

## POLITIK HUKUM PENETAPAN BATAS USIA PERKAWINAN DALAM UU PERKAWINAN NO. 16 TAHUN 2019

Yusuf Ridho Billah, Abd. Qohar  
UIN Raden Intan Lampung

E-mail: [putrawawai92@gmail.com](mailto:putrawawai92@gmail.com), [abdul.qohar@radenintan.ac.id](mailto:abdul.qohar@radenintan.ac.id)

### Abstrak

Perdebatan mengenai batas usia perkawinan tidak berhenti dengan disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan. Rekomendasi batas usia perkawinan yang diajukan berbagai kalangan berbeda-beda, baik dikaitkan dengan UU Sisdiknas, BKKBN, maupun UU Perlindungan Anak. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa politik hukum dalam UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan terbagai dalam dimensi subyektif dan obyektif. Dalam dimensi subyektif UU No. 16 Tahun 2019 menceminkan produk hukum yang bersifat demokratis dengan membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Sedangkan dalam dimensi obyektif nilai keadilan peraturan batas usia perkawinan diwujudkan dengan menyamakan batas minimal usia perkawinan 19 tahun bagi pria dan wanita. Nilai kepastian hukum dalam peraturan batas minimal usia perkawinan di Indonesia belum terwujud karena tidak adanya sanksi bagi pelanggar dan adanya celah dispensasi tanpa persyaratan yang jelas, langkah tersebut diambil dengan memperhatikan norma (*living law*) di masyarakat, hingga dalam praktiknya masih banyak perkawinan di bawah umur yang diberikan dispensasi oleh Pengadilan Agama. Dalam nilai kemanfaatan, peraturan batas minimal usia perkawinan di Indonesia perlu disempurnakan karena belum sepenuhnya mempertimbangkan resiko perkawinan pada batas minimal usia yang ditetapkan.

**Kata kunci:** Politik, Hukum, Batas Usia Perkawinan

### Pendahuluan

Terwujudnya penyatuan (*unification*) UU Perkawinan yang di dalamnya terdapat peraturan perihal batas usia perkawinan merupakan langkah untuk membangun hukum keluarga di Indonesia. Langkah ini hendaknya ditempuh meskipun dalam catatan sejarah selalu terdapat pro dan kontra dalam proses pembentukannya. Terwujudnya unifikasi hukum perkawinan menjadikan hukum adat

sebagai korban utama karena dinilai sebagai hukum kuno, primitif dan tak sejalan dengan modernisasi hukum (Lukito 2008, 232)

Lahirnya UU Perkawinan merupakan tanda bahwa memang benar Indonesia memerlukan hukum perkawinan yang sifatnya unikatif dengan harapan dapat menangani konflik sistem hukum perkawinan yang ada di tengah-tengah masyarakat. Selain itu yang menjadi landasan disatukannya hukum perkawinan adalah tren tentang

modernisasi hukum di kalangan elite pemerintah, jargon Bhinneka Tunggal Ika dengan satu tujuan yaitu ketahanan nasional yang diperkokoh dengan pembangunan hukum dan kepastian hukum (Lukito 2008, 231).

Batas minimal usia perkawinan di Indonesia mengalami beberapa kali perubahan. Perdebatan mengenai batas usia perkawinan tidak berhenti dengan disahkannya UU Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan. Rekomendasi batas usia perkawinan yang diajukan berbagai kalangan berbeda-beda, jika dikaitkan dengan UU Sisdiknas, maka usia pasca pendidikan menengah yakni usia 18 (delapan belas) atau 19 (sembilan belas) tahun adalah usia yang ideal untuk melakukan perkawinan, jika dikaitkan dengan aturan tentang BKKBN, maka usia ideal untuk menikah adalah 20 (dua puluh) tahun ke atas, sedangkan jika dikorelasikan dengan UU Perlindungan Anak, maka usia ideal untuk menikah adalah 19 (sembilan belas) tahun ke atas.

Berdasarkan problem akademik yang penulis sampaikan di atas, maka penulis menilai penting untuk mengkaji batas usia perkawinan dalam UU No. 16 Tahun 2019 dalam tinjauan politik hukum dan *maslahah mursalah*.

