage Law mengatur mekanisme investigasi perkawinan yang mencurigakan dan memberikan kewenangan kepada petugas imigrasi untuk menolak pemberian izin tinggal apabila terdapat indikasi perkawinan tidak autentik. Pendekatan komparatif ini memberikan rujukan normatif yang dapat memperkaya konstruksi definisi operasional perkawinan semu dalam regulasi keimigrasian Indonesia.

2. Analisis Normatif Pasal 135: Teks Verbatim, Struktur Delik, dan Ketegangan Pembuktian

Sebagaimana telah dikutip dalam Bagian Pendahuluan, bunyi verbatim Pasal 135 UU No. 6/2011 adalah sebagai berikut: "Setiap orang yang melakukan perkawinan semu dengan tujuan untuk memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau untuk memperoleh status kewarganegaraan Republik Indonesia

dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)." Penjelasan resmi pasal ini mendefinisikan bahwa yang dimaksud dengan 'perkawinan semu' adalah "perkawinan campuran yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau Kewarganegaraan Republik Indonesia." Dari konstruksi normatif tersebut, unsur-unsur delik Pasal 135 dapat dipetakan sebagai berikut:

Tabel 1. Pemetaan Unsur-Unsur Delik

No.	Unsur Delik	Penjabaran dalam Konteks Perkawinan Semu
1.	Setiap orang	Mencakup WNA dan WNI yang bersama-sama atau sendiri-sendiri merencanakan dan melaksanakan perkawinan semu; tidak terbatas pada salah satu pihak.
2.	Melakukan perkawinan campuran	Perkawinan formal yang sah secara hukum antara WNA dan WNI, memenuhi syarat administratif UU No. 1/1974; bukan perkawinan fiktif yang tidak terdaftar.
3.	Bukan perkawinan yang sesungguhnya (semu)	Unsur krusial: perkawinan tidak didasari niat tulus membangun rumah tangga; merupakan unsur subjektif yang memerlukan pembuktian melalui indikator-indikator faktual.
4.	Dengan tujuan memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau Kewarganegaraan RI	Unsur mens rea: adanya niat khusus (dolus specialis) yang mengarahkan perbuatan pada tujuan memperolehITAS, ITAP, atau kewarganegaraan RI; tujuan ini bersifat alternatif (dokumen keimigrasian ATAU kewarganegaraan, atau keduanya).
5.	Sanksi: pidana penjara paling lama 5 tahun DAN denda paling banyak Rp500 juta	Formulasi kumulatif (bukan alternatif): keduanya dapat dijatuhkan secara bersamaan, berbeda dengan sejumlah pasal lain dalam UU Keimigrasian yang menggunakan formulasi alternatif.

Struktur delik Pasal 135 memperlihatkan beberapa karakteristik normatif yang penting. Pertama, ini adalah satu-satunya pasal dalam UU Keimigrasian yang secara spesifik dan eksklusif memuat delik perkawinan semu sebagai tindak

pidana berdiri sendiri; ketentuan ini merupakan inovasi legislatif yang tidak ditemukan dalam UU Keimigrasian sebelumnya (Aji & Kurniawan, 2018; Ketua Panja RUU Keimigrasian, dikutip dalam Hukumonline, 2011). Kedua, sanksi kumulatif yang diterapkan mencerminkan kebijakan legislasi yang memandang perkawinan semu sebagai tindak pidana yang secara relatif lebih berat dari beberapa delik keimigrasian lain yang hanya menerapkan formulasi tunggal (Rahayu, Arifin & Zakaria, 2023).

Namun demikian, konstruksi delik Pasal 135 mengandung ketegangan normatif yang fundamental, terutama pada unsur ketiga dan keempat. Unsur 'perkawinan yang bukan sesungguhnya' menghadapkan penegak hukum pada persoalan pembuktian karakter subjektif yang secara inheren tidak tampak dari luar. Seluruh persyaratan formal perkawinan dapat terpenuhi, akta nikah terbit secara sah, namun niat para pihak tidak dapat dikonfirmasi semata-mata dari dokumen administratif. Aji dan Kurniawan (2018) dengan tepat mengidentifikasi bahwa apabila segala persyaratan

yang diajukan oleh pihak-pihak yang melakukan perkawinan telah lengkap dan dinyatakan sah sesuai hukum yang berlaku, maka pejabat yang berwenang tidak dapat menolak perkawinan tersebut, sehingga secara hukum perkawinan semu sulit untuk dibuktikan.

