

**BAB II**

**ARGUMENTASI MAHKAMAH KONSTITUSI YANG MENJADI  
PERTIMBANGAN DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 30-74/PUU/XII/2014 DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 22/PUU-XV/2017**

Bab ini akan menjawab pertanyaan penelitian pertama mengenai argumentasi Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017. Sebelum membahas mengenai pertimbangan Mahkamah Konstitusi, penulis terlebih dahulu akan membahas mengenai apa batu uji dan alasan permohonan yang digunakan dalam kedua putusan tersebut.

**2.1 Batu uji yang diajukan oleh Para Pemohon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi 22/PUU-XV/2017**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014 merupakan putusan terhadap permohonan uji materi terhadap Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dengan Nomor 30/PUU/XII/2014 dan Perkara Nomor 74/PUU-XII/2014. Para pemohon dalam uji materi pada 2014 ini mengajukan permohonan pengujian terhadap Pasal 7 ayat (1) dan (2). Batu uji yang digunakan oleh para pemohon terhadap Pasal 7 ayat (1) dapat dilihat dalam Tabel 1. Sementara batu uji terhadap Pasal 7 ayat (2) dapat dilihat dalam Tabel 2.

*Tabel 1. Batu Uji dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014<sup>22</sup> atas Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan No.1 Tahun 1974*

<b>Nomor</b>	<b>Ketentuan UUD 1945</b>	<b>Materi</b>
1	Pasal 28A	Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya
2	Pasal 28B ayat (1) dan (2)	(1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang

<sup>22</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30-74/PUU/XII/2014, *Pengujian Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 Ps. 7 ayat (1) dan (2)*, pemohon Zumrotin, dkk, hlm 9.

Nomor	Ketentuan UUD 1945	Materi
		sah; (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi
3	Pasal 28C ayat (1)	Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
4	Pasal 28D ayat (1)	Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum
5	Pasal 28G ayat (1)	Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, dan kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi
6	Pasal 28H ayat (1) dan (2)	(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik sehat dan serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan; (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan
7	Pasal 28I ayat (1) dan (2)	(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam

<b>Nomor</b>	<b>Ketentuan UUD 1945</b>	<b>Materi</b>
		keadaan apapun; (2) Setiap orang berhak atas perlakuan yang bersifat diskriminasi atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif.

Sedangkan, batu uji untuk Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 tertera dalam Tabel 2. di bawah ini.

*Tabel 2. Batu Uji dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014<sup>23</sup> atas Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974*

<b>No</b>	<b>Ketentuan UUD 1945</b>	<b>Materi</b>
1.	Pasal 1 ayat (3)	Negara Indonesia adalah negara hukum
2.	Pasal 24 ayat (1)	Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan
3.	Pasal 28B ayat (1)	Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah
4.	Pasal 28B ayat (2)	Setiap anak berhak atas keberlangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi
5.	Pasal 28C ayat (1)	Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni, dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia
6.	Pasal 28D ayat (1)	Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

<sup>23</sup> *Id.*, hlm. 76.

No	Ketentuan UUD 1945	Materi
7.	Pasal 28I ayat (2)	Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu

Alasan-alasan permohonan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014<sup>24</sup> adalah pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi anak, khususnya anak perempuan di Indonesia, serta memberikan kepastian hukum yang adil bagi warga negara sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 tahun” Undang-Undang Perkawinan telah menciptakan, *pertama*, situasi ketidakpastian hukum. *Kedua*, melahirkan banyak praktik perkawinan anak yang mengakibatkan dirampasnya hak-hak anak untuk tumbuh dan berkembang serta mendapatkan pendidikan. *Ketiga*, bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, prinsip persetujuan bebas dalam membentuk keluarga, dan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman.

