

**ANALISIS PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974
TENTANG PERKAWINAN TERKAIT BATAS MINIMAL USIA
PERKAWINAN**

(Skripsi)

Oleh

ERWIN GUMARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

ABSTRAK

ANALISIS PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN TERKAIT BATAS MINIMAL USIA PERKAWINAN

Oleh

ERWIN GUMARA

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur batas minimal usia Perkawinan yaitu, Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Kemudian sebagian kalangan masyarakat yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya ketentuan tersebut mengajukan *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi yang teregister dalam Perkara Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 terkait usia perkawinan. Namun dalam amar Putusannya berbeda meskipun ketentuan yang diuji sama. Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan cara melakukan pengkajian literatur dan sumber hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dengan pendekatan *comparative approach*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ada perbedaan dasar konstitusional atau batu uji yang digunakan, sehingga berimplikasi pada amar putusan Mahkamah Konstitusi yang menolak permohonan untuk seluruhnya dalam Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan mengabulkan permohonan untuk sebagian dalam Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017. Namun mengenai batas minimal usia perkawinan Mahkamah tetap menganggap sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Dalam amar Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017, Mahkamah Konstitusi memberikan waktu 3 (tiga) tahun kepada pembuat Undang-Undang untuk menentukan batas minimal usia perkawinan, sehingga disarankan agar pembuat Undang-Undang segera melaksanakan Putusan tersebut demi pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak, khususnya anak perempuan Indonesia, serta memberikan kepastian hukum yang adil bagi warga negara baik laki-laki maupun perempuan sebagaimana amanatkan oleh UUD 1945.

Kata Kunci: Perkawinan, Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi

ABSTRACT

COMPARATIVE ANALYSIS OF CONSTITUTIONAL COURT DECISION IN TESTING NUMBER 1 OF 1974 CONCERNING MARRIAGE RELATED TO THE MINIMUM LIMIT OF AGE OF MARRIAGE

By

ERWIN GUMARA

Marriage is an inner and outer bond between a man and a woman as a husband and wife with the aim of forming a happy and eternal family or household based on the One Godhead. The provisions of Law No. 1 of 1974 concerning Marriage regulate the minimum age of marriage, that is, marriage is only permitted if the male has reached the age of 19 (nineteen) years and the woman has reached the age of 16 (sixteen) years. Then some people who consider their constitutional rights to be harmed by the enactment of these provisions propose a Judicial Review in the Constitutional Court registered in Case Number 30-74/PUU-XII/2014 and Number 22/PUU-XV/2017 regarding the age of marriage. But in the case the decision is different even though the conditions tested are the same. This type of research is normative juridical research by conducting a literature review and legal sources related to the problems raised by the comparative approach. The results of this study indicate that there are basic constitutional or test stone differences that are used, so that the implications of the Constitutional Court ruling are rejecting the application in its entirety in Decision Number 30-74/PUU-XII/2014 and granting the petition partially in Decision Number 22/PUU-XV/2017. But regarding the minimum age for marriage, the Court still considers open legal policy. In the Decision Number 22/PUU-XV/2017, the Constitutional Court gives the legislators 3 (three) years to determine the minimum age for marriage, so it is recommended that the legislators immediately implement the Decision for the sake of recognition, protection and fulfillment children's rights, especially Indonesian daughters, and provide legal certainty that is fair to citizens both men and women as mandated by the 1945 Constitution.

Keywords: Marriage, Comparison of Constitutional Court Decisions

**ANALISIS PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974
TENTANG PERKAWINAN TERKAIT BATAS MINIMAL USIA
PERKAWINAN**

Oleh

ERWIN GUMARA

Skripsi

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA HUKUM**

Pada

**Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2019**

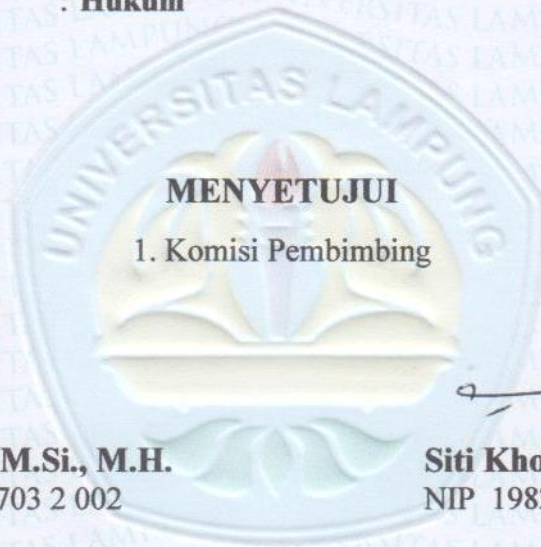
Judul Skripsi : **ANALISIS PERBANDINGAN PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN
TERKAIT BATAS MINIMAL USIA PERKAWINAN**

Nama Mahasiswa : **Erwin Gumara**

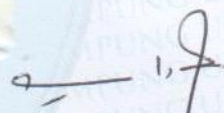
No. Pokok Mahasiswa : **1512011192**

Bagian : **Hukum Tata Negara**

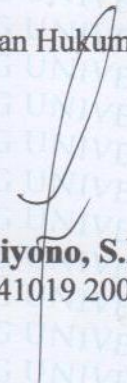
Fakultas : **Hukum**




Yulia Neta, S.H., M.Si., M.H.
NIP 19640716 198703 2 002


Siti Khoiriah, S.Hi., M.H.
NIP 19820613 201504 2 002

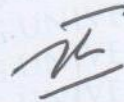
2. Ketua Bagian Hukum Tata Negara


Dr. Budiyo, S.H., M.H.
NIP 19741019 200501 1 002

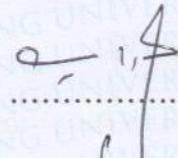
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

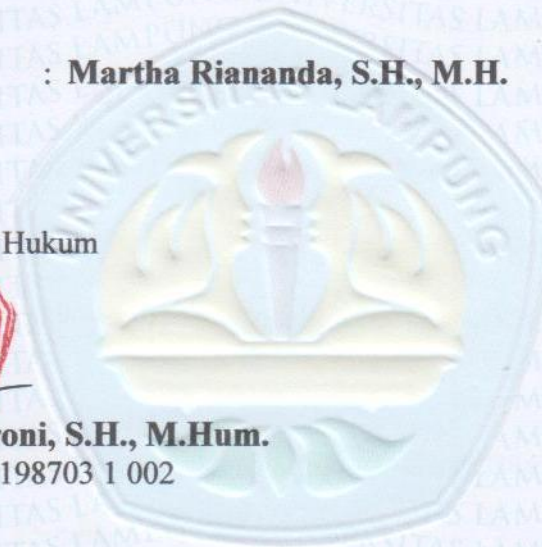
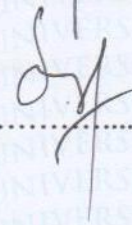
Ketua : **Yulia Neta, S.H., M.Si., M.H.**



Sekretaris/Anggota : **Siti Khoiriah, S.Hi., M.H.**



Penguji Utama : **Martha Riananda, S.H., M.H.**



Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **27 Agustus 2019**

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Skripsi dengan judul **Analisis Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Terkait Batas Minimal Usia Perkawinan** adalah karya tulis ilmiah saya sendiri dan tidak melakukan penjiplakan atau *plagiat* maupun pengutipan atas karya tulis ilmiah penulis lain yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang dalam dunia akademik atau yang disebut *plagiarisme*.
2. Hak intelektual atas karya tulis ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan kesadaran dan tanggung jawab, apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan saya bersedia bertanggung jawab sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, Agustus 2019
Pembuat Pernyataan,



Erwin Gumara
NPM. 1512011192

RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Pancawarna, Mesuji 23 Februari 1996. Merupakan anak ketiga dari empat bersaudara, pasangan Bapak Sentot Hartono dan Ibu Partini. Penulis menempuh pendidikan di Taman Kanak-Kanak (TK) Aisyiah Busthanul Athfal Pancawarna. Sekolah Dasar Negeri (SDN) 1 Pancawarna, kemudian melanjutkan di Madrasah Tsanawiyah (MTs) Muhammadiyah Pancawarna, selanjutnya mengenyam pendidikan di Sekolah Menengah Atas Negeri (SMAN) 1 Way Serdang. Berikutnya penulis terdaftar sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur Penerimaan Mahasiswa Perluasan Akses Pendidikan (PMPAP) tahun 2015.

Selama menempuh pendidikan tinggi penulis mendapatkan beasiswa Peningkatan Prestasi Akademik (PPA) dan telah melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) pada tahun 2018 di Pekon Sukanegara, Kecamatan Bulok, Kabupaten Tanggamus. Penulis juga tercatat pernah mengikuti Pendidikan Paralegal di YLBHI/LBH Bandar Lampung tahun 2018, kegiatan Simposium Hukum Nasional (SHN) tentang Masyarakat Hukum Adat di Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2017 dan Pekan Progresif tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional di Universitas Diponegoro tahun 2018.