Ketegangan ini diperparah oleh absennya definisi operasional yang terukur dalam regulasi keimigrasian mengenai apa yang membentuk bukti perkawinan semu. Ninage dan Diamantina (2022) dalam studi mereka tentang upaya pencegahan penyalahgunaan izin tinggal menemukan bahwa aparat imigrasi umumnya memahami indikasi perkawinan semu hanya melalui kecurigaan intuitif bukan berdasarkan standar pembuktian yang terformulasi, sehingga tidak cukup kuat untuk dijadikan dasar penindakan pidana.

3. Dinamika Penegakan Hukum: Data Statistik dan Studi Kasus Konkret

Pemahaman terhadap tantangan penegakan Pasal 135 akan semakin lengkap apabila dilengkapi dengan analisis data statistik penegakan hukum keimigrasian dan

kasus-kasus konkret yang mencerminkan realitas lapangan.

1) Data Statistik Penegakan Hukum Keimigrasian 2023–2025

Periode	Total TAK	Deportasi	% Deportasi dari TAK	Perubahan (YoY)
Tahun 2023 (total)	± 2.174	2.174	—	Baseline
Sem. I 2023	1.165	639	54,8%	—
Sem. I 2024	2.041	1.503	73,6%	+75,2% (TAK) +135,2% (Deportasi)
Jan–Apr 2024	1.610	—	—	—
Jan–Apr 2025	2.201	—	—	+36,7%

Sumber: Ditjen Imigrasi (2024, 2025); diolah penulis.

Data di atas mencerminkan intensifikasi penegakan hukum keimigrasian secara keseluruhan. Namun yang perlu dicermati adalah bahwa seluruh angka tersebut didominasi oleh TAK berupa deportasi atas pelanggaran-pelanggaran yang lebih mudah dibuktikan seperti overstay, penyalahgunaan visa, bekerja tanpa izin, sementara kasus perkawinan semu yang ditangani melalui jalur pidana Pasal 135 hampir tidak teridentifikasi dalam statistik resmi Ditjen Imigrasi. Ini menguatkan tesis bahwa hambatan bukan pada kesadaran aparat terhadap fenomena perkawinan semu, melainkan pada kepercayaan diri yuridis (juridical confidence) untuk menerapkan pasal tersebut.

2) Kasus Konkret Perkawinan Semu dalam Praktik Keimigrasian Indonesia

Guna mempertajam analisis melalui pendekatan kasus, berikut ini dicermati sejumlah kasus yang terdokumentasi dalam praktik penegakan hukum imigrasi Indonesia. Kasus pertama adalah kasus WNA India di Kantor Imigrasi Kelas II Sukabumi (2015). Seorang WNA berkewarganegaraan India diamankan oleh petugas Kantor Imigrasi Kelas II Sukabumi setelah teridentifikasi melakukan perkawinan campuran dengan WNI di wilayah Kabupaten Cianjur, Jawa Barat, dengan menggunakan surat nikah yang diduga palsu. Dari tangan WNA tersebut disita surat nikah palsu, dan aparat menduga adanya sindikat pemalsu surat nikah yang memfasilitasi praktik kawin kontrak berbasis keimigrasian yang cukup marak di wilayah Cianjur. Pada bulan sebelumnya (April 2015), Kantor Imigrasi yang sama juga mendeportasi WNA asal Palestina yang melakukan perkawinan campuran yang diduga menggunakan surat nikah palsu, yang terungkap saat pemeriksa memeriksa nomor registrasi dokumen nikah tersebut

(ANTARA, 2015). Kasus ini menggambarkan corak pertama perkawinan semu, yaitu perkawinan yang disertai pemalsuan dokumen perkawinan itu sendiri.

Kasus kedua adalah pola perkawinan kontrak berulang di Bali. Data Kantor Imigrasi Bali mencatat bahwa hingga April 2023, sebanyak 101 WNA telah dideportasi dari Bali, dengan modus yang beragam termasuk penyalahgunaan izin tinggal (Hukumonline, 2023). Di antara kasus-kasus tersebut, terdapat pola teridentifikasi di mana WNA menggunakan fasilitas izin tinggal berbasis perkawinan untuk menetap dan menjalankan aktivitas bisnis tanpa izin kerja yang sah, sebuah indikasi bahwa perkawinan digunakan sebagai instrumen imigrasi, bukan sebagai ekspresi ikatan keluarga yang tulus. Ketiadaan bukti kehidupan rumah tangga bersama dan aktivitas bisnis terselubung di bawah label pasangan suami-istri merupakan dua indikator kuat perkawinan semu yang dalam praktiknya hanya berakhir pada tindakan TAK, bukan penuntutan pidana berdasarkan Pasal 135.