Sementara itu, berselang tiga tahun kemudian, tiga pemohon yakni: Endang Warsinah, Maryanti, dan Rasminah mengajukan permohonan uji materi atas Undang-Undang 1/1974 ke Mahkamah Konstitusi. Para pemohon dalam uji materi pada 2017 ini mengajukan pengujian terhadap Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan yang dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 terkait persamaan kedudukan di dalam hukum. Perubahan batu uji ini untuk menghindari asas yang tak membolehkan suatu permohonan diajukan dengan batu uji yang sama atau asas *ne bis in idem*.<sup>25</sup> Dengan batu uji yang berbeda, permohonan yang kedua ini tidak akan ditolak dengan dasar *ne bis in idem*, walaupun permohonan kedua tersebut sama-juga ditujukan untuk mencegah praktik perkawinan anak. Dalam permohonan uji materi pada 2017 ini, pemohon menjabarkan alasan-alasan yang didasarkan pada ketentuan Pasal 7 ayat (1), yaitu sepanjang frasa “16 tahun” telah melanggar prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> *Id.*, hlm 77.

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Mahkamah Konstitusi Ps 60 ayat (1) dan (2).

<sup>26</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XV/2017, *Pengujian Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 Ps. 7 ayat (1)*, Pemohon Endang Warsinah, dkk, hlm. 15.

## **2.2 Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017**

Bagian ini akan memaparkan bagaimana pertimbangan hukum yang yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Pertimbangan hukum yang digunakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014 menggunakan beberapa dasar pertimbangan atau aspek, yaitu: aspek agama, aspek pembentukan Undang-Undang Perkawinan 1974, aspek kebijakan hukum terbuka, dan aspek pokok pendalilan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974. Sementara dalam pertimbangan hukum yang digunakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017, yaitu: *pertama*, pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk menenggalkan putusan terdahulu. *Kedua*, pertimbangan mengenai perubahan unsur ketatanegaraan Indonesia. *Ketiga*, terkait pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengenai perlindungan hak-hak anak.

### **2.2.1 Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014**

#### **2.2.1.1 Pertimbangan dalam Aspek Agama**

Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menekankan argumentasi atau pertimbangan hukumnya terkait unsur-unsur agama, terutama agama Islam. Agama Islam tidaklah mengatur mengenai usia minimum perkawinan, tetapi yang lazim dikenal adalah sudah *aqil baligh*, berakal sehat, mampu membedakan yang baik dan yang buruk, sehingga dapat memberikan persetujuannya untuk menikah. Hal ini ditentukan dalam Pasal 16 Kompilasi Hukum Islam. Dalam ajaran Islam, perkawinan merupakan salah satu perintah Allah karena merupakan ikatan yang sangat kuat dan sakral, sehingga tidak bisa dianalogikan dengan hal yang bersifat material. Perkawinan dikenal untuk mencegah kemudharatan yang lebih besar yang merebak lebih cepat akibat dari lingkungan, pergaulan, teknologi, kemudahan informasi, sehingga mempercepat laju dorongan birahi. Dorongan birahi ini dapat dicegah dengan melakukan perkawinan yang sah sebagaimana ajaran agama. Selanjutnya, Mahkamah

Konstitusi menjabarkan ajaran Islam dalam Al Quran surat Ar Rum 21,<sup>27</sup> Yang menyebutkan:

*“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya di antara kamu rasa kasih sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir.”*

Mahkamah Konstitusi juga menjabarkan ajaram Islam, khususnya bagi kaum muda untuk segera melakukan pernikahan sebagaimana Hadits Rasulullah Sallallahu ‘alaihi wasallam yang diceritakan oleh Abdullah Bin Mas’ud Radiallahu ‘anhu:<sup>28</sup>

*“Wahai para pemuda, barang siapa di antara kalian telah mampu maka segeralah menikah, karena hal itu lebih membuat mata tertunduk dan lebih menjaga kemaluan. Barang siapa belum mampu, berpuasalah karena ia bisa menahan nafsu.”*

### **2.2.1.2 Pertimbangan dalam Aspek Pembentukan Undang-Undang Perkawinan**

Pembentuk undang-undang, dalam hal ini Undang-Undang Perkawinan, saat itu menentukan batas umur untuk memenuhi tujuan ideal perkawinan, bagi pria sudah mencapai umur 19 tahun dan bagi wanita sudah mencapai umur 16 tahun. Undang-Undang ini merupakan bentuk kodifikasi berbagai peraturan yang ada sebelumnya. Sebelumnya, secara adat istiadat terdapat perbedaan antara satu daerah dengan daerah yang lainnya. Mahkamah Konstitusi mencontohkan, di Jawa Barat pada masa lalu seorang wanita yang berusia 14 tahun dan telah *aqil baligh* dianggap telah cakap untuk menikah. Ini terjadi pada 1970-an sampai dengan 1980-an. Sedangkan di Jawa Tengah pada masa lalu, apabila seorang wanita berusia 20 tahun belum menikah, maka ada anggapan bahwa perempuan itu adalah perawan tua. Karena itulah, Pasal 7 Undang-Undang Perkawinan yang mengatur mengenai usia minimal perkawinan.<sup>29</sup> Hal ini

---

<sup>27</sup> *Id.*, hlm 225.