### **Batas Usia Perkawinan Menurut Ulama**

Kata perkawinan diambil dari asal kata kawin, yang secara bahasa memiliki arti membentuk keluarga dengan lawan jenis (antara pria dan

wanita), melakukan hubungan kelamin dengan lawan jenis atau bersetubuh (Annimous 1994, 456). Penggunaan kata kawin masih bersifat umum untuk manusia, hewan, maupun tumbuhan yang memiliki makna yang menunjukkan sebuah proses generatif secara general. Kata perkawinan juga terdapat dalam bab 1 Pasal 1 UU Perkawinan No.1 Tahun 1974. Perkawinan diartikan sebagai sebuah ikatan lahir batin antara pria dan wanita sebagai suami istri yang bertujuan membentuk rumah tangga yang bahagia serta kekal berdasarkan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Kata perkawinan merupakan sinonim dari kata nikah yang merupakan bahasa serapan dari kata bahasa Arab '*al-nikah*' yang merupakan *mashdar* dari kata kerja *nakaha*. Secara bahasa kata *nikahun* berarti *al-dhamu* dan *al-jam'u* atau kumpul. Kata *nakaha* memiliki arti yang sama dengan kata *tazawwaja*, yang dalam bahasa Indonesia berarti perkawinan (Hakim 2000, 11). Dalam al-Qur'an kata *nakaha* dalam berbagai macam bentuknya disebutkan sebanyak 23 kali sedangkan kata *tazawwaja* dalam berbagai macam bentuknya disebutkan tidak kurang dari 80 kali (Nasution 2004, 15).

Al-Qur'an dan Hadis yang notabeneanya merupakan sumber utama hukum Islam tidak menentukan secara konkret mengenai batas minimal usia menikah. Di dalam al-Qur'an terdapat 23 Ayat *munakahat* atau ayat yang membahas mengenai perkawinan, akan tetapi tidak satupun ada dari ayat-ayat tersebut menyebutkan batas minimal

usia menikah. Allah berfirman dalam surat an-Nisa' Ayat 6:

Artinya: Dan ujilah anak yatim itu sampai mereka cukup umur untuk kawin. kemudian jika menurut pendapatmu mereka telah cerdas (pandai memelihara harta), Maka serahkanlah kepada mereka harta-hartanya. dan janganlah kamu makan harta anak yatim lebih dari batas kepatutan dan (janganlah kamu) tergesa-gesa (membelanjakannya) sebelum mereka dewasa. Barang siapa (di antara pemelihara itu) mampu, maka hendaklah ia menahan diri (dari memakan harta anak yatim itu) dan barangsiapa yang miskin, maka bolehlah ia makan harta itu menurut yang patut. kemudian apabila kamu menyerahkan harta kepada mereka, maka hendaklah kamu adakan saksi-saksi (tentang penyerahan itu) bagi mereka. dan cukuplah Allah sebagai Pengawas (atas persaksian itu).

Mujahid berpendapat kata حَتَّىٰ إِذَا بَلَغُوا النِّكَاحَ (hingga cukup umur untuk menikah) dalam ayat tersebut maknanya adalah anak tersebut sudah *balig*. *Balig* merupakan usia seseorang yang telah mencapai dewasa dan mampu membedakan antara baik dan buruk (Lestari 2005, 25). Tidak ada satupun ayat yang secara konkret membahas batas usia *balig* bagi laki-laki maupun perempuan, sehingga ulama mazhab berbeda pendapat mengenai permasalahan ini.

Mengenai *balig*, fukaha mengatakan bahwa dalam pencapaian usia *balig* seseorang dapat terjadi secara natural maupun dengan batasan umur. Secara natural dapat dilihat dari tujuh

tanda, dua diantaranya khusus untuk wanita. Yaitu, keluar air mani (Kathir t.th, 236), tumbuhnya rambut kasar sekitar kemaluan, suara yang menjadi kasar, tumbuhnya bulu ketiak, haidh dan hamil bagi wanita. Maksudnya ialah seseorang yang mencapai usia *balig* dengan keluarnya air mani baik dalam keadaan sadar ataupun bermimpi saat tidur dan bagi perempuan apabila ia telah mengalami *haidh* (as-Suyuthi 1998, 98).