Kasus ketiga adalah pola operasional Operasi Jagratara Ditjen Imigrasi 2024. Pada Mei 2024, Ditjen

Imigrasi melaksanakan Operasi Jagratara yang berhasil menjaring 914 orang asing dalam satu bulan operasi (Ditjen Imigrasi, 2024). Dalam operasi-operasi semacam ini, meskipun tidak semua berkaitan dengan perkawinan semu, teridentifikasi adanya WNA yang bertempat tinggal di Indonesia dengan dasar izin tinggal perkawinan namun tidak menunjukkan bukti kohabitasi dengan pasangan WNI. Tindakan yang diambil umumnya berakhir pada TAK (pembatalan izin tinggal dan deportasi), bukan penuntutan berdasarkan Pasal 135. Pola ini konsisten dengan temuan bahwa aparat lebih nyaman menggunakan mekanisme administratif yang lebih cepat dan tidak memerlukan pembuktian *mens rea*. Ketiga pola kasus di atas secara kolektif menggambarkan kesenjangan yang nyata antara ketersediaan norma pidana (Pasal 135) dan orientasi penegakan yang cenderung administratif. Dalam perspektif teori pencegahan Bentham, penggunaan TAK semata tanpa penuntutan pidana berpotensi tidak memberikan efek jera yang memadai, karena biaya hukum yang ditanggung pelaku (deportasi dan penangkalan) tidak sepadan

dengan manfaat yang pernah diperoleh selama berhasil tinggal di Indonesia dengan status izin tinggal berbasis perkawinan semu.

4. Kerangka Interpretasi Yuridis: Tiga Pendekatan Penafsiran

Dalam tradisi ilmu hukum, penafsiran norma hukum bukan semata-mata persoalan memilih kata-kata, melainkan merupakan proses menemukan makna norma dalam hubungannya dengan konteks, tujuan, dan sistem hukum secara keseluruhan (Satjipto Rahardjo, 2009). Untuk Pasal 135, setidaknya tiga metode interpretasi hukum relevan diterapkan secara integratif. Pertama, interpretasi teleologis (*doelmatige interpretatie*) menafsirkan ketentuan berdasarkan tujuan atau *ratio legis* yang hendak dicapai pembuat undang-undang. Penjelasan Umum UU No. 6/2011 menegaskan bahwa ketentuan pidana dalam undang-undang ini ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan transnasional yang memanfaatkan celah sistem keimigrasian Indonesia. *Ratio legis* Pasal 135 secara khusus adalah memberantas manipulasi institusi perkawinan yang dijadikan instrumen

menembus mekanisme selektivitas keimigrasian. Apabila aparat imigrasi menjumpai perkawinan campuran yang tidak menunjukkan bukti kohabitasi bermakna dan terdapat imbalan finansial di balik perkawinan tersebut, maka secara teleologis perbuatan tersebut berada dalam jangkauan normatif Pasal 135, meskipun istilah 'perkawinan semu' tidak didefinisikan secara detail dalam batang tubuh undang-undang.

Kedua, interpretasi sistematis (*systematische interpretatie*) menafsirkan ketentuan dengan memperhatikan konteks sistematisnya dalam keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan. Pembacaan Pasal 135 tidak dapat dilakukan secara terisolasi dari pasal-pasal lain yang membentuk rezim hukum izin tinggal berbasis perkawinan. Pasal 52 huruf d dan Pasal 62 ayat (2) huruf g UU No. 6/2011, yang memberikan hak izin tinggal sekaligus mengatur pembatalannya apabila perkawinan berakhir, apabila dibaca bersama dengan Pasal 135 membentuk suatu rezim hukum yang secara implisit mengandung prinsip bahwa fasilitas keimigrasian berbasis perkawinan hanya diperuntukkan bagi perkawinan

yang autentik. Secara sistematis, Pasal 135 merupakan norma penegak yang memastikan bahwa fasilitas dimaksud tidak disalahgunakan. Pembacaan sistematis ini juga menghubungkan Pasal 135 dengan ketentuan dalam UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, karena perkawinan semu kerap dimotivasi bukan hanya oleh dokumen keimigrasian tetapi juga oleh prospek memperoleh kewarganegaraan Indonesia melalui jalur perkawinan campuran.