<sup>28</sup> *Id.*, 226.

<sup>29</sup> *Id.* hlm 141.

menurut pemerintah dianggap sebagai jalan tengah atau kesepakatan nasional yang dilihat secara bijaksana oleh pembentuk undang-undang pada 1974.

### **2.2.1.3 Pertimbangan dalam Aspek Kebijakan Hukum Terbuka**

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya berpendapat bahwa kebutuhan untuk menentukan batas usia perkawinan khususnya untuk perempuan adalah relatif. Batas ini harus menyesuaikan dengan perkembangan dari beragam aspek, baik itu dari aspek kesehatan, sosial, dan ekonomi. Putusan tersebut juga menyebutkan, tidak ada jaminan yang dapat memastikan bahwa dengan ditingkatkannya batas usia kawin untuk perempuan dari 16 tahun menjadi 18 tahun akan mengurangi angka perceraian, masalah kesehatan, maupun menimbulkan permasalahan sosial lainnya. Masalah yang diajukan oleh pemohon, dilihat Mahkamah Konstitusi bukan merupakan masalah konkrit yang terjadi murni disebabkan dari batas usia perkawinan saja. Maka dari itu, jika ada permintaan untuk melakukan perubahan batas usia perkawinan untuk perempuan, hal itu dapat ditempuh melalui proses *legislative review* yang kewenangannya dimiliki oleh pembentuk undang-undang. Jika Mahkamah Konstitusi diminta untuk menetapkan batas usia minimal tertentu sebagai batas usia minimal yang konstitusional, putusan itu akan membatasi upaya perubahan kebijakan oleh negara terkait penentuan kebijakan terbaik bagi warga negaranya sesuai dengan perkembangan peradaban dengan kebijakan batas usia perkawinan.<sup>30</sup>

### **2.2.1.4. Pertimbangan dalam Pendalilan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan**

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa frasa “penyimpangan” merupakan pengecualian yang diperbolehkan oleh hukum dan ketentuan yang memang diperlukan sebagai “pintu darurat”. Ketentuan itu akan digunakan apabila terdapat hal-hal yang bersifat memaksa atas permintaan orang tua dan/atau wali. Penyimpangan diperbolehkan berdasarkan putusan dispensasi oleh pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk untuk memberikan dispensasi. Mahkamah Konstitusi juga menambahkan bahwa frasa “pejabat lain” tetap dibutuhkan karena berfungsi sebagai “pintu darurat”

---

<sup>30</sup> *Id.* hlm 231.

apabila orang tua dan/atau wali pihak pria maupun perempuan mengalami keterbatasan akses untuk menjangkau dan meminta dispensasi kepada pengadilan

#### **2.2.1.5 Pendapat Berbeda oleh Maria Farida**

Pendapat berbeda diberikan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi Maria Farida Indrati. Ia mengatakan, berdasarkan penjelasan Umum Undang-Undang Perkawinan Angka 4 huruf a ditetapkan bahwa, *“Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materill”*.

Selain itu, Maria Farida berpendapat bahwa dalam Angka 4 huruf d antara lain menjelaskan: *“Undang-Undang ini menganut prinsip, bahwa calon suami isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami-isteri yang masih di bawah umur ...”* Berdasarkan hal di atas, makna, tujuan, dan prinsip perkawinan dapat disimpulkan secara garis besar bahwa calon suami-isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melaksanakan perkawinan.