### Akibat Perkawinan di Bawah Umur

Sosialisasi dampak perkawinan usia dini telah banyak dilakukan oleh berbagai kalangan, baik dari pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), akademisi, dan sebagainya ke masyarakat secara luas. Akan tetapi upaya ini belum dapat menekan angka perkawinan di bawah umur secara signifikan. Pada tahun 2010 data *United Nations Development Economic dan Social Affairs* (UNDESA) menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara dengan angka perkawinan di bawah umur tertinggi ke-37 di tahun 2007. Di wilayah Asia Tenggara Indonesia merupakan negara dengan angka perkawinan di bawah umur tertinggi ke-2 setelah Kamboja (Bastomi 2016). Upaya menurunkan angka perkawinan di bawah umur dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kepekaan masyarakat, dan mendidik anak terutama anak perempuan dapat meminimalisir konsekuensi buruk dari dilakukannya pernikahan di bawah umur (Erwinsyah 2018, 336).

Berikut dampak negatif yang ditimbulkan dari praktik perkawinan di bawah umur :

#### 1. Dampak terhadap kesehatan.

Perkawinan di bawah umur mempunyai pengaruh negatif terhadap kesehatan anak, baik dalam aspek biologis (kerusakan organ reproduksi saat hamil usia muda) maupun psikologis (ketidakmampuan anak dalam menjalankan fungsi reproduksi dengan baik) (Irianto 2006, 57). Pada usia tersebut seorang anak belum memiliki kesiapan fisik untuk mengandung dan melahirkan. Seorang yang masih di bawah umur atau belum memiliki kematangan fisik ketika ia melahirkan terdapat potensi besar pada cacat dan kematian baik pada ibu yang mengandung dan melahirkan maupun pada anak yang dikandungnya (Yulianti t.th, 4).

Pada tahun 2011 Plan Indonesia dan Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK) Universitas Gajah Mada melakukan penelitian bersama mengenai “Praktik Pernikahan Dini di Indonesia”. Penelitian ini dilakukan di delapan lokasi di Indonesia yaitu Grobogan, Indramayu, Tabanan, Rembang, Sikka, Dompu, Timur Tengah Selatan (TTS), dan Lembata. Dalam penelitian ini disebutkan bahwa rata-rata usia perkawinan di delapan wilayah tersebut yaitu pada usia 16 tahun. Hasil dari penelitian ini mengungkapkan banyaknya dampak negatif pada praktik perkawinan di bawah umur, salah

satunya yang paling menonjol adalah dampak negatif terkait dengan kesehatan reproduksi.

Pada setiap wilayah penelitian ditemukan resiko kehamilan tinggi pada anak perempuan yang melakukan perkawinan di bawah umur. Selain berdampak pada kesehatan anak perkawinan usia dini juga memberi dampak pada kesehatan mental, dengan adanya beban yang ditanggung bisa berdampak pada stres karena mereka yang melakukan perkawinan di bawah umur secara psikis belum mampu menerima tanggung jawab sebagai orang tua (Reni Kartikawati 2014, 2).

#### 2. Dampak terhadap ekonomi keluarga

Ekonomi keluarga merupakan salah satu hal penting bagi keberlangsungan rumah tangga. Salah satu alasan terjadinya perkawinan di bawah umur adalah karena faktor ekonomi. Akan tetapi pemecahan masalah ekonomi dengan melakukan perkawinan di bawah umur merupakan hal yang sia-sia. Ketidaksiapan anak yang melakukan perkawinan di bawah umur malah berakibat pada ekonomi keluarga yang memburuk.

#### 3. Dampak terhadap kesejahteraan keluarga

Dampak negatif perkawinan di bawah umur ialah adanya potensi besar terhadap kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Plan mengatakan bahwa sebanyak 44% anak perempuan yang melakukan

perkawinan di bawah umur mengalami kasus KDRT dan ini termasuk dalam frekuensi tinggi. Sedangkan sebanyak 56% lainnya yaitu mereka yang tidak menikah di bawah umur mengalami KDRT pada tingkat frekuensi yang tergolong rendah (Reni Kartikawati 2014).