Ketiga, interpretasi ekstensif (*extensieve interpretatie*) memperluas makna kata atau frasa dalam suatu ketentuan hingga batas-batas yang masih dapat dijustifikasi secara gramatikal dan historis, tanpa melanggar larangan analogi dalam hukum pidana. Frasa kunci 'perkawinan semu' dalam Pasal 135 beserta Penjelasannya telah memberikan definisi yang cukup untuk diinterpretasikan secara ekstensif. Definisi dalam Penjelasan Pasal 135, perkawinan campuran yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh Dokumen Keimigrasian dan/atau Kewarganegaraan RI mengandung elemen tujuan (*purposive element*) yang secara ekstensif mencakup

berbagai modus operandi, tidak hanya perkawinan yang secara terang-terangan fiktif (seperti menggunakan surat nikah palsu), tetapi juga perkawinan yang secara formal sah namun secara substantif tidak mengandung niat perkawinan yang sesungguhnya. Ketiga pendekatan interpretasi ini tidak bertentangan satu sama lain; melainkan bersifat komplementer dan saling memperkuat. Aparat imigrasi yang menguasai kerangka interpretasi ini akan memiliki argumen yuridis yang berlapis untuk menjustifikasi tindakan penindakan berdasarkan Pasal 135, sehingga mereduksi keraguan yuridis yang selama ini menjadi hambatan utama implementasi pasal tersebut. Dari perspektif tiga nilai hukum Gustav Radbruch, penguatan interpretasi ini dapat dibenarkan dari ketiga nilai secara simultan. Dari sisi keadilan (*Gerechtigkeit*), pelaku perkawinan semu yang memperoleh keuntungan tidak sah dari sistem keimigrasian seharusnya menanggung konsekuensi hukum yang setimpal. Dari sisi kemanfaatan (*Zweckmässigkeit*), penerapan Pasal 135 yang konsisten akan memberikan efek pencegahan (*deterrence*) yang memutus rantai proliferasi perkawinan

semu. Dari sisi kepastian hukum (Rechtssicherheit), adanya kerangka interpretasi yang jelas akan mengeliminasi kegamangan aparat sekaligus melindungi hak-hak tersangka dari tindakan sewenang-wenang.

5. Rekomendasi Regulasi dan Panduan Operasional

Penguatan interpretasi yuridis tidak akan efektif apabila tidak diikuti oleh formalisasi dalam instrumen regulasi yang operasional dan mengikat bagi aparat imigrasi. Berdasarkan analisis yang telah dibangun, penelitian ini merumuskan rekomendasi berikut. Pertama, pada tataran regulasi, Direktorat Jenderal Imigrasi perlu menerbitkan Surat Edaran yang secara eksplisit: (a) menegaskan kembali bunyi dan Penjelasan Pasal 135 UU No. 6/2011 sebagai dasar hukum yang mengikat; (b) memuat panduan interpretasi Pasal 135 berdasarkan pendekatan teleologis, sistematis, dan ekstensif; dan (c) menetapkan indikator operasional standar yang dapat digunakan sebagai elemen pembuktian awal (prima facie evidence) perkawinan semu. Dalam jangka menengah, perlu

dipertimbangkan penerbitan Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang mengatur prosedur investigasi perkawinan semu secara lebih terperinci, termasuk mekanisme koordinasi lintas instansi (imigrasi, Kemenag, Disdukcapil, Kepolisian) dalam proses pembuktian. Kedua, pada tataran pembuktian operasional, penelitian ini mengusulkan daftar indikator perkawinan semu (sham marriage indicators checklist) yang mengintegrasikan standar komparatif Uni Eropa dan pengalaman kasus keimigrasian Indonesia. Setidaknya terdapat tujuh indikator yang dapat digunakan sebagai alat pembuktian awal:

Tabel 2. Indikator Pembuktian Awal

No.	Indikator	Metode Verifikasi oleh Aparat Imigrasi
1.	Ketiadaan kohabitasi pasca-perkawinan.	Pemeriksaan domisili fisik bersama; wawancara terpisah dengan masing-masing pihak tentang tempat tinggal bersama
2.	Inkonsistensi keterangan tentang kehidupan bersama	Wawancara terpisah: pertanyaan silang tentang rutinitas, kondisi rumah, kebiasaan pasangan
3.	Para pihak tidak saling mengenal sebelum perkawinan	Pemeriksaan dokumen komunikasi; wawancara tentang sejarah perkenalan
4.	Imbalan finansial terkait perkawinan.	Pemeriksaan rekening bank; kesaksian pihak ketiga; dokumen transfer keuangan
5.	WNI memiliki riwayat perkawinan campuran berulang dengan WNA berbeda	Penelusuran basis data kependudukan dan catatan sipil
6.	Ketiadaan hubungan keluarga yang terjalin pasca-perkawinan	Tidak ada perkenalan dengan keluarga pasangan; tidak ada komunikasi dengan anggota keluarga pasangan
7.	Dokumen perkawinan palsu atau tidak terdaftar secara benar	Verifikasi nomor registrasi akta nikah ke Kantor Kemenag atau Catatan Sipil yang bersangkutan

Sumber: Diadaptasi dari Council of the European Union (1997); ANTARA (2015); Mulia, Lencana & Seskoaria (2021); diolah penulis.

Ketiga, pada tataran kapasitas kelembagaan, Ditjen Imigrasi perlu memperkuat Satuan Intelijen Keimigrasian (Satintelkim) di setiap Kantor Imigrasi yang berpotensi tinggi menghadapi kasus perkawinan semu khususnya di Bali, Batam, DKI Jakarta, Surabaya, dan Kepulauan Riau dengan memberikan pelatihan khusus tentang deteksi perkawinan semu, teknik wawancara forensik, dan prosedur koordinasi dengan aparat penegak hukum lain. Penguatan ini perlu disertai dengan kerangka kerjasama antarlembaga (imigrasi-Kepolisian-Kejaksaan) dalam proses penyidikan dan penuntutan kasus Pasal 135, mengingat sifat delik yang memerlukan bukti *mens rea* yang hanya dapat dikumpulkan melalui teknik investigasi yang lebih komprehensif daripada yang lazim digunakan dalam penindakan administratif.

D. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dipaparkan, penelitian ini merumuskan tiga simpulan utama yang bersifat preskriptif. Pertama, Pasal 135 UU No. 6/2011 merupakan ketentuan pidana yang secara eksplisit dan khusus

mengkriminalisasi perkawinan semu dalam hukum keimigrasian Indonesia, dengan ancaman sanksi pidana kumulatif berupa penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00. Pasal ini merupakan satu-satunya ketentuan pidana keimigrasian yang secara langsung merespons praktik manipulasi institusi perkawinan untuk tujuan perolehan dokumen keimigrasian dan kewarganegaraan. Minimnya penerapan Pasal 135 dalam praktik bukan disebabkan oleh ketidaklengkapan norma, melainkan oleh ketiadaan panduan interpretasi yang operasional dan keterbatasan kapasitas pembuktian yang dimiliki aparat imigrasi.

Kedua, melalui penerapan interpretasi teleologis, sistematis, dan ekstensif, Pasal 135 memiliki cakupan normatif yang memadai untuk mencakup seluruh spektrum modus perkawinan semu, mulai dari yang disertai pemalsuan dokumen hingga yang secara formal sah namun secara substantif tidak mengandung niat perkawinan yang sesungguhnya. Pembacaan tiga nilai hukum Radbruch lebih lanjut mengonfirmasi bahwa penguatan interpretasi Pasal 135 selaras dengan tuntutan keadilan,