Terhadap dalil pemohon, Hakim Mahkamah Konstitusi Maria Farida, berpendapat bahwa praktik perkawinan anak telah menimbulkan berbagai dampak, terutama permasalahan fisik, intelektual, psikologis, kesehatan, emosional, dan hampir selalu berdampak pada terputusnya masa sekolah bagi anak, khususnya anak perempuan. Maria Farida juga menilai bahwa perkawinan anak juga menghalangi kesempatan anak untuk mengembangkan potensi serta rentan terhadap berbagai bentuk penindasan dan kekerasan seksual dalam perkawinan. Melihat dampak-dampak yang telah dijabarkan oleh Maria Farida, dampak ini muncul sebagai implementasi sebagaimana ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Perkawinan yang mengatur mengenai batas usia perkawinan.<sup>31</sup>

Maria Farida menambahkan, ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan adalah salah satu bentuk kesepakatan nasional yang mengatur mengenai batas usia perkawinan. pada 1974. Sebelumnya, ada berbagai perbedaan penentuan

---

<sup>31</sup> *Id.*, hlm 236.

batas usia perkawinan antara satu daerah dengan daerah yang lainnya. Ia menyarankan kepada pembentuk undang-undang untuk mempertimbangkan kembali apakah ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Perkawinan masih relevan untuk saat ini melihat keberlakuan undang-undang ini yang sudah cukup lama. Maria Farida juga berpendapat, pertimbangan ini sebaiknya diikuti dengan pemahaman-pemahaman bangsa Indonesia terkait hak-hak asasi manusia yang sudah jauh lebih maju.<sup>32</sup>

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Maria Farida berpendapat bahwa frasa “umur 16 tahun” dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak-hak anak yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28B ayat (2), dan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Selain itu, ia juga menyatakan, penentuan usia merupakan kebijakan hukum yang terbuka yang mengandung konsekuensi bahwa untuk melakukan perubahan hukum, khususnya terkait penentuan batas usia perkawinan, akan membutuhkan proses *legislative review* yang cukup panjang. Maria Farida berpendapat bahwa sudah waktunya untuk melakukan perubahan hukum mengenai usia perkawinan melalui putusan Mahkamah Konstitusi sebagai suatu sarana rekayasa sosial. Maria Farida pada kesimpulannya berpendapat bahwa frasa “umur 16 tahun” dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan adalah konstitusional jika dimaknai “umur 18 tahun” adalah beralasan menurut hukum. Oleh karena itu, seharusnya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon.<sup>33</sup>

### **2.2.2 Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017**

Dalam subbab ini, penulis akan menjabarkan pertimbangan-pertimbangan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017. Mahkamah Konstitusi membuat beberapa pertimbangan, yaitu: *pertama*, pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk meninggalkan putusan terdahulu. *Kedua*, pertimbangan mengenai perubahan unsur ketatanegaraan Indonesia. *Ketiga*, terkait pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengenai perlindungan hak-hak anak.

---

<sup>32</sup> *Id.*, hlm 237.

<sup>33</sup> *Id.*, hlm 240.

### 2.2.2.1 Pertimbangan untuk Meninggalkan Putusan Terdahulu

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa penentuan batas usia minimal perkawinan sebagai kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Namun, kebijakan itu tidak dapat dinilai sebagai kebijakan hukum terbuka yang bertentangan dengan UUD 1945. Kebijakan hukum terbuka harus tetap dalam kerangka tidak melampaui kewenangan, tidak melanggar moralitas dan rasionalitas, tidak menimbulkan ketidakadilan, dan tidak secara nyata bertentangan dengan UUD 1945. Jika dalam penentuan batas usia minimal perkawinan dalam kebijakan hukum terbuka, namun kebijakan itunyata-nyata bertentangan dengan jaminan dan perlindungan hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945, maka kebijakan hukum terbuka dapat diuji konstusionalitasnya melalui proses pengujian undang-undang.<sup>34</sup>

Selanjutnya, sebagaimana dijabarkan oleh pemohon dalam permohonan uji materi terhadap Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XV/2017, pemohon menilai bahwa hak konstusionalnya untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 telah terlanggar oleh adanya pembatasan usia minimal perkawinan yang berbeda antar laki-laki dan perempuan. Perlakuan berbeda tersebut tidak saja menyebabkan terjadinya diskriminasi batas usia minimal perkawinan atas dasar perbedaan jenis kelamin, melainkan juga perlakuan yang tidak sama terhadap anak dalam pemenuhan dan perlindungan hak asasi anak sebagaimana diatur dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.<sup>35</sup>