Terjadinya KDRT disebabkan karena sifat emosional yang belum stabil pada usia di bawah umur yang berakibat pada pengendalian emosi belum stabil. Dalam membangun sebuah rumah tangga pasti terdapat sebuah problem yang hendaknya diselesaikan yang menuntut sikap kedewasaan dari anggota keluarga dalam penanganannya, karena keharmonisan sebuah rumah tangga tidak hanya tentang ekonomi belaka tetapi juga tentang kesiapan mental dan kedewasaan anggota keluarga dalam mengarunginya. Masalah serupa yang sering terjadi pada perkawinan di bawah umur yaitu pasangan yang tidak mampu menyelesaikan problem yang ada dalam internal keluarga sehingga mengarah pada hilangnya keharmonisan rumah tangga yang berujung pada perceraian keluarga (Limantara n.d.).

#### 4. Dampak terhadap perceraian

Perceraian pada pasangan yang melakukan perkawinan di bawah umur juga banyak terjadi di masyarakat. Perceraian ini terjadi pada pasangan suami isteri yang terhitung usianya masih muda, dan dalam usia perkawinan yang masih muda pula yaitu masih dalam

hitungan bulan. Belum matangnya jiwa serta ketidaksiapan mental maupun fisik saat menjalankan kehidupan berumah tangga pada usia dini menjadikan rumah tangganya sangat rentan terhadap konflik yang berujung pada perceraian.

Penelitian tentang dampak perceraian juga pernah dilakukan Abe Sohpihan Abdul Rahman, Zuliza Mohd Kusrin, dan Anwar Fakhri Omar tentang faktor perceraian di Mahkamah Syariah Bahagian Mukah, Sarawak dari tahun 2000 hingga 2010. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa perkawinan di usia muda adalah faktor-faktor pendorong (eksternal) dari kasus perceraian sedangkan kurangnya tanggungjawab merupakan faktor utama (internal) (Rahman 2014).

#### 5. Dampak terhadap pendidikan

Seorang anak yang melakukan perkawinan di bawah umur tentunya akan berdampak negatif terhadap pendidikan formalnya. Contohnya apabila anak melakukan perkawinan ketika baru lulus pada jenjang pendidikan SMP atau SMA maka ia tidak ingin melanjutkan pendidikan ke tingkat selanjutnya. Hal itu terjadi karena redupnya motivasi belajar seorang anak yang melakukan perkawinan di bawah umur, karena mereka akan lebih disibukkan dengan pelbagai macam pekerjaan rumah tangga.

## Sejarah Terbentuknya UU Perkawinan No. 16 Tahun 2019

Terwujudnya *unification* UU Perkawinan merupakan langkah untuk membangun hukum keluarga di Indonesia. Langkah ini hendaknya ditempuh meskipun dalam catatan sejarah selalu ada pro dan kontra dalam proses pembentukannya. Terwujudnya unifikasi hukum perkawinan menjadikan hukum adat sebagai korban utama karena dinilai sebagai hukum kuno, primitif dan tak sejalan dengan modernisasi hukum (Lukito 2008, 232).

Terwujudnya UU Perkawinan merupakan tanda bahwa memang benar Indonesia memerlukan hukum perkawinan yang sifatnya unikatif dengan harapan ke depannya dapat menangani konflik sistem hukum perkawinan yang ada di tengah-tengah masyarakat. Selain itu yang menjadi landasan disatukannya hukum perkawinan adalah tren tentang modernisasi hukum di kalangan elite pemerintah, jargon *Bhinneka Tunggal Ika* dengan satu tujuan yaitu ketahanan nasional yang diperkokoh dengan pembangunan hukum dan kepastian hukum (Lukito 2008, 231).

Batas minimal usia perkawinan di Indonesia mengalami beberapa kali perubahan. Pada mulanya, Rancangan UU Perkawinan Tahun 1973 menetapkan batas minimal usia perkawinan adalah 21 tahun untuk laki-laki dan 18 tahun untuk perempuan. Batas minimal usia perkawinan ini tertuang dalam Pasal 7 Ayat (1) Rancangan UU Perkawinan Tahun

1973. Pembahasan mengenai batas minimal usia perkawinan akhirnya ditunda, dikarenakan dalam hal ini menuai potensi perdebatan dan rawan konflik (Lukito 2008, 260).

Setelah melalui tahapan-tahapan pembentukan undang-undang, pada akhirnya isi kandungan Pasal 7 Ayat (1) menurunkan batasan minimal usia perkawinan yang pada sebelumnya 21 tahun untuk laki-laki menjadi 18 tahun, dan 18 tahun untuk perempuan menjadi 16 tahun. Jika ingin melangsungkan perkawinan dibawah batas minimal usia perkawinan yang telah ditetapkan maka dapat mengajukan dispensasi ke pengadilan agama atau pejabat yang berwenang. Dapat diketahui bahwa batasan usia perkawinan yang terkandung dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbeda dengan apa yang terkandung dalam Rancangan UU Tahun 1973.