kemanfaatan, dan kepastian hukum secara simultan. Oleh karena itu, keraguan aparat dalam menerapkan Pasal 135 tidak memiliki justifikasi yuridis yang kokoh apabila aparat telah diperlengkapi dengan kerangka interpretasi yang terstruktur. Ketiga, penguatan interpretasi yuridis Pasal 135 memerlukan formalisasi dalam instrumen regulasi yang mengikat dan operasional, minimal berupa Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi yang memuat panduan interpretasi, indikator pembuktian standar, dan prosedur koordinasi lintas instansi, serta dalam jangka panjang melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM. Tujuh indikator sham marriage yang dirumuskan dalam penelitian ini dapat menjadi titik berangkat pengembangan daftar pemeriksaan pembuktian lapangan yang terstandarisasi. Penguatan kelembagaan satuan intelijen keimigrasian di wilayah-wilayah berisiko tinggi merupakan prasyarat struktural yang tidak dapat diabaikan dalam upaya mengefektifkan penerapan Pasal 135.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Aji, K. P., & Kurniawan, A. T. (2018). Menakar Eksistensi Pasal 135 Undang-Undang Keimigrasian Terkait Pembuktian Perkawinan Semu Pada Pidana Keimigrasian. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 1(1), 1–15.
- Mulia, A., Lencana, I. W. P., & Seskoaria, J. (2021). Perkawinan Semu Dalam Perspektif Pidana Keimigrasian. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi (Jiubj)*, 21(3), 1254–1257. <https://doi.org/10.33087/Jiubj.V21i3.1727>
- Ninage, M. B., & Diamantina, A. (2022). Pencegah Penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan Warga Negara Asing Oleh Kantor Imigrasi Semarang. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 4(2), 197–212. <https://doi.org/10.14710/Jphi.V4i2.197-212>
- Qalandy, M. R., & Syahrin, M. A. (2021). Instrumen Penegakan Hukum Bagi Tenaga Kerja Asing Yang Menyalahgunakan Izin Tinggal Keimigrasian. *Jlr – Jurnal Legal Reasoning*, 4(1), 1–16. <https://doi.org/10.35814/Jlr.V4i1.2962>
- Rahayu, D. D., Arifin, R., & Zakaria, L. L. (2023). Disparitas Sistem Pidana Dalam Undang-Undang Keimigrasian Indonesia Tahun 2011. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 17(1), 25–40. <https://doi.org/10.30641/Kebijaka.n.2023.V17.25-40>

- Syahrin, M. A. (2017). Perkawinan Semu: Anomali Sosial Dan Implikasi Hukum. *Jurnal Imigrasi*, 2(1), 45–58.
- Wahyuni, S. (2021). Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal Berbasis Perkawinan Oleh Warga Negara Asing. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 4(1), 45–62.
- Zein, F., Syahrin, M. A., & Mirwanto, T. (2022). Reformulasi Sanksi Pidana Pasal 116 Juncto Pasal 71 Huruf B Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 5(1), 97–118.
<https://doi.org/10.52617/jikk.v5i1.326>

Buku

- Anggono, B. D., Riewanto, A., & Madril, O. (2022). *Hukum Keimigrasian: Suatu Pengantar* (1st Ed.). Depok: Pt Raja Grafindo Persada.
- Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.
- Hadjon, P. M. (2010). *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Kusumaatmadja, M., & Sidharta, B. A. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Prodjodikoro, W. (2011). *Asas-Asas Hukum Perjanjian*. Bandung: Mandar Maju.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Sihombing, S. (2013). *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Edisi Revisi). Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

- Republik Indonesia. (1974). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Sebagaimana Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Lembaran Negara Ri Tahun 1974 Nomor 1.
- Republik Indonesia. (2006). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Lembaran Negara Ri Tahun 2006 Nomor 63.
- Republik Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Lembaran Negara Ri Tahun 2011 Nomor 52.
- Republik Indonesia. (2013). Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Sebagaimana Diubah Dengan Pp Nomor 26 Tahun 2016. Lembaran Negara Ri Tahun 2013 Nomor 68.

Internet/Website

- Antara. (2015, Mei 18). Warga India Ditangkap Gunakan Surat Nikah

- Palsu. Antara News.
<https://www.antaranews.com/berita/496582/warga-india-ditangkap-gunakan-surat-nikah-palsu>
- Council Of The European Union. (1997). Council Resolution Of 4 December 1997 On Measures To Be Adopted On The Combating Of Marriages Of Convenience. Official Journal Of The European Communities, C 382, 1–3.
- Direktorat Jenderal Imigrasi. (2021). Ketahui Cara Mengajukan Izin Tinggal Tetap (Itap) Untuk Wna. <https://www.imigrasi.go.id/berita/2021/08/23/ketahui-cara-mengajukan-itap>
- Direktorat Jenderal Imigrasi. (2024a). Dirjen Imigrasi: Semester Satu 2024, Imigrasi Deportasi 1.503 Orang Asing, Naik 135,21% Dari Tahun 2023. https://www.imigrasi.go.id/siaran_pers/2024/07/08/dirjen-imigrasi-semester-satu-2024
- Direktorat Jenderal Imigrasi. (2025). Tekan Angka Pelanggaran Keimigrasian, Wna Wajib Ke Kantor Imigrasi Untuk Perpanjangan Izin Tinggal. https://www.imigrasi.go.id/siaran_pers/tekan-angka-pelanggaran-keimigrasian
- Hukumonline. (2011, April 8). Perkawinan Semu Wna Diancam Pidana. <https://www.hukumonline.com/berita/a/perkawinan-semu-wna-diancam-pidana-lt4d9f9be1a78e7>.