Dikarenakan dalil pemohon tersebut, Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan apakah terdapat alasan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyinggalkan pendiriannya dalam menilai konstusionalitas Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sebagaimana tertuang dalam putusan-putusan sebelumnya. Kebijakan hukum terbuka tidak dapat diuji konstusionalitasnya, kecuali jika produk dari kebijakan hukum terbuka jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, dan menimbulkan ketidakadilan. Kebijakan hukum terbuka juga dapat diuji jika terbukti bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, tidak melampaui kewenangan

---

<sup>34</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XV/2017, *Pengujian Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 Ps. 7 ayat (1)*, pemohon Endang Warsinah, dkk, hlm 47.

<sup>35</sup> *Id.*

pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, dan tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat salah satu dari alasan-alasan itu, Mahkamah Konstitusi dapat menguji konstusionalitas dari kebijakan hukum terbuka.<sup>36</sup>

### 2.2.2.2 Perubahan Unsur Ketatanegaraan Indonesia

Dalam pertimbangan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi melihat ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan disusun dan dibahas berdasarkan kesepakatan nasional yang telah memperhatikan nilai-nilai yang berlaku pada saat itu. Namun, jika dilihat dari isu ketatanegaraan, Indonesia mengalami penguatan terhadap jaminan dan perlindungan hak asasi manusia. Penguatan itu juga harus dilakukan bersamaan dengan penyesuaian terhadap kebijakan hukum yang dinilai tidak lagi sesuai dengan perkembangan hukum dan perkembangan di masyarakat, termasuk jika ditemukan kebijakan-kebijakan hukum yang mengandung perbedaan atas dasar ras, agama, suku, warna kulit, dan jenis kelamin harus disesuaikan dengan Perubahan UUD 1945 terkait anti-diskriminasi. Hal demikian tidak dipertimbangkan dan tidak didalilkan oleh para pemohon pada permohonan terdahulu.

Ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan dikatakan diskriminatif dikarenakan adanya perbedaan batas usia minimum perkawinan yang menyebabkan perempuan menjadi diperlakukan berbeda dengan laki-laki dilihat dari pemenuhan hak-hak konstusionalnya, seperti berikut.

*Tabel 3. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan diskriminatif*

No	UUD 1945	Hak	Pembedaan/Diskriminasi
1	Pasal 28D ayat (1)	Hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum	Secara umum seorang perempuan pada usia 16 tahun yang menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun

<sup>36</sup> *Id.*

No	UUD 1945	Hak	Pembedaan/Diskriminasi
			2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak masih tergolong ke dalam pengertian anak
2	Pasal 28B ayat (2)	Hak perempuan untuk tumbuh dan berkembang sebagai anak	Anak perempuan mendapatkan perlakuan yang berbeda dari anak laki-laki, di mana anak laki-laki dapat menikmati hak itu dalam rentang waktu yang lebih panjang dibandingkan dengan anak perempuan
3	Pasal 28C ayat (1)	Hak atas pendidikan	Hak pendidikan adalah hak konstitusional setiap warga negara
4	Pasal 31 ayat (2)	Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar	Jika batas usia minimum perkawinan 16 tahun untuk perempuan dipertahankan, hal demikian tidak sejalan dengan agenda pemerintah terkait wajib belajar 12 tahun

Meski pembentuk undang-undang memiliki kebijakan hukum terbuka, dalam hal ini kewenangannya dalam penentuan batas usia perkawinan, hal tersebut tidak lagi relevan karena kebijakan tersebut dikategorikan sebagai kebijakan hukum yang diskriminatif. Perbedaan batas usia perkawinan tidak saja menimbulkan diskriminasi dalam konteks pelaksanaan hak untuk membentuk keluarga, tetapi juga terkait perlindungan dan pemenuhan hak anak. Ketika usia minimal perkawinan bagi anak perempuan lebih rendah dibanding anak laki-laki, maka hukum melegalkan anak

perempuan untuk lebih cepat untuk membentuk keluarga. Ruang pemenuhan hak bagi laki-laki lebih luas jika dibandingkan dengan pemenuhan hak perempuan.<sup>37</sup>

### 2.2.2.3 Perlindungan Hak Anak

Subbab ini menjabarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengenai perlindungan hak anak. Menurut Mahkamah Konstitusi, perkawinan anak sangat mungkin mengancam dan berdampak negatif bagi anak termasuk kesehatan anak karena belum tercapainya kematangan organ reproduksi. Tidak hanya itu, perkawinan anak berpotensi menyebabkan eksploitasi anak dan meningkatkan ancaman kekerasan terhadap anak. Dampak yang tidak bisa diabaikan selanjutnya adalah terlanggarnya hak anak untuk mengakses pendidikan.