Terwujudnya UU Perkawinan Tahun 1974 bukan berarti telah selesainya perdebatan mengenai batas minimal usia perkawinan di Indonesia. Ditambah dampak negatif adanya pernikahan dini yang muncul dikalangan masyarakat menyebabkan timbulnya kritik atas batasan usia perkawinan di Indonesia. Diskursus dan kritik terhadap batasan minimal usia perkawinan terus berkembang, dan mulai menguat pada tahun 2003. Perkembangan diskursus ini terjadi di berbagai kalangan antara lain reformis, tradisional, terlebih lagi di kalangan aktivis HAM, gender, dan perlindungan anak. Pasang surut *issue* mengenai batasan minimal usia perkawinan di

Indonesia mengikuti *issue* tentang perlindungan anak, kesetaraan gender, kesehatan reproduksi ibu dan anak dan pemberdayaan perempuan (Musthofa 2015, 36).

Ratno Lukito mengemukakan setidaknya ada tiga penyebab timbulnya pro dan kontra terhadap batas minimal usia menikah. *Pertama*, kajian teoritis tentang usia perkawinan belum selesai antara umat Islam dan negara. *Kedua*, keyakinan kebenaran akan pemahaman fikih dan budaya yang sulit dilepaskan dari masyarakat. *Ketiga*, masih melekatnya relasi gender tradisional di masyarakat. Dapat disimpulkan adanya perdebatan mengenai batas minimal usia perkawinan merupakan berdebatan paradigma hukum Islam dan hukum negara (Lukito 2008, 269-270). Selain itu, tren di beberapa negara juga memberikan pengaruh yang cukup besar dalam masalah batas minimal usia perkawinan ini (Jones 1994, 61).

Tidak hanya sebatas diskursus dan kritik saja, akan tetapi hingga upaya merubah UU Perkawinan dilakukan. LBH APIK salah satunya yang mengusulkan perubahan UU Perkawinan yang dinilai tidak sejalan dengan nilai-nilai HAM dan terkesan melegalkan pernikahan dini pada tahun 2003. Satu tahun setelahnya Musdah Mulia yang merupakan ketua dari Tim Kelompok Pengarusutamaan Gender (Pokja PUG) juga mewakili kelompok akademisi dan cendekiawan muslim berpendapat bahwa UU Perkawinan tidak dapat mengakomodir hukum Islam yang bersifat humanis, juga tidak sejalan dengan UU lain yang ada di

Indonesia maupun pada tingkat internasional. Kemudian Musdah Mulia beserta anggota Pokja PUG lainnya mengusulkan lahirnya *Counter Legal Draft* Kompilasi Hukum Islam (CLD-KHI) pada tahun 2004 yang kemudian menimbulkan perdebatan baru karena dianggap bertentangan dengan hukum Islam (Musthofa 2015, 37).

Pada tahun 2010 upaya untuk merubah ketentuan batas minimal usia perkawinan kembali dilakukan oleh berbagai kelompok diantaranya Kementerian Agama dan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). Kementrian Agama membuat Rancangan UU Hukum Materiil Pengadilan Agama Bidang Perkawinan (RUU HMPA Bidang Perkawinan)<sup>1</sup> yang kemudian

---

<sup>1</sup> Adanya inkoherenasi pada materi RUU MHPA menyebabkan redupnya RUU MHPA pada Prolegnas 2010-2014. Yang merupakan pokok materi dari RUU HMPA adalah peningkatan batas minimal usia perkawinan menjadi 21 tahun laki-laki dan 18 tahun perempuan. Materi RUU HMPA huruf (c) berbunyi “perkawinan mensyaratkan mempelai pria mencapai umur 21 tahun dan mempelai wanita 18 tahun. Peningkatan batas minimum usia perkawinan ini dengan pertimbangan bahwa kondisi kehidupan keluarga (rumah tangga) sakinah menuntut kesiapan suami dan isteri untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang makin berat antara lain dalam mengusahakan nafkah dan penyediaan tempat kediaman sehingga diperlukan tingkat kedewasaan yang umumnya ditandai dengan kematangan usia (maturity). Dengan demikian perkawinan di bawah umur yang merupakan penyimpangan terhadap ketentuan ini hendaknya dengan dispensasi Pengadilan” bertentangan dengan Pasal 14 ayat (1) RUU HMPA menyebutkan bahwa “untuk kemaslahatan keluarga dan rumah tangga, perkawinan hanya dapat dilakukan apabila calon mempelai laki-laki telah mencapai umru 19