Selain itu, penulis juga aktif dalam berbagai organisasi baik intra maupun ekstra kampus, yaitu Anggota Barisan Intelektual Muda BEM FH Unila periode 2015-2016, Staf Dinas Agitasi, Propaganda, dan Journalistik (Agipropjur) BEM FH Unila periode 2016-2017, Kepala Dinas Agitasi, Propaganda, dan Journalistik (Agipropjur) BEM FH Unila periode 2017-2018, Anggota Bidang Kajian UKM-F MAHKAMAH FH Unila periode 2016-2017, Sekretaris Bidang Kajian UKM-F MAHKAMAH FH Unila periode 2017-2018, Anggota Bidang Eksternal HIMA HTN FH Unila tahun 2017, Ketua Bidang Internal HIMA HTN FH Unila tahun 2018, Ketua Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) FH Unila periode 2018-2019, Anggota Bidang Olahraga Karang Taruna Desa Pancawarna tahun 2014-2015, Ketua Persatuan Sepak Bola Pancawarna (PERSEPA) tahun 2014-2015, Anggota Pencak Silat Persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT) Pengesahan tahun 2010, Anggota Departemen Dana dan Usaha Persatuan Mahasiswa Mesuji (PMM) tahun 2016, Kepala Bidang Pengabdian Masyarakat Ikatan Mahasiswa Alumni (IMA) SMAN 1 Way Serdang periode 2015-2016, Sekretaris Umum Ikatan Mahasiswa Alumni (IMA) SMAN 1 Way Serdang periode 2016-2017, Ketua Umum Ikatan Mahasiswa Alumni (IMA) SMAN 1 Way Serdang periode 2017-2018, Anggota Paralegal YLBHI/LBH Bandar Lampung, Kepala Departemen Penelitian Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Hukum Unila (HMI KHU) tahun 2018, Wakil Sekretaris Umum Bidang Penelitian, Pengembangan, dan Pembinaan Anggota (P3A) Himpunan Mahasiswa Islam Komisariat Hukum Unila (HMI KHU) tahun 2019, Wakil Sekretaris Umum Bidang Advokasi, Hukum, dan HAM Pimpinan Daerah Pemuda Muhammadiyah (PDPM) Kabupaten Mesuji Periode 2015-2020.

MOTTO

“Katakan yang benar, meskipun pahit”

(Erwin Gumara)

“Banyak yang salah jalan tapi merasa tenang karena banyak teman yang sama-sama salah. Beranilah menjadi benar meski sendirian”

(Baharuddin Lopa)

“Kalau ahli hukum tak merasa tersinggung karena pelanggaran hukum sebaiknya dia jadi tukang sapu jalanan”

(Pramoedya Ananta Toer)

Demi masa. Sesungguhnya manusia itu benar-benar dalam kerugian, kecuali orang-orang yang beriman dan mengerjakan amal shalih dan nasihat-menasihati supaya mentaati kebenaran dan nasihat-menasihati supaya menepi kesabaran.

(Q.S. Al-‘Ashr)

PERSEMBAHAN

*Skripsi ini kupersembahkan untuk keluarga tercinta
Bapak (Sentot Hartono) dan Ibu (Partini)
serta Perhiasan Dunia dan Akhiratku*

*Tak lupa Kakak (Edi Riyanto dan Taufik Kurniawan)
serta Adik (Dzaki Bihairil Maarif)*

Saudara Perjuangan di Kampus

Almamater Tercinta

SANWACANA

Puji Syukur penulis kepada Allah SWT karena berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan Skripsi sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Strata satu Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung yang berjudul **Analisis Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Terkait Batas Minimal Usia Perkawinan.**

Penulis menyadari banyak pihak yang sudah terlibat dalam proses penyelesaian skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung, maka pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih dengan niat tulus dan ikhlas yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
2. Bapak Dr. Budiyono, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.
3. Ibu Martha Riananda, S.H., M.H., selaku Sekretaris Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung, sekaligus Penguji Utama skripsi dan juga sebagai Pembahas I yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun terhadap skripsi penulis.

4. Ibu Yulia Neta, S.H., M.Si., M.H., selaku Ketua Penguji skripsi dan Pembimbing I atas kesabaran dan kesediaannya dengan ikhlas meluangkan waktu di sela-sela kesibukan memberikan nasihat, bimbingan, serta motivasi yang menjadi cambuk bagi penulis untuk berbuat lebih baik dan segera menyelesaikan skripsi ini.
5. Ibu Siti Khoiriah, S.Hi., M.H., selaku Sekretaris Penguji skripsi dan Pembimbing II atas kesabaran dan ketulusannya yang luar biasa dalam mendengarkan setiap keluhan penulis, sehingga berkat nasihat dan bimbingannya secara komprehensif menjadi inspirasi agar skripsi ini dapat penulis selesaikan.
6. Bapak Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H., selaku Pembahas II atas kritik, saran, dan masukan yang membangun terhadap skripsi ini.
7. Bapak Naek Siregar, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing Akademik yang telah membantu penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
8. Seluruh *Civitas Akademica* Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis serta segala bantuan yang diberikan kepada penulis selama menempuh studi.
9. Pakde Marji, Kiyai Yahya, Bang Ofal, Bang Azis yang telah menjadi Bapak dan Abang bagi penulis. Terimakasih atas segala nasihat dan motivasi yang diberikan juga kopi hitam kental yang selalu tersaji disela-sela diskusi.

10. Om Suprpto, Pakde Maryono, Mas Dwi, dan Mas Yun terimakasih atas sumbangsuhnya, baik moril maupun materil, serta motivasi, pembelajaran, pengalaman, dan nasihatnya selama penulis menempuh pendidikan.
11. Mas Arif Sudibyو yang telah membantu memberikan penginapan gratis selama penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Lampung, terimakasih banyak atas bantuannya, serta Mas Sigit Harsono dan Dewangga terimakasih waktunya untuk bersama di kontrakan, tentu banyak keluh kesah, kenangan, dan kebahagiaan bareng yang dilalui, semoga kebaikan selalu bersama kita. Amin.
12. Kanda, Yunda, dan Adinda Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Hukum Unila, terimakasih atas dedikasinya selama ini, sehingga penulis dapat membuka cakrawala berpikir dan terus belajar menuju insan paripurna, dan semoga silaturahmi kita selalu terjaga, tidak terhenti sampai disini. Yakusa!
13. Kiyai Bowo, Masum, Iqbal, Darwin, Gian, Rexsi, Alif, Ungkas, Agung, Aryanto dan Atu Ika, Popy serta adinda Ebi, Ismi, Satria, Karim, Rio JF, Ragil, Gandi, Irawan, Mahendra, Boy, Ardan, dan Dea, kawan-kawan perjuangan UKM-F MAHKAMAH, terimakasih atas pembelajaran dan kebersamaannya, sehingga membuat penulis terpacu untuk selalu diskusi hukum, dan semoga di lain kesempatan dapat berdialog kembali. Bersama Yakin Bisa!
14. Kawan-kawan Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) FH Unila Periode 2018-2019, terimakasih sudah membantu menjalankan roda organisasi.

15. Abang, adek, dan teman-teman Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) FH Unila, terimakasih atas prosesnya, yang selalu sibuk rapat dan berkegiatan, baik tataran konsep maupun teknis di dalam ruangan, maupun di lapangan.
16. Teman-teman Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara, Indah, Lisma, Eva, Chaidir, Mujib, Habibi, Hadiyan, Kusmanto, Kharisma, Decky, dan Adriansyah, terimakasih atas perjuangannya dalam proses studi, baik didalam kelas maupun diluar kelas.
17. Kakak, adek, dan teman-teman Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Alumni SMAN 1 Way Serdang, terimakasih kekeluargaannya selama ini, semoga hubungan kita semua tetap berlanjut dan wadah alumni ini terus berkembang menjadi lebih baik.
18. Mas, mba, serta teman-teman Persatuan Mahasiswa Mesuji, terimakasih kebersamaanya.
19. Temen-temen KKN Periode 1 tahun 2018 di Pekon Sukanegara, Kecamatan Bulok, Kabupaten Tanggamus. Huriya, Rizki, Dina, Devi, Dara, dan Vera, terimakasih banyak untuk 40 hari bersamanya, dapat pembelajaran dan pengalaman luar biasa.
20. Kawan-kawan berjuang di Fakultas Hukum angkatan 2015, Feri, Saptori, Ridwan, Bahara, Chan, Eka Reza, Rio, Fadjeri, Aji, Andre, Andika, Iqbal, Reza Zikri, Alpen, Affan, Azis Rahmat, Niluh, Tomi, Romis, Bagong, Gagas, Sapik, Akbar, Naufal, Fakhri, Nares, Destria, Merza, Agnes, Ida, Lala, Aulia, Mia, Annisa Sholeha, dan Mentari, serta yang lainnya yang tidak bisa disebutkan satu-persatu, terimakasih romantismenya.

21. Mentor sekaligus abang, Bang Yefri, Bang Sumaindra, Bang Kujang, Bang Imin, Bang Fiqi, Bang Adit, Bang Arif Triwibowo, Bang RB, Bang James, Bang Apip, Bang Bayu, Bang Ridwan, Bang Hendi, Bang Indra, Bang Prima, Bang Nay, Bang Sulung, Bang Gibran, dan Bang Lay, terimakasih atas bimbingannya.
22. Kawan-kawan perjuangan sejak SMA, Ahmad, Alan, Abdi, Jevi, Noval, Siget, Wahyu, Syifa, Puput, Maya, dan Novita, terimakasih untuk kebersamaan dan kepeduliannya sampai saat ini dalam menempuh pendidikan tinggi di perantauan.
23. Posko Kesedihan, Apri, Agung, Willy, Singgih, Budi, Febri, dan Mas Beni terimakasih telah mengajarkan hidup serba bisa, yang kadang sedih dan kadang bahagia.
24. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini

Akhir kata penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi kita semua. Amin.