Penjelasan angka 4 huruf d Undang-Undang Perkawinan menyatakan bahwa calon suami-isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik, tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami-isteri yang masih di bawah umur. Artinya, penjelasan tersebut hendak menyatakan bahwa perkawinan anak merupakan sesuatu yang dilarang.

Akan tetapi, Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan dinilai tidak sinkron dengan Undang-Undang Perlindungan Anak dalam tatanan norma. Dalam konteks perlindungan anak, ketidaksinkronan itu justru berdampak terhadap jaminan dan perlindungan hak anak. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan membuka ruang untuk diberlakukannya perkawinan anak, maka norma atau kebijakan itu justru memberi kesempatan terjadinya eksploitasi anak, baik secara ekonomi maupun seksual. Ketika ketidakpastian perlindungan hak anak terus terjadi akibat ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, maka sudah seharusnya batas usia minimal perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan disesuaikan dengan Undang-Undang Perlindungan Anak.<sup>38</sup>

Langkah itu juga harusnya bisa berjalan, karena sudah ada di beberapa provinsi dan kabupaten di Indonesia yang menetapkan peraturan pencegahan perkawinan anak. Misalnya, *Pertama*, Peraturan Bupati Kabupaten Gunung Kidul Nomor 30 Tahun 2015

---

<sup>37</sup> *Id.*, hlm 51.

<sup>38</sup> *Id.*, hlm 54.

tentang Pencegahan Perkawinan Anak, Peraturan Bupati Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan Anak. *Kedua*, Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan Anak. *Terakhir*, Surat Edaran Gubernur Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 150/1138 Tahun 2014 yang menganjurkan usia layak nikah pada umur 21 tahun, baik untuk perempuan maupun laki-laki.

### **2.3 Menelaah Dua Putusan Mahkamah Konstitusi**

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU/XII/2014, berbagai pendapat para ahli dan bukti-bukti dalam permohonan yang berusaha membuktikan dampak batas usai minimal perkawinan terkait hilangnya hak-hak anak, khususnya anak perempuan, tidak dilihat Mahkamah Konstitusi sebagai akibat dari legalisasi perkawinan anak. Dalam pertimbangannya pada putusan 2014 tersebut, Mahkamah Konstitusi banyak merujuk pada ajaran-ajaran Islam. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa tidak ada jaminan dengan ditingkatkannya batas usia perkawinan untuk perempuan dari 16 tahun menjadi 18 tahun akan mengurangi angka perceraian, masalah kesehatan, maupun meminimalkan permasalahan sosial lainnya. Menurut Mahkamah Konstitusi, masalah yang diajukan oleh pemohon bukan merupakan masalah yang terjadi murni karena batas usia saja. Permintaan untuk melakukan perubahan batas usia kawin bagi perempuan dapat ditempuh melalui proses *legislative review*, yang kewenangannya dimiliki oleh pembentuk undang-undang<sup>39</sup>.

Sementara, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017, para pemohon kemudian mengubah strateginya dengan menghadirkan korban langsung dari perkawinan anak sebagai pemohon dan mengubah batu uji yang didalilkan. Perubahan batu uji dalam permohonan tersebut ditujukan agar mencegah *ne bis in idem* dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Meski pemohon menjabarkan cara pandang hukum yang mengabaikan hak anak khususnya anak perempuan menjadi argumentasi utama, Mahkamah Konstitusi tetap pada pendiriannya mengenai kebijakan hukum terbuka. Para pemohon menggunakan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, yakni: “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*”

---

<sup>39</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No 30-74/PUU/XII/2014, *supra note 21*, hlm 231.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas uji materi Undang-Undang Perkawinan pada amarnya putusan 2017 kemudian mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No. 1 tahun 1974 sepanjang frasa “usia 16 tahun” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.