dibahas dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) pada tahun 2010-2014 (Muthmainnah 2010). Di tahun yang sama BKKBN menerbitkan buku dengan judul “Pendewasaan Usia Perkawinan dan Perlindungan Hak-hak Reproduksi bagi Remaja Indonesia”. Dengan gagasan pendewasaan usia perkawinan (PUP) BKKBN berupaya untuk menaikkan basa minimal usia perkawinan menjadi 25 tahun bagi laki-laki dan 20 tahun bagi perempuan ((BKKBN) 2010, 9).

*Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) kembali dilakukan oleh berbagai pihak diantaranya oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Yayasan Kesehatan Perempuan dan Yayasan Pemantauan Anak yang menilai bahwa batasan minimal usia perkawinan di dalam UU Perkawinan bertentangan dengan UU Kesehatan dan UU Perlindungan Anak. Mereka menilai batasan minimal usia perkawinan di Indonesia bukan hanya berdampak buruk terhadap kesehatan anak tetapi juga berpotensi mengganggu stabilitas negara ((BKKBN) 2010, 40). Akan tetapi usaha ini ditolak oleh MKRI pada tanggal 18 Juni 2015 pada putusan MK atas perkara No. 30-74/PUU-XII/2014.

Pada tanggal 20 April 2017 upaya *Judicial Review* kembali dilakukan oleh tiga orang pemohon. Pemohon I merupakan perorangan warga negara Indonesia. Dengan pengalaman pribadinya yang

dinikahkan pada usia 14 tahun dengan laki-laki berstatus duda yang berusia 37 tahun, ekonomi keluarga merupakan alasan terjadinya perkawinan tersebut. Banyaknya dampak negatif yang didapatkan setelah melaksanakan perkawinan tersebut menjadi argumen pemohon dalam mengajukan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi. Dampak negatif yang diterima oleh pemohon I yaitu putus sekolah saat menjalani pendidikan tingkat SMP kelas 2, keadaan ekonomi yang tetap buruk karena tingkat pendidikan yang rendah, setelah melangsungkan perkawinan usia dini pemohon I menderita infeksi organ reproduksi (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017 n.d.).

Pemohon II merupakan perorangan warga negara Indonesia yang dinikahkan pada saat berusia 14 tahun dengan seorang laki-laki yang berusia 33 tahun. Ekonomi keluarga juga yang menjadi alasan pemohon II, selain itu orang tua pemohon II mempunyai hutang kepada calon suaminya. Dampak negatif dari perkawinan tersebut pemohon II tidak dapat menyelesaikan pendidikan dasarnya, juga pemohon II kerap mengalami keguguran (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017 n.d.).

Pemohon III juga merupakan perorangan warga negara Indonesia yang pada usia 13 tahun dinikahkan dengan laki-laki berusia 25 tahun. Kondisi ekonomi keluarga menjadi alasan perkawinan tersebut. Perkawinan tersebut berlangsung setelah tamat sekolah dasar, akan tetapi karena

---

tahun dan calon mempelai perempuan mencapai umur 16 tahun.”

keterbatasan ekonomi ijazah sekolah pemohon III tidak dapat diambil. Pada usia 14 tahun pemohon III melahirkan anak pertamanya. Pemohon III sepanjang hidupnya melakukan pernikahan sebanyak 4 kali, 2 kali dalam usia anak dengan alasan ekonomi (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017 n.d.).

Pada pertimbangan hukumnya Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Pasal 7 Ayat (1) UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 merupakan sebuah kebijakan yang bersifat diskriminatif berdasarkan jenis kelamin, akan tetapi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/ PUU-XV/2017 belum menetapkan batas usia perkawinan pada putusannya. Pasal 7 Ayat (1) UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dinilai diskriminatif karena bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017 n.d.).

Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa penentuan batas usia perkawinan tetap menjadi ranah kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Melalui pembacaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 22/PUU-XV/2017 pada tanggal 13 Desember 2018, menjadi dasar perubahan batas usia perkawinan yang terdapat pada Pasal 7 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Kemudian DPR dan Pemerintah pada tanggal 16 September 2019

mengetuk palu disahkannya RUU tentang perubahan atas UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang kemudian pada tanggal 14 Oktober 2019 disahkan Presiden Joko Widodo sebagai UU Republik Indonesia No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 (Liputan6 n.d.). Isi dari Pasal 7 dirubah menjadi Pasal 7 (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. UU No. 16 Tahun 2019 Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berlaku sejak diundangkan Plt. Menteri Hukum dan HAM Tjahjo Kumolo pada tanggal 15 Oktober.

### **Tinjauan Politik Hukum dalam Penetapan Batas Usia Perkawinan dalam UU No. 16 Tahun 2019**

Pembahasan mengenai politik hukum berkaitan erat dengan amanat konstitusi yang dianut oleh masing-masing negara. Di Indonesia hukum yang dibangun sebagai politik hukum hendaknya berdasarkan dengan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa yang berarti bahwa pembaruan hukum yang terjadi di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan nilai ketuhanan karena dua variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain. UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dalam penjelasan umum butir 3 menyatakan : “UU ini telah menampung didalamnya unsur-unsur dan ketentuan-ketentuan Hukum Agamanya dan Kepercayaannya itu dari yang bersangkutan”. Upaya unifikasi hukum perkawinan di Indonesia dapat

dimaknai sebagai langkah awal dalam pencapaian kemaslahatan yang holistik.

Penulis membagi analisis politik hukum dalam dua dimensi yaitu dimensi subyektif dan obyektif. Dalam pembahasan politik hukum dimensi subyektif erat kaitannya dengan teori Mahfud mengenai konfigurasi politik. Jika penulis kaitkan dengan analisis menjadi konfigurasi UU No. 16 Tahun 2019 mengenai batas usia perkawinan.

Sebagaimana telah penulis jelaskan sebelumnya bahwa konfigurasi politik menguraikan, variabel bebas (konfigurasi politik) dan variabel terpengaruh (karakter produk hukum) dibagi dalam dua ujung yang dikotomis. Variabel konfigurasi politik dibagi atas konfigurasi yang demokratis dan konfigurasi yang otoriter, sedangkan variabel karakter produk hukum dibagi atas produk hukum yang berkarakter responsif atau otonom dan produk hukum yang berkarakter ortodoks/konservatif atau menindas. Begitu juga terhadap UU No. 16 Tahun 2019 dapat dinilai sebagai produk hukum yang bersifat demokratis maupun otoriter.

Melihat sejarah legislasi UU No. 16 Tahun 2019 penulis menilai bahwa disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 merupakan wujud aspirasi masyarakat maupun organisasi yang menilai bahwa batas usia perkawinan pada UU No. 1 Tahun 1974 tidak mencerminkan nilai-nilai kemaslahatan dan keadilan bagi para calon mempelai. Akan tetapi penulis menilai legislasi UU No. 16 Tahun 2019 terhambat. Pendapat

tersebut didasarkan upaya pembaruan batas usia perkawinan telah dilakukan sejak tahun 2003 oleh berbagai kalangan antara lain reformis, tradisional, terlebih lagi di kalangan aktivis HAM, gender, dan perlindungan anak.

Dari penjelasan tersebut penulis berpendapat bahwa legislasi UU No. 16 Tahun 2019 menceminkan produk hukum yang bersifat responsif dengan membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Di dalam konfigurasi yang demikian pemerintah lebih merupakan “komite” yang harus melaksanakan kehendak-kehendak masyarakatnya, yang dirumuskan secara demokratis, badan perwakilan rakyat dan parpol berfungsi secara proporsional dan lebih menentukan dalam pembuatan UU No. 16 Tahun 2019 sebagai kebijakan negara, sedangkan dunia pers dapat melaksanakan fungsinya tanpa ancaman.