Bandar Lampung, Agustus 2019

Erwin Gumara

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

ABSTRAK

ABSTRACT

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PENGESAHAN

LEMBAR PERNYATAAN

RIWAYAT HIDUP

MOTTO

PERSEMBAHAN

SANWACANA

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|------------------------------------|---|
| 1.1 Latar Belakang | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 7 |
| 1.3 Ruang Lingkup Penelitian | 7 |
| 1.4 Tujuan Penelitian | 7 |
| 1.5 Manfaat Penelitian | 8 |

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|--|----|
| 2.1 Pengertian Perkawinan | 9 |
| 2.2 Tujuan Perkawinan | 12 |
| 2.3 Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia | 13 |
| 2.3.1 Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | 17 |
| 2.3.2 Pengujian Peraturan Perundang-Undangan | 33 |
| 2.4 Mahkamah Konstitusi | 37 |
| 2.4.1 Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Konstitusi | 38 |
| 2.4.2 Kewenangan Mahkamah Konstitusi | 40 |

BAB III METODE PENELITIAN

| | |
|-----------------------------------|----|
| 3.1 Jenis Penelitian | 42 |
| 3.2 Pendekatan Masalah | 42 |
| 3.3 Sumber Data | 43 |
| 3.4 Metode Pengumpulan Data | 45 |
| 3.5 Metode Pengelolaan Data | 45 |
| 3.6 Analisis Data | 46 |

BAB IV PEMBAHASAN

| | |
|--|-----|
| 4.1 Persamaan dan Perbedaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 | 47 |
| 4.2 Pendapat Berbeda Hakim Konstitusi (<i>Dissenting Opinion</i>) | 105 |
| 4.3 Kepatuhan Lembaga Negara Dalam Melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi | 113 |

BAB V PENUTUP

| | |
|----------------------|-----|
| 5.1 Kesimpulan | 122 |
| 5.2 Saran | 123 |

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

| Tabel | Halaman |
|--|---------|
| 1. Tabel 4.1. Pokok Perkara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 | 58 |
| 2. Tabel 4.2. Petitum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 | 67 |
| 3. Tabel 4.3. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 | 103 |

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut Undang-Undang Perkawinan), yang dimaksud Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan adalah hak setiap orang yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara karena perkawinan merupakan hak yang bersifat asasi sesuai dengan falsafah Pancasila dan untuk pembinaan hukum secara nasional maka negara membentuk Undang-Undang Perkawinan yang berlaku bagi semua warga negara.¹

Sebelum lahirnya Undang-Undang tentang Perkawinan, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) telah menggariskan batas umur perkawinan. KUHPer menyatakan bahwa laki-laki yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun penuh dan perempuan yang belum mencapai umur 15 (lima belas) tahun penuh, tidak dapat mengadakan perkawinan.² Sedangkan batas kedewasaan

¹ Yoga Anggoro, *Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Undang-Undang 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*, (Jakarta: Transmedia Pustaka, 2007), hlm. 1.

² Pasal 29 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

seseorang berdasarkan KUHPerdara adalah umur 21 (dua puluh satu) tahun atau belum pernah kawin.³

Berdasarkan Ketentuan Penutup Undang-Undang Perkawinan bahwa untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan Undang-Undang ini, maka dengan berlakunya Undang-Undang ini, ketentuan-ketentuan yang diatur dalam KUHPer dinyatakan tidak berlaku.⁴ Salah satunya adalah tidak berlakunya ketentuan batas umur perkawinan karena Undang-Undang Perkawinan juga mengatur tentang batas umur perkawinan. Salah satu prinsip yang dianut oleh Undang-Undang Perkawinan adalah prinsip kematangan calon mempelai. Kematangan calon mempelai ini diimplementasikan dengan batasan umur perkawinan.

Menurut Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, mengenai syarat perkawinan yang berbunyi “Untuk melangsungkan perkawinan seseorang yang belum mencapai usia umur 21 tahun harus mendapatkan izin dari kedua orang tua”. Dalam Pasal 7 ayat (1) juga diterangkan bahwa perkawinan hanya diizinkan kepada pihak laki-laki yang sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita yang sudah mencapai umur 16 tahun. Bila dilihat bahwa dalam pasal tersebut mengharuskan adanya batasan usia yang harus dipenuhi oleh seseorang yang akan melangsungkan perkawinan.

³ Pasal 330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

⁴ Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Mengenai batas minimal usia perkawinan yang diatur Undang-Undang perkawinan oleh beberapa kalangan masyarakat dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya beberapa permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi. Kemudian sebagaimana diamanatkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi, yaitu berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut senada dengan yang diajukan oleh Zumrotin Ketua Dewan Pengurus Yayasan Kesehatan Perempuan yang kemudian dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 30/PUU-XII/2014. Bahwa dalam permohonan ini, pemohon menguji ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sepanjang mengenai frasa “16 (enam belas) tahun” dengan menggunakan batu uji atau dasar pengujian Pasal 28A; Pasal 28B ayat (1) dan (2); Pasal 28C ayat (1); Pasal 28D ayat (1); Pasal 28G ayat (1); Pasal 28H ayat (1) dan (2); serta Pasal 28I ayat (1) dan (2) UUD 1945. Kemudian salah satu petitum pemohon memohon agar sudilah kiranya Mahkamah Konstitusi berkenan memeriksa, mengadili, dan memutuskan mengubah materi muatan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sehingga bunyinya menjadi “Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai umur 18 (delapan belas) tahun”.⁵

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014.

Kemudian dalam perkara yang sama permohonan uji materi juga diajukan oleh Indri Oktaviani, Fr. Yohana Tantria W, Dini Anitasari Sa'baniah, Hadiyatut Thoyibbah, Ramadhaniati, Yayasan Pemantau Hak Anak (YPHA), dan Koalisi Perempuan Indonesia yang kemudian dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 74/PUU-XII/2014. Dalam permohonan ini, pokok perkara Pasal yang diuji adalah ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sepanjang frasa “umur 16 (enam belas) tahun” dan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang berbunyi dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) Pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Dasar konstitusional yang digunakan adalah Pasal 1 ayat (3); Pasal 24 ayat (1); Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28C ayat (1); Pasal 28D ayat (1); dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Kemudian dalam petitum pemohon, memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat memutus, pertama menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, sepanjang frasa “umur 16 (enam belas) tahun”, bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang tidak dibaca “umur 18 (delapan belas) tahun”. Kedua menyatakan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan sepanjang frasa “penyimpangan” bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “penyimpangan dengan alasan kehamilan diluar pernikahan” dan sepanjang frasa “pejabat lain” bertentangan dengan UUD 1945.⁶

⁶ *Ibid.*

Perkara nomor 30 dan 74 mempunyai objek perkara yang sama sehingga Mahkamah Konstitusi memutus perkara tersebut secara bersamaan. Para Pemohon menganggap bahwa Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945. Namun Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya mengadili dan menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.⁷

Perihal batas minimal usia perkawinan kembali dimohonkan untuk dilakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi oleh Endang Wasrinah, Maryanti, dan Rasminah dengan perkara Nomor 22/PUU-XV/2017. Para pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 (enam belas) tahun” dengan menggunakan dasar konstitusional Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Permohonan ini adalah demi pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi anak, khususnya anak perempuan Indonesia, serta memberikan kepastian hukum yang adil bagi warga negara baik laki-laki maupun perempuan sebagaimana dimandatkan oleh UUD 1945. Kemudian dalam petitum permohonan, pemohon dalam hal ini memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat memutus menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, sepanjang frasa “umur 16 (enam belas) tahun”, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dibaca “umur 19 (sembilan belas) tahun”.⁸

⁷ Hasanain Haikal, *Analisis Yuridis Normatif Dan Hukum Islam Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 Tentang Batas Usia Perkawinan Anak (Perempuan)*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume II No. 1 Januari - April 2015, hlm. 112.

⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.

Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “usia 16 (enam belas) tahun”, Undang-Undang Perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹

Namun hal ini tidak menyelesaikan persoalan yang disebabkan oleh bunyi putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perubahan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini dan memerintahkan kepada pembentuk Undang-Undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Perkawinan, khususnya berkenaan dengan batas minimal usia perkawinan bagi perempuan.¹⁰ Selama kurun waktu tiga tahun perlu adanya kajian khusus terkait batas minimal usia perkawinan bagi perempuan mengingat ada hak yang mesti dilindungi, diperhatikan dan dipenuhi sekaligus membutuhkan kepastian hukum bagi seorang perempuan yang hendak melangsungkan perkawinan. Kemudian ada beberapa hal yang mesti menjadi pertimbangan, terutama dari aspek kesehatan, pendidikan, ekonomi, sosial dan budaya agar batas minimal usia perkawinan tidak menjadi masalah baru seiring berkembangnya peradaban dan semakin kompleksnya kehidupan di masyarakat. Selain itu, ada perihal yang menarik dari kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut untuk dianalisis dari tinjauan yuridis yang obyek pokok permohonannya sama namun amar putusannya berbeda.

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk menganalisis Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 tentang Perkawinan).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah, Bagaimana Perbandingan antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah kajian di bidang hukum tata negara khususnya ketentuan yang berkaitan dengan Analisis Perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 tentang Perkawinan). Penelitian ini dilakukan dengan menginventarisir berbagai sumber kajian yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, artikel, dan berbagai bentuk karya tulis ilmiah lainnya.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk membandingkan pokok perkara, dasar konstitusional, petitum, pertimbangan hukum, dan amar putusan antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk:

1. Secara teoretis kegunaan penelitian ini untuk kajian ilmu pengetahuan hukum terutama hukum tata negara mengenai perbandingan antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017.
2. Secara praktis kegunaan penelitian ini diharapkan dapat lebih memantapkan penguasaan fungsi keilmuan yang di pelajari dari segala kalangan baik mahasiswa, dosen, praktisi hukum, serta khayalak ramai dalam rangka menjunjung tinggi kemajuan di bidang hukum.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Perkawinan

Menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan, yang dimaksud perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri. Ikatan lahir adalah hubungan formal yang dapat dilihat karena dibentuk menurut undang-undang, hubungan mana mengikat kedua pihak dan pihak lain dalam masyarakat. Ikatan batin adalah hubungan tidak formal yang dibentuk dengan kemauan bersama yang sungguh-sungguh, yang mengikat kedua pihak saja. Antara seorang pria dan seorang wanita, artinya dalam satu masa ikatan lahir batin itu hanya terjadi antara seorang pria dan seorang wanita saja. Seorang pria artinya seorang yang berjenis kelamin pria, sedangkan seorang wanita artinya seorang yang berjenis kelamin wanita. Jenis kelamin ini adalah kodrat (karunia Tuhan), bukan bentukan manusia. Suami istri adalah fungsi masing-masing pihak sebagai akibat dari adanya ikatan lahir batin. Tidak ada ikatan lahir batin berarti tidak pula ada fungsi sebagai suami istri.¹¹

Menurut hukum adat, perkawinan bukan saja merupakan soal yang mengenai orang-orang yang bersangkutan (sebagai suami istri), melainkan juga merupakan kepentingan seluruh keluarga dan bahkan masyarakat adat pun ikut berkepentingan dalam soal perkawinan itu. Bagi hukum adat perkawinan itu

¹¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 74.

adalah perbuatan-perbuatan yang tidak hanya bersifat kebatinan atau keagamaan.¹²

Jadi terjadinya suatu ikatan perkawinan bukan semata-mata membawa akibat terhadap hubungan-hubungan keperdataan, seperti hak dan kewajiban suami istri, harta bersama, kedudukan anak, hak dan kewajiban orang tua, tetapi juga menyangkut hubungan-hubungan adat istiadat kewarisan, kekeluargaan, kekerabatan, dan ketetangga serta menyangkut upacara-upacara adat dan keagamaan. Begitu juga menyangkut kewajiban mentaati perintah dan larangan keagamaan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhannya (Ibadah) maupun hubungan manusia sesama manusia (*mu'amalah*) dalam pergaulan hidup agar selamat di dunia dan selamat di akhirat.¹³

Oleh karenanya Ter Haar menyatakan bahwa perkawinan itu adalah urusan kerabat, urusan keluarga, urusan masyarakat, urusan martabat dan urusan pribadi dan begitu pula ia menyangkut urusan keagamaan.¹⁴ Sebagaimana dikatakan Van Vollenhoven bahwa dalam hukum adat banyak lembaga-lembaga hukum dan kaidah-kaidah hukum yang berhubungan dengan tatanan dunia diluar dan diatas kemampuan manusia.¹⁵

¹² Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Mat*, (Jakarta: Pradnya Paramita, cet. 12, 1989), hlm. 55.

¹³ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm. 8.

¹⁴ Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1960), hlm. 158.

¹⁵ Hilman Hadikusuma, *Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat*, (Bandung: Alumni, 1980) hlm. 27.

Kemudian menurut hukum agama perkawinan adalah perbuatan yang suci (*sakramen, samskara*), yaitu suatu perikatan antara dua pihak dalam memenuhi perintah dan anjuran Tuhan Yang Maha Esa, agar kehidupan berkeluarga dan berumah tangga serta berkerabat tetangga berjalan dengan baik sesuai dengan ajaran agama masing-masing. Jadi perkawinan dilihat dari segi keagamaan adalah suatu perikatan jasmani dan rohani yang membawa akibat hukum terhadap agama yang dianut kedua calon mempelai beserta keluarga kerabatnya. Hukum agama telah menetapkan kedudukan manusia dengan iman dan taqwanya, apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang tidak seharusnya dilakukan (dilarang). Oleh karenanya pada dasarnya setiap agama tidak dapat membenarkan perkawinan yang berlangsung tidak seagama.¹⁶

Jadi perkawinan dalam arti ikatan jasmani dan rohani berarti suatu ikatan untuk mewujudkan kehidupan yang selamat bukan saja didunia tetapi juga diakhirat, bukan saja lahiriah tetapi juga batiniah, bukan saja gerak langkah yang sama dalam karya tetapi juga gerak langkah yang sama dalam berdoa. Sehingga kehidupan dalam keluarga rumah tangga itu rukun dan damai, di karenakan suami dan istri serta anggota keluarga berjalan seiring bersama pada arah dan tujuan yang sama. Jika perjalanan hidup berumah tangga sejak semula sudah berbeda arah kerohanian walaupun dalam arah kebendaan sama, maka kerukunan duniawi akan datang masanya terancam keluluhan. Oleh karenanya rumah tangga yang baik hendaknya sejak semula sudah dalam satu bahtera hidup yang sama lahir dan batin.¹⁷ Seperti yang sudah diuraikan diatas bahwa hukum Perkawinan di

¹⁶*Opcit.*, Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, hlm. 10.

¹⁷*Ibid.*

Indonesia masih menganut tiga sumber hukum yang berbeda, pertama hukum positif (negara), kedua hukum adat, dan ketiga hukum agama.

2.2 Tujuan Perkawinan

Menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan, tujuan perkawinan ialah membentuk keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Membentuk keluarga artinya membentuk kesatuan masyarakat terkecil yang terdiri dari suami, istri, dan anak-anak. Membentuk rumah tangga artinya membentuk kesatuan hubungan suami istri dalam satu wadah yang disebut rumah kediaman bersama. Bahagia artinya ada kerukunan dalam hubungan antara suami dan istri, atau antara suami, istri, dan anak-anak dalam rumah tangga. Kekal artinya diputuskan begitu saja atau dibubarkan menurut kehendak pihak-pihak. Perkawinan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, artinya perkawinan tidak terjadi begitu saja menurut kemauan pihak-pihak, melainkan sebagai karunia Tuhan kepada manusia sebagai makhluk beradab. Karena itu perkawinan dilakukan secara berkedaban pula, sesuai dengan ajaran agama yang diturunkan Tuhan kepada manusia.¹⁸

Setiap perkawinan pasti ada tujuan. Tujuan ini tersimpul dalam fungsi suami istri. Tidak mungkin ada fungsi suami istri tanpa mengandung suatu tujuan. Tujuan ini dalam Undang-Undang Perkawinan dirumuskan dengan jelas yaitu membentuk keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan rumusan perkawinan sekaligus mencakup tujuan. Lengkapnya adalah “perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri

¹⁸*Opcit.*, Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, hlm. 74-75.

dengan tujuan membentuk keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Tuhan Yang Maha Esa".¹⁹

Dalam kenyataannya, berdasarkan hasil pengamatan, tujuan perkawinan itu banyak juga yang tercapai secara tidak utuh. Tercapainya itu baru mengenai pembentukan keluarga atau pembentukan rumah tangga, karena dapat diukur secara kuantitatif. Sedangkan predikat bahagia dan kekal belum, bahkan tidak tercapai sama sekali. Hal ini terbukti dari banyaknya terjadi perceraian.

2.3 Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Istilah Peraturan Perundang-undangan yang lazim digunakan dalam dunia hukum berasal dari kata dasar atur dan undang-undang, kemudian ditambah awalan "per/pe" dan akhiran "an", sehingga kata dasar atur merupakan kata kerja dan kata dasar undang-undang yang merupakan kata kerja dan kata dasar undang-undang yang merupakan kata benda dan bila digabungkan menjadi satu merupakan kata benda. dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Peraturan adalah tatanan (petunjuk, kaidah, ketentuan) yang dibuat untuk mengatur, sedangkan Perundang-Undangan diterjemahkan sebagai yang bertalian dengan undang-undang atau seluk-beluk undang-undang.²⁰ Kata Undang-Undang diartikan ketentuan-ketentuan dan Peraturan Negara yang dibuat oleh Pemerintah (Menteri, Badan Eksekutif dan sebagainya) disahkan oleh parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat/DPR, Badan Legislatif dan sebagainya) ditandatangani oleh Kepala Negara (Presiden, Kepala Pemerintahan, Raja) dan mempunyai kekuatan

¹⁹*Ibid.*

²⁰ Poerwardarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta; Balai Pustaka, 2001).

yang mengikat atau aturan-aturan yang dibuat oleh orang atau badan yang berkuasa.²¹

Peraturan perundang-undangan adalah semua hukum dalam arti luas yang dibentuk dengan cara tertentu, oleh pejabat berwenang dan dituangkan dalam bentuk tertulis, hukum perundang-undangan yang menekankan pada bentuk tertulis ini terkait erat dengan sistem hukum *Eropa Continental* yang menganut *legisme* dengan *civil law*.²² Semua peraturan perundang-undangan yang mengikat itu disusun secara hierarkis untuk menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada dua peraturan yang bertentangan maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi.²³

Sistem ketatanegaraan suatu Negara dapat diketahui dari Undang-Undang Dasarnya, Undang-Undang Dasar suatu Negara merupakan bentuk Peraturan tertinggi, karena merupakan dasar serta sumber dari segala sumber Peraturan Perundang-Undang yang dapat dikeluarkan menurut Undang-Undang Dasar itu sendiri, sehingga semua Peraturan Perundang-Undang dibawah Undang-Undang Dasar tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Selanjutnya sesuai dengan prinsip Negara hukum, maka setiap Peraturan Perundang-Undang harus berdasar dan bersumber tegas pada Peraturan Perundang-Undang yang berlaku, yang lebih tinggi tingkatannya.²⁴

²¹ Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undang*, (Bandar Lampung: PKKPU FH Unila, 2015), hlm. 27-28.

²² Mahfud MD, *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, (Depok: Raja Grafindo, 2012), hlm 255.

²³ *Ibid.* hlm. 257.

²⁴ Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undang*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 1.

Untuk mengatur masyarakat dan menyelenggarakan kesejahteraan umum seluruh rakyat, Pemerintah mengeluarkan berbagai macam Peraturan Negara yang biasanya disebut Peraturan Perundang-Undangan yang dikeluarkan Pemerintah harus berdasarkan dan/atau melaksanakan Undang-Undang Dasar daripada Negara tersebut, semua Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia dikeluarkan berdasarkan dan/atau melaksanakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.²⁵

Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berbicara mengenai eksistensi atau kekuatan bertahannya suatu putusan Mahkamah Konstitusi dikaitkan kedudukannya dalam peraturan perundang-undangan dapat dilihat sebenarnya bagaimana kedudukan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam sistem peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan adalah semua hukum dalam arti luas yang dibentuk dengan cara tertentu, oleh pejabat yang berwenang dan dituangkan dalam bentuk tertulis. Dalam artinya yang luas itu sebenarnya hukum dapat diartikan juga sebagai putusan hakim, terutama yang sudah berkekuatan hukum tetap dan menjadi

²⁵ C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta Timur: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 105.

yurisprudensi. Hukum dalam arti luas mencakup semua peraturan yang dibuat oleh lembaga-lembaga tertentu sesuai dengan tingkat dan lingkup kewenangannya yang biasanya disebut peraturan perundang-undangan. Dengan demikian peraturan perundang-undangan adalah berbagai jenis peraturan tertulis yang dibentuk oleh berbagai lembaga sesuai dengan tingkat dan lingkungannya masing-masing. Jadi, status Putusan Mahkamah Konstitusi dianggap sederajat dengan Undang-Undang, karena Putusan Mahkamah Konstitusi melahirkan produk perundang-undangan yang nantinya akan berlaku setelah dibacakan putusan tersebut. Ketentuan Pasal 57 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan. Terkait revisi atau perubahan undang-undang sama sekali tak ada hubungannya dengan pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi. Biasanya, perubahan undang-undang dilakukan hanya untuk mensinkronkan dengan pasal-pasal yang telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi.²⁶

²⁶ Fista Prilia Sambuari, *Eksistensi Putusan Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi*, Lex Administratum, Vol.I/No.2/Apr-Jun/2013. hlm. 19.

2.3.1 Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Van der Vlies, perumusan tentang asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik (*algemene beginselen an behoorlijke regelgeving*), dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu asas formal (*formeel beginselen*) dan asas materiil (*materiele beginselen*).²⁷

Asas-asas Formal (*formeel beginselen*) meliputi:

1. *Het beginsel van duidelijke doelstelling* (asas tujuan yang jelas);
2. *Het beginsel van het juiste organ* (asas organ/lembaga yang tepat);
3. *Het noodzakelijkheids beginsel* (asas perlunya pengaturan);
4. *Het beginsel van uitvoerbaarheid* (asas dapat dilaksanakan);
5. *Het beginsel van consensus* (asas konsensus).

Asas-asas materiil (*materiele beginselen*) meliputi:

1. *Het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek* (asas terminologi dan sistematika yang jelas);
2. *Het beginsel van de kenbaarheid* (asas dapat dikenali);
3. *Het rechtsgelijkheidsbeginsel* (asas perlakuan yang sama dalam hukum);
4. *Het rechtszekerheidsbeginsel* (asas kepastian hukum);
5. *Het beginsel van de individuele rechtsbedeling* (asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual).

Menurut A. Hammid S. Attamimi, dalam konteks pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, asas-asas Pembentukan Undang-Undang yang baik dapat disusun sebagai berikut:²⁸

1. Cita hukum Indonesia;
2. Asas Negara berdasar hukum;
3. Asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi;
4. Asas-asas lainnya.

²⁷ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm. 196-197.

²⁸ A. Hammid S. Attamimi, *Hukum tentang Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan*, (Jakarta: FHUI, 1993), hlm. 312.

Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Analisis mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana yang dikemukakan oleh Van der Vlies, menggunakan kriteria asas-asas yang bersifat formal dan asas-asas yang bersifat materiil.

1. Asas-Asas Yang Bersifat Formal

a. Asas Tujuan yang Jelas (*Het beginselvan duidelijke doelstelling*)

Asas ini terdiri dari tiga tingkat, yaitu: pertama, kerangka kebijakan umum bagi peraturan yang akan dibuat; kedua, tujuan tertentu dari peraturan yang akan dibuat; ketiga, tujuan dari berbagai bagian dalam peraturan.

Van der Vlies,²⁹ menyatakan bahwa dengan tujuan yang jelas, akan dicapai: “Pembuat undang-undang pertama-tama perlu memberikan uraian yang cukup mengenai keadaan-keadaan nyata yang ingin diatasi oleh suatu peraturan. Selanjutnya, perlu dikemukakan perubahan-perubahan apa yang melalui peraturan itu dikehendaki terjadi atas situasi nyata yang ada serta harus diuraikan bagaimana ketentuan-ketentuan dalam peraturan itu akan menimbulkan perubahan-perubahan tersebut. Dalam uraian itu perlu dimuat ikhtisar mengenai kebaikan dan keburukan. Masuk akal bahwa pembuat peraturan mengenal situasi yang ada yang ingin diubahnya”.

Selanjutnya ditambahkan oleh Van der Vlies, bahwa:³⁰

“... Dalam merumuskan tujuan peraturan perundang-undangan ada beberapa metode yang dapat dipakai. Pertama, dinyatakan secara umum. Kedua, dinyatakan secara instrumental. terlepas dari metode yang dipakai dalam menempatkan asas tujuan, salah satu aspek pokok yang harus diutamakan adalah menempatkan asas tujuan, salah satu aspek pokok yang harus dicapai dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Tujuan itu dapat juga dinyatakan secara instrumental. Akan tetapi, yang paling pokok bagi asas tujuan yang jelas adalah adanya uraian yang jelas mengenai kepentingan-kepentingan yang tersangkut bagaimana kepentingan-kepentingan ini diperbandingkan satu sama lain, sehingga pada akhirnya tujuan kepentingan umum dapat dicapai”.

²⁹ Linus Dolujawa, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, dalam Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*, (Jakarta: PT Rajagrafindo, 2010), hlm. 138.

³⁰*Ibid.*

Kemudian, Van der Vlies juga menguraikan bahwa:³¹ „... Ada kalanya tujuan yang resmi bukan tujuan yang sebenarnya dalam hal demikian, orang berbicara mengenai peraturan perundang-undangan simbol. Peraturan perundang-undangan simbol itu digunakan untuk tujuan politik. Orang mendapat kesan adanya pengaturan atas hal-hal tertentu, yang dalam kenyataannya tidak. Untuk memuaskan *pressure group* atau kelompok-kelompok para pemilih, ditimbulkan kesan bahwa peraturan yang mereka usulkan telah dibuat. Bahwa suatu peraturan mempunyai makna simbolik, Ini sering kali dapat dilihat dari sarana-sarana yang digunakan untuk mewujudkannya”.

Teknis pembentukan peraturan perundang-undangan, penggambaran tujuan yang jelas dari pembentukan peraturan perundang-undangan, dicantumkan dalam bagian konsideran, termasuk pula pada bagian penjelasan. Tujuan ini memberikan petunjuk bagi setiap orang yang tersangkut dalam pelaksanaan suatu undang-undang, agar dapat mengetahui secara jauh lebih mudah pembuat undang-undang. Hal ini penting, khususnya bilamana terdapat cacat didalam peraturan yang bersangkutan.

Menurut, Robert Baldwin dan Martin Cave,³² dalam pembuatan kebijakan atau perundangan, terdapat beberapa faktor yang dapat menjadi alasan atau landasan rasional. Landasan rasional tersebut merupakan argumentasi mengapa suatu undang-undang atau kebijakan publik dibuat, didalamnya juga menggambarkan tujuan yang ingin dicapai. Landasan rasional tersebut meliputi:

³¹*Ibid.* hlm. 139.

³² Luky Djani, *Efektivitas-Biaya Dalam Pembuatan Legislasi*, dalam Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, (Jakarta: PT Rajagrafindo, 2010), hlm. 140.

1. Mencegah monopoli atau ketimpangan kepemilikan sumber daya. Kebijakan yang dibuat berupaya untuk mencegah konsentrasi kekuasaan atau kepemilikan sumber daya pada dsegelintir orang atau kelompok.
2. Mengurangi dampak (negatif) dari suatu aktivitas terhadap komunitas maupun lingkungan (*externalities*).
3. Membuka informasi publik dan mendorong kesetaraan antar kelompok. Biasanya kebijakan demikian ditujukan untuk mendorong perubahan institusi dan memberikan kesempatan atau *affirmative action* kepada kelompok marginal.
4. Mencegah kelangkaan sumber daya publik (*public resources*) akibat pemakaian yang tidak efisien . Kebijakan dikeluarkan untuk menjaga ketersediaan sumber daya publik dari eksploitasi jangka pendek.
5. Menjamin pemerataan kesempatan dan sumber daya serta keadilan sosial (*social justice*). Perluasan akses atas sumber daya dan biasanya diikuti oleh upaya membagi (*redistributive*) sumber daya tersebut.
6. Memperlancar koordinasi dan perencanaan dalam sektor ekonomi maupun sosial.

b. Asas Organ/Lembaga yang Tepat (*beginsel van het juiste organ*)

Asas ini meenghendaki, agar suatu organ dapat memberi penjelasan, bahwa pembuatan suatu peraturan tertentu memang berada dalam kewenangannya. Hal ini sekaligus pula memberi alasan bagi organ pembuat undang-undang, untuk tidak melimpahkan kewenangannya tersebut kepada orang lain.³³

³³*Opcit.*, Linus Dolujawa, dalam Yuliandri, hlm. 140.

Asas organ/lembaga yang tepat merupakan kelanjutan logis dari asas tujuan yang jelas, karena:

“... jika suatu saat sudah jelas apa yang harus dilakukan, selanjutnya akan dilihat siapakah yang harus melaksanakannya. Asas ini bertujuan menjalankan pembagian kewenangan sebagaimana yang telah ditetapkan secara konstitusional dalam undang-undang dan yurisprudensi. Materi-materi penting harus dimuat dalam peraturan yang lebih rendah, dan seterusnya. Apa yang menurut sifatnya termasuk dalam kewenangan badan-badan lebih rendah harus diatur oleh badan itu sendiri. Alokasi kewenangan pada organ-organ lebih rendah pun harus dilakukan sedemikian, sehingga tugas yang dialokasikan itu bersifat nyata, ada koordinasi yang baik dan ada kaitan dengan tugas-tugas lain yang bersangkutan.”³⁴

Kewenangan pembentukan undang-undang berada di tangan Dewan Perwakilan Daerah. Untuk melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya, presiden dapat membentuk peraturan pemerintah. Dalam hal kegentingan yang memaksa, presiden juga dapat membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu).

Menurut A. hamid S. Attamimi,³⁵ berbeda dari Belanda, di Indonesia asas mengenai organ/lembaga, perlu dikaitkan dengan:

“... materi muatan dari jenis-jenis peraturan perundang-undangan. Ditambahkan, materi muatan peraturan perundang-undangan itulah yang menyatu dengan kewenangan masing-masing organ/lembaga yang membentuk jenis peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, atau dapat sebaliknya, kewenangan

³⁴*Ibid.*

³⁵*Op cit.*, A. Hammid S. Attamimi, hlm. 337-338.

masing-masing organ/lembaga tersebut menentukan materi muatan peraturan perundang-undangan”.

Menurut Maria Farida Indarti,³⁶ presiden juga berwenang untuk membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang, yang materi muatannya sama dengan undang-undang. Hal ini dikarenakan peraturan pemerintah pengganti undang-undang kedudukannya setingkat dengan undang-undang. Sedangkan peraturan pemerintah yang kewenangan pembentukannya dilaksanakan oleh presiden, materi muatannya adalah sama dengan materi muatan undang-undang, walaupun sebatas pengaturan yang bersifat pelaksanaan tidak dapat menambah atau mengurangi ketentuan dalam undang-undang yang dilaksanakan.

Aspek lain dari asas organ/lembaga yang tepat, adalah pembagian kewenangan antara organ pusat dan daerah. Peraturan-peraturan ditingkat pusat umumnya, dan memang ini sewajarnya, banyak memuat kebebasan dalam pembuatan kebijakan.³⁷

c. Asas Perlunya Pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginse*)

Asas ini tumbuh karena selalu terdapat alternatif atau alternatif-alternatif lain untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintahan. Prinsip deregulasi yang tengah dikembangkan dibelanda, dan prinsip penyederhanaan serta kehematan (*soberheid*), dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, menunjukkan kemungkinan adanya alternatif lain dalam bidang pengaturan. Asas ini juga berkaitan dengan tujuan yang jelas. Apabila tujuan telah dapat dirumuskan secara

³⁶*Opcit.*, Maria Farida Indrati, hlm. 35.

³⁷*Opcit.*, Linus Doludjawa, dalam Yuliandri, hlm. 142.

baik, maka persoalan berikut yang harus dijawab adalah apakah mesti dibuat dengan peraturan perundangundangan tertentu.³⁸

Asas perlunya pengaturan juga merupakan salah satu hal yang harus dijawab untuk merencanakan pembentukan undang-undang. Perencanaan suatu undang-undang, lazimnya didahului dengan menyusun naskah akademik. Mempersiapkan naskah akademik merupakan salah satu langkah penting dalam proses legislasi, karena naskah akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan satu peraturan perundang-undangan baru, termasuk tujuan dan isinya.³⁹

Menurut Van der Vlies,⁴⁰ bila timbul sesuatu yang dirasakan tidak adil, masyarakat bisa langsung meminta bantuan kepada pembuatan peraturan, untuk menegosiasikan peraturan yang tengah disusun. Pertanyaan awal yang harus dikemukakan terlebih dahulu adalah berkaitan dengan apakah peraturan itu memang mendesak untuk dibuat, dan kalau ya, dalam bentuk apa peraturan itu mesti dibuat. Jika halnya menyangkut pembuatan peraturan perundang-undangan, pemerintah diharapkan untuk mengajukan alternatif ke DPR. Salah satu hal yang mesti dihindari dalam menentukan urgensi adalah jangan dilihat segala permasalahan secara berlebihan. Dimaksudkan di sini, organ/lembaga yang berwenang jangan selalu menganggap bahwa penyelesaian pelbagai persoalan harus di diselesaikan dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini untuk menghindari kesan berlebihan.

³⁸*Opcit.*, Yuliandri, hlm. 143.

³⁹*Ibid.*

⁴⁰*Opcit.*, Linus Doludjawa, dalam Yuliandri, hlm. 145.

d. Asas Dapat Dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)

Tentang asas ini, orang melihatnya sebagai bentuk usaha untuk menegakkan peraturan perundang-undangan bersangkutan. Tidak ada gunanya suatu peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditegakkan. Selain pemerintah, masyarakat juga berharap adanya jaminan akan tercapainya hasil atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu peraturan perundang-undangan. Mereka tentu kecewa jikalau ternyata peraturan tersebut tidak dapat ditegakkan dengan sebagaimana mestinya.⁴¹ Didalam asas ini di antaranya menyangkut jaminan-jaminan dapat dilaksanakannya apa yang dimuat dalam suatu peraturan. Suatu aturan harus didukung oleh kondisi sosial yang cukup, sarana yang memadai bagi organ atau dinas yang akan melaksanakan suatu peraturan, dukungan keuangan yang cukup, dan sanksi yang sesuai, pengalaman yang sering terjadi dalam pelaksanaan suatu undang-undang diindonesia menunjukkan, banyak undang-undang yang dinyatakan berlaku dan diundangkan, tetapi kemudian tidak dapat dilaksanakan. Keberatan yang diajukan masyarakat, menuntut agar undang-undang dibatalkan.⁴²

e. Asas Konsensus (*het beginsel van consensus*)

Konsensus ialah kesepakatan rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Hal ini mengingat pembentukan peraturan perundang-undangan

⁴¹*Opcit.*, A. Hammid, S. Attamimi. hlm. 339.

⁴²*Opcit.*, Yuliandri. hlm. 146.

haruslah dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat.⁴³

Menurut A. Hamid S. Attamimi,⁴⁴ di Indonesia asas konsensus dapat diwujudkan dengan perencanaan yang baik, jelas, serta terbuka, diketahui rakyat mengenai akibat-akibat yang akan ditimbulkannya serta latar belakang dan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya. Hal itu dapat juga dilakukan dengan menyebarkan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut kepada masyarakat sebelum pembentukannya. Tentu saja selain itu apabila peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah undang-undang, pembahasannya di DPR dapat dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat melalui lembaga.

2. Asas-Asas Yang Bersifat Materiil

a. Asas Terminologi dan Sistematika yang Jelas (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)

Van de Vlies memberi pertimbangan pentingnya asas ini adalah bahwa agar supaya peraturan perundang-undangan dapat dimengerti masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-kata maupun mengenai struktur atau susunannya. Sedangkan menurut A. Hamid S. Attamimi,⁴⁵ asas ini dapat digolongkan ke dalam asas-asas teknik perundang-undangan, meskipun sebagai suatu asas orang berpendapat seolah-olah sudah harus berlaku dengan semestinya. Peraturan perundang-undangan yang jelas, dapat dicapai dengan berbagai cara, diantaranya ialah melalui:⁴⁶

⁴³*Opcit.*, A. Hammid, S. Attamimi. hlm. 339.

⁴⁴*Ibid.*

⁴⁵*Ibid.* hlm. 341.

⁴⁶*Opcit.*, Linus Doludjawa, dalam Yuliandri. hlm. 148.

1. Orang dapat menginginkan kejelasan maksimal dari setiap peraturan;
2. Orang dapat pula langsung menghubungkan kejelasan yang diinginkan itu dengan materi dan keahlian pihak-pihak yang menjadi sasaran peraturan yang bersangkutan.

b. Asas Dapat Dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)

Alasan pentingnya asas ini ialah, apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui oleh setiap orang, lebih-lebih oleh yang berkepentingan, maka ia akan kehilangan tujuannya sebagai peraturan. A. Hamid S. Attamimi, setuju dengan asas ini, terlebih-lebih apabila peraturan perundang-undangan tersebut membebani masyarakat dan rakyat dengan pelbagai kewajiban. Asas yang menyatakan, bahwa setiap orang dianggap mengetahui peraturan perundangundangan perlu diimbangi dengan asas dapat dikenali.⁴⁷

c. Asas Perlakuan yang Sama dalam Hukum (*equality before the law/het rechts gelijkheidsbeginsel*)

Asas kesamaan hukum menjadi dasar dari semua peraturan perundang-undangan. Sesuatu yang dianggap penting oleh keseluruhan pihak yang terkait, harus sedapt mungkin diatur bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan, melalui wakil-wakilnya, dan diatur sejauh materinya memungkinkan untuk itu, dengan cara yang sama bagi para pihak tersebut. Peraturan tidak boleh ditujukan kepada suatu kelompok tertentu yang dipilih semaunya, efek suatu peraturan tidak boleh menimbulkan ketidaksamaan, dan dalam hubungan antara suatu peraturan dan peraturan lainnya tidak boleh timbul ketidaksamaan.⁴⁸

⁴⁷*Opcit.*, Yuliandri. hlm. 149.

⁴⁸*Opcit.*, Linus Doludjawa, dalam Yuliandri. hlm. 149.

d. Asas Kepastian Hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*)

Asas kepastian hukum menghendaki agar harapan yang wajar hendaknya dihormati, khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diberlakukan surut tanpa alasan yang mendesak. Asas ini mula-mula diberi nama lain, yaitu asas harapan yang ada dasarnya haruslah dipenuhi (*het beginsel dat gerechtvaardigde verwachtingen gehonoreerd moeten worden*), yang merupakan pengkhususan dari asas umum tentang kepastian hukum.⁴⁹

Prinsip penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, prinsip kepastian hukum, juga menjadi dasar dalam pembuatan kebijakan publik yang dibuat dan dilaksanakan. Karenanya, setiap kebijakan publik dan peraturan perundang-undangan harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku yang telah melembaga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta terdapat ruang untuk mengevaluasinya.⁵⁰

e. Asas Pelaksanaan Hukum Sesuai Dengan Keadaan Individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*)

Asas ini bermaksud memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal, atau keadaan-keadaan tertentu sehingga dengan demikian peraturan perundang-

⁴⁹*Ibid.*

⁵⁰*Opcit.*, Yuliandri. hlm. 150.

undangan dapat juga memberikan jalan keluar selain bagi masalah-masalah umum, juga bagi masalah-masalah yang bersifat khusus.⁵¹

Menurut A. Hamid S. Attamimi,⁵² meskipun asas ini memberikan keadaan yang baik dalam menghadapi masalah individual, namun demikian asas ini dapat menghilangkan asas kepastian disatu pihak dan asas persamaan dipihak lain, apabila tidak dilakukan dengan penuh kesinambungan. Oleh karenanya, sebaiknya asas ini diletakkan pada pihak-pihak yang melaksanakan/menegakkan peraturan perundangundangan yang bersangkutan itu sendiri.

3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Dalam Hukum Positif

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberi penjelasan, bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan, harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yakni sebagai berikut:⁵³

- a. Huruf a Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Huruf b Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-

⁵¹*Opcit.*, A. Hammid, S. Attamimi. hlm. 293.

⁵²*Ibid.*

⁵³ Lihat penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

- c. Huruf c Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- d. Huruf d Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. Huruf e Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Huruf f Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Huruf g Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan

masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberi penjelasan dalam membuat Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:⁵⁴

- a. Huruf a Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. Huruf b Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Huruf c Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Huruf d Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Huruf e Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan

⁵⁴ Lihat Penjelasan Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- f. Huruf f Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Huruf g Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. Huruf h Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Huruf i Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. Huruf j Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan

keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

2.3.2 Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Terdapat 3 jenis pengujian peraturan perundang-undangan yaitu:⁵⁵

1. Pengujian Atas Lampiran Peraturan Perundang-Undangan

Sering ditemukan kenyataan bahwa materi yang di permasalahan oleh pemohon bukanlah norma yang terdapat dalam pasal, melainkan dalam lampiran undang-undang. Ada beberapa contoh format undang-undang yang meteri intinya tidak terdapat dalam Undang-Undang nya itu sendiri, melainkan terdapat dalam lampirannya, misalnya Undang-Undang tentang anggaran pendapatan dan belanja Negara, undang-undang ratifikasi perjanjian internasional.⁵⁶

Timbul persoalan, apakah mahkamah konstitusi dapat menguji lampiran undang-undang? Persoalannya adalah apakah lampiran undang-undang itu termasuk dalam pengertian undang-undang itu sendiri atau bukan? Lampiran undang-undang adalah bagian yang tidak terpisahkan dari undang-undang itu sendiri, status hukum lampiran itu jelas sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari naskah undang-undangnya, sehingga karenanya termasuk juga objek yang dapat diuji oleh mahkamah konstitusi.⁵⁷

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2012), hlm. 35.

⁵⁶*Ibid.* hlm. 36.

⁵⁷*Ibid.* hlm. 37.

2. Pengujian Materiil

Teori tentang pengujian (*teotsing*), dibedakan antara *materiel toetsing* dan *formeel toetsing*, perbedaan tersebut biasanya dikaitkan dengan perbedaan pengertian antara *wet in formele zin* (undang-undang dalam arti materiil) dan *in formele zin* (undang-undang dalam arti formal). Kedua bentuk pengujian tersebut oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi) dibedakan dengan istilah pembentukan undang-undang dan materi muatan undang-undang, pengujian atas materi muatan undang-undang adalah pengujian materiil, sedangkan pengujian atas pembentukannya adalah pengujian formil.⁵⁸

Pengujian materiil adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Apabila suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan undang-undang dasar, maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya mengikat.⁵⁹

Pengujian materiil pengujian dapat dilakukan terhadap bagian-bagian undang-undang yang berupa bab, pasal, ayat ataupun kalimat, anak kalimat, dan bahkan kata-kata dalam teks pasal atau ayat peraturan yang bersangkutan.⁶⁰ Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ditentukan bahwa dalam

⁵⁸*Ibid.* hlm. 38.

⁵⁹ R. Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 11.

⁶⁰*Opcit.*, Armen Yasir. hlm. 69.

permohonannya, pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa (a) pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, artinya objek pengujian atas undang-undang sebagai produk hukum tidak selalu terkait dengan materi undang-undang, melainkan dapat pula terkait dengan proses pembuatan undang-undang itu.

Isi konsideran menimbang ataupun mengingat dalam suatu undang-undang. Jika terdapat kesalahan, kekurangan, atau kelebihan dalam rumusan konsideran apakah hal itu dapat dinilai oleh mahkamah konstitusi dan penilaian semacam itu dapat disebut sebagai pengujian materiil juga, jika yang diuji adalah rumusan konsideran yang dianggap bertentangan dengan UUD, apakah dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat? bukan kah hal itu dapat mengakibatkan keseluruhan undang-undang itu menjadi tidak mengikat juga, karena dibatalkannya isi konsideran itu.⁶¹

3. Pengujian formil

Secara umum, yang dapat disebut sebagai pengujian formil (*formeele toetsing*) itu adalah pengujian atas suatu produk hukum, bukan dari segi materinya, apakah dapat diartikan dari segi bentuknya? Bukankah bentuk (struktur) adalah lawan dari isi atau substansi (*matter*)? bentuk suatu undang-undang, memang bukanlah menyangkut isinya, tetapi pengujian formil itu sendiri

⁶¹*Opcit.*, Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, hlm. 40.

tidak identik dengan pengujian atas bentuk undang-undang, meskipun pengujian atas bentuk dapat saja disebut sebagai salah satu pengujian formil.⁶²

Apakah pengujian materiil itu dapat disebut sebagai pengujian undang-undang sebagai produk, sedangkan formil adalah pengujian atas proses pembentukan undang-undang, pernyataan ini juga dapat dibenarkan, tetapi tetap tidak mencukupi untuk mencakup keseluruhan pengertian mengenai pengujian formil itu. Pengujian atas proses pembentukan undang-undang memang dapat digolongkan sebagai pengujian formil, karna bukan menyangkut isi undang-undang. Akan tetapi, pengujian formil tersebut tidak hanya menyangkut proses pembentukan undang-undang dalam arti sempit, melainkan mencakup juga pengujian mengenai aspek bentuk undang-undang itu, dan bahkan mengenai pemberlakuan undang-undang, yang tidak lagi tergolong sebagai bagian dari proses pembentukan undang-undang.⁶³ Pengujian formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak.⁶⁴

Pengertian diatas, tampak jelas bahwa yang dinilai atau diuji adalah tata cara pembentukan suatu undang-undang, apakah sesuai ataukah tidak dengan apa yang telah ditentukan/digariskan dalam peraturan perundang-undangan.⁶⁵

Pengujian formil itu dapat mencakup.⁶⁶

⁶²*Ibid.* hlm. 41.

⁶³*Ibid.* hlm. 42.

⁶⁴*Ibid.*

⁶⁵*Opcit.*, H.R. Sri Soemantri. hlm. 6-7.

⁶⁶*Opcit.*, Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, hlm. 42-43.

- a. Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang;
- b. Pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang;
- c. Pengujian yang berkenaan dengan keberwenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
- d. Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

2.4 Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi biasa disebut *the guardian of the constitution* seperti sebutan yang biasa dinisbatkan kepada Mahkamah Agung di Amerika Serikat.⁶⁷ Di Amerika Serikat dan negara-negara lain yang dipengaruhi oleh sistem konstitusi Amerika Serikat, tidak membentuk lembaga tersendiri untuk menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi ini. Semua negara yang menganut aliran seperti yang di Amerika Serikat mengintegrasikan fungsi Mahkamah Konstitusi ke dalam fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung yang sudah ada.⁶⁸ Maka negara yang menganut sistem hukum *eropa continental* yang bercirikan *civil law* seperti di Indonesia mempunyai lembaga tersendiri dalam menjaga konstitusi. Pemikiran

⁶⁷ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 131.

⁶⁸ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT. BIP, 2008), hlm. 583.

mengenai pentingnya keberadaan sebuah lembaga yang dapat menjaga nilai-nilai konstitusi sudah ada sebelum kemerdekaan Indonesia.⁶⁹

Namun dalam dinamika sejarah ketatanegaraan Indonesia baru dapat dibentuk melalui perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2001 dan ditegaskan kembali pada perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada 2002.

2.4.1 Kedudukan dan Fungsi Mahkamah Konstitusi

Kedudukan dan peranan Mahkamah Konstitusi berada pada posisi yang strategis dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia karena Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan yang terkait langsung dengan kepentingan politik, baik dari pihak pemegang kekuasaan maupun pihak yang berupaya mendapatkan kekuasaan dalam sistem kekuasaan di Negara Republik Indonesia. Hal ini menjadikan kedudukan Mahkamah Konstitusi berada diposisi yang sentral sekaligus rawan terhadap intervensi atau pengaruh kepentingan politik.⁷⁰

⁶⁹ Pemikiran mengenai pentingnya sebuah lembaga yang dapat menjaga konstitusi sebagai hukum yang tertinggi menjadi pembahasan dalam sidang kedua BPUPKI pada 15 Juli 1945. Muhammad Yamin adalah yang pertama kali mengusulkan agar kepada Mahkamah Agung, yang awalnya disebut sebagai Balai Agung, diberi kewenangan untuk “*memanding undang-undang*”. Kegiatan membanding undang-undang itu dapat dilakukan dengan cara membandingkan setiap produk undang-undang dengan sistem norma, yaitu 1) Undang-Undang Dasar; 2) hukum syariat Islam; 3) hukum adat. *Ibid.* Namun ide Muhammad Yamin ditolak Prof. Soepomo dengan alasan lembaga ini tidak sesuai dengan sistem berpikir Undang-Undang Dasar yang saat itu disusun atas dasar supremasi parlemen dengan menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi. Oleh karena itu keberadaan lembaga (Mahkamah Konstitusi) yang akan mewujudkan *check and balances* antar lembaga negara akan bertentangan dengan supremasi MPR pada saat itu. Lihat Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: PT, BIP, 2009), hlm. 304. Lebih jauh Jimly Asshidiqie menjelaskan bahwa Pembentukan Mahkamah Konstitusi pada setiap negara memiliki latar belakang yang beragam, namun secara umum adalah berawal dari suatu proses perubahan politik kekuasaan yang otoriter menuju demokratis, sedangkan keberadaan konstitusi lebih untuk menyelesaikan konflik antar lembaga negara karena dalam proses perubahan menuju negara yang demokratis tidak bisa dihindari munculnya pertentangan antar lembaga negara. Lihat Ikhsan Rosyada Parlutuhan Daulay, *Mahkamah Konstitusi, Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2006), hlm. 19.

⁷⁰*Ibid.* hlm. 22.

Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 adalah sejajar dengan lembaga negara lainnya seperti Presiden/Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR untuk menciptakan keseimbangan dan saling mengawasi antar lembaga negara (*checks and balances*).⁷¹

Mahkamah Konstitusi menurut Jimly, memiliki lima fungsi sebagai perwujudan kewenangan yang dimilikinya: yaitu:⁷²

1. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*).
2. Mahkamah Konstitusi sebagai pengendali keputusan berdasarkan sistem demokrasi (*control of democracy*).
3. Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter guardian of the constitution*).
4. Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizens constitutional rights*).
5. Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung Hak Asasi Manusia (*the protector of human right*).

⁷¹ Hampir semua negara hukum yang demokratis saat ini membuat konsep *check and balances* pada konstitusinya, melalui penerapan-penerapan yang bervariasi. Misalnya, Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan cabang kekuasaan eksekutif (Presiden) sebagai *co-legislator* yang *powerful*. Selain berhak mengusulkan, Presiden juga turut serta membahas dan menyetujui setiap rancangan undang-undang. Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (1) "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Serta Pasal 20 ayat (2) "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama".

⁷² Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2015), hlm. 108.

2.4.2 Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sesuai ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan ketentuan tersebut maka, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan bagian konsep *checks and balances*. Konsep ini sendiri merupakan hasil perkembangan gagasan modern sistem pemerintahan demokrasi yang berdasarkan ide negara hukum (*rule of law*), pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) serta perlindungan dari pemajuan hak-hak asasi manusia.⁷³

Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan dan kewajiban yang telah ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan:

- 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- 2) Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

⁷³ Jimly Asshidiqie, *Model-Model Pengajuan Konstitusional di Berbagai Negara*, Cetakan ke-2, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 10.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tersebut diatas, maka Mahkamah Konstitusi merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat akhir dan mengikat (*final and binding*). Artinya, tidak ada upaya hukum lain atas putusan Mahkamah Konstitusi, seperti yang terjadi pada lembaga peradilan lainnya.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif⁷⁴, yakni penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji dan meneliti bahan-bahan pustaka berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian hukum normatif atau biasa disebut penelitian yuridis normatif, terdiri atas:⁷⁵

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal
- d. Perbandingan hukum
- e. Sejarah perkembangan hukum

3.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan terhadap masalah dalam penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan dengan model pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan model pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sehubungan dengan metode penelitian yang bersifat yuridis normatif,

⁷⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat (cetakan ke-14)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 14. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian dengan melihat, menelaah, dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum yang berupa konsepsi, peraturan perundang-undangan, doktrin hukum dan sistem hukum yang berkaitan. Jenis penelitian ini menekankan pada diperolehnya keterangan berupa naskah hukum yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

⁷⁵ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum (cetakan kelima)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 12. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan, lihat dalam Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, cetakan ke-XIV*, (Jakarta, UI Press, 2003), hlm. 43.

penelitian ini dilakukan dengan menganalisis dan mengkaji hasil studi pustaka. Data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan obyek penelitian, karya tulis ilmiah, dan peraturan perundang-undangan.⁷⁶

3.3 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian yuridis normatif ini diperoleh dari studi pustaka yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.⁷⁷ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- 3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 6) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

⁷⁶*Ibid.* hlm. 106.

⁷⁷*Ibid.* hlm. 176.

- 7) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
 - 8) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).
 - 9) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
 - 10) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014.
 - 11) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.
 - 12) Kompilasi Hukum Islam.
2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah hukum yang berkaitan dengan objek penelitian.⁷⁸ Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen hukum, serta hasil penelitian, dan referensi lainnya.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan tersier, meliputi kamus umum, kamus, ensiklopedia, surat kabar, majalah, dan sebagainya.⁷⁹

⁷⁸*Ibid.*

⁷⁹*Ibid.*

3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu dengan cara mengidentifikasi bahan-bahan hukum yang terkait dengan obyek penelitian. Setiap data dan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan lebih lanjut akan dikaji dan dianalisis secara komprehensif.

3.5 Metode Pengelolaan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Pengolahan data dari hasil kepustakaan terdapat beberapa hal yang harus dilakukan, yaitu:

1. Seleksi data;

Pemeriksaan data untuk mengetahui kesesuaian dan kelengkapan data dengan kebutuhan penelitian.

2. Klasifikasi data;

Menempatkan data berdasarkan penggolongan bidang atau pokok bahasan agar mempermudah dalam menganalisisnya.

3. Sistematika data.

Sistematisasi data yaitu penyusunan data secara teratur berdasarkan rumusan masalah sehingga dalam data tersebut dapat dianalisa menurut susunan yang benar dan tepat.

3.6 Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisis bahan hukum.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, artinya hasil penelitian ini dideskripsikan dalam bentuk penjelasan dan uraian kalimat yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁸⁰

⁸⁰*Ibid.* hlm. 105.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang sudah diuraikan diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa perbandingan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan Nomor 22/PUU-XV/2017 memiliki persamaan dan perbedaan, yaitu dalam hal pokok perkara, ketentuan rumusan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dimohonkan untuk diuji materil terhadap Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian dalam hal perbedaannya terkait dengan dasar konstitusional atau batu uji yang digunakan oleh para pemohon serta tambahan ketentuan rumusan Pasal 7 ayat (2) yang dimohonkan oleh salah satu pemohon.

Dalam petitum permohonan, terkait frasa 16 (enam belas) tahun bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dibaca umur 18 (delapan belas) tahun dalam Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dan sepanjang tidak dibaca umur 19 (sembilan belas) tahun dalam Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017.

Dalam pertimbangan hukum, putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa kebutuhan untuk menentukan batasan usia perkawinan khususnya untuk perempuan adalah relatif menyesuaikan dengan perkembangan beragam aspek baik itu aspek kesehatan hingga aspek

sosial-ekonomi. Kemudian berbeda pada Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa dimana setiap kebijakan hukum yang memperlakukan setiap manusia dan/atau warga negara secara berbeda atas dasar perbedaan warna kulit, agama, suku, bahasa, keyakinan politik dan jenis kelamin adalah kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dalam amar putusannya menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya, sedangkan dalam putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 dalam amar putusannya mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.

5.2 Saran

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 dalam amar putusannya memberikan waktu 3 (tiga) tahun kepada pembuat Undang-Undang untuk menentukan batas minimal usia perkawinan, sehingga penulis menyarankan agar pembuat Undang-Undang (DPR dan pemerintah) segera melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut demi pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi anak, khususnya batas minimal usia perkawinan yang ideal sesuai dengan kondisi faktual, serta memberikan kepastian hukum yang adil bagi warga negara baik laki-laki maupun perempuan sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Zainuddin. 2014. *Metode Penelitian Hukum, cetakan kelima*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Anggoro, Yoga. 2007. *Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Undang-Undang 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*. Jakarta: Transmedia Pustaka.
- Asosiasi Pegajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Model-Model Pengajuan Konstitusional di Berbagai Negara, Cetakan ke-2*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekjen MK RI.
- Asshiddiqie, Jimly. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. BIP.
- Asshiddiqie, Jimly. 2009. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: PT, BIP.
- Asshiddiqie, Jimly. 2012. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Attamimi, A. Hammid S. 1993. *Hukum tentang Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan*. Jakarta: FHUI.
- Bachtiar. 2015. *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi pada Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar*. Jakarta: Raih Asa Sukses.

- Daulay, Ikhsan Rosyada Parlutuhan. 2006. *Mahkamah Konstitusi, Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: PT. Asdi Mahasatya.
- Firmansyah, Rachmad Maulana, et. al. 2013. *Catatan Kinerja DPR 2012: Fondasi Tahun Politik*. Jakarta: PSHK.
- Gaffar, Janedjri M. 2009. *Kedudukan Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Surakarta: Jurnal Mahkamah Konstitusi.
- Haar, Ter. 1960. *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Hadikusuma, Hilman. 