## **Kesimpulan**

Politik hukum dalam UU No. 16 Tahun 2019 terbagi dalam dimensi subyektif dan obyektif. Dalam dimensi subyektif UU No. 16 Tahun 2019 menceminkan produk hukum yang bersifat demokratis dengan membuka peluang bagi berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Sedangkan politik hukum pada dimensi obyektif UU No. 16 Tahun 2019 Pasal 7 (1) dalam nilai keadilan peraturan batas

usia perkawinan diwujudkan dengan menyamakan batas minimal usia perkawinan 19 tahun bagi pria dan wanita. Nilai kepastian hukum dalam peraturan batas minimal usia perkawinan di Indonesia belum terwujud karena tidak adanya sanksi bagi pelanggar dan adanya celah dispensasi tanpa persyaratan yang jelas, langkah tersebut diambil dengan memperhatikan norma (*living law*) di masyarakat, hingga dalam praktiknya banyak perkawinan di bawah yang mendapatkan dispensasi oleh Pengadilan Agama. Dilihat dari nilai kemanfaatan, peraturan batas minimal usia perkawinan di Indonesia perlu disempurnakan karena belum sepenuhnya mempertimbangkan resiko perkawinan pada batas minimal usia yang ditetapkan

#### DAFTAR PUSTAKA

- (BKKBN), Direktorat Remaja dan Hak-hak Reproduksi Remaja. *Pendewasaan Usia Perkawinan dan Perlindungan Hak-hak Reproduksi Bagi Remaja Indonesia*. Jakarta: Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, 2010.
- Annimous. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994.
- as-Suyuthi, Jalaluddin al-Mahaly dan Jalaluddin. *Tafsir al-Qur'an al*
- Karim, Juz I*. Beirut: Daar al Fikr, 1998.
- Bastomi, Hasan. "Tinjauan Batas Umur Perkawinan Menurut Hukum Islam dan Hukum Perkawinan Indonesia." *Yudisia Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, Vol. 7, No. 2, 2016.
- Erwinsyah, Argyo Demartoto, Supriyadi. "Early Marriage in Jebres Sub District of Surakarta City." *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding (IJMMU)*, Vol. 5, No. 2, 2018: 336.
- Hakim, Rahmat. *Hukum Perkawinan Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2000.
- Irianto, Sulistyowati. *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan: 22 Tahun Konvensi CEDAW di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006.
- Jones, Gavin W. *Marriage and Devorce in Islamic South-East Asia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1994.
- Kathir, Ibn. *Tafsir al-Qur'an al-'Azim, Juz II*. Mesir: Dar al-Kutub, t.th.
- Lestari, Ningrum Puji. *Hukum Islam*. Bandung: Logos Wacana Ilmu, 2005.
- Limantara, Fransiska. *Dampak Pernikahan di Usia Muda Terhadap Kehidupan Kaum Perempuan*. n.d. <http://fransiska-limantata.blogspot.co.id/>.
- Liputan6. *Revisi UU Perkawinan disahkan Usia Minimal Menikah*

- 19 Tahun . n.d.  
<https://www.liputan6.com/news/read/4063941/revisi-uu-perkawinan-disahkan-usia-minimal-menikah-19-tahun>  
(accessed 02 10, 2020).
- Lukito, Ratno. *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi tentang Konflik dan Resolusi dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Pustaka Alvabet, 2008.
- Musthofa, Syahrul. *Hukum Pencegahan Pernikahan Dini "Jalan Baru Melindungi Anak"*. Bogor: Guepedia, 2015.
- Muthmainnah, Yulianti. "Perempuan dalam Budaya Pernikahan di Indonesia: Membaca Ulang RUU Hukum Materil Peradilan Agama Bidang Perkawinan." *Majalah Swara Rahima*, Ed. 36, 2010.
- Nasution, Khoiruddin. *Islam: Tentang Relasi Suami dan Isteri*. Yogyakarta: Academia + Tazaffa, 2004.
- "Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017." n.d.
- Rahman, Abe Sophian Abdul. "Faktor Perceraian di Mahkamah Syariah Bahagian Mukah, Sarawak dari Tahun 2000 hingga 2010." *Jurnal Islamiyyah*, Vol. 36, No. 1, 2014.
- Reni Kartikawati, Djamilah. "Dampak Perkawinan Anak di Indonesia." *Jurnal Studi Pemuda*, Vol. 3, No. 1, 2014: 2.
- Yulianti, Rina. "Dampak yang Ditimbulkan Akibat Perkawinan Usia Dini." Tesis - Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Madura, t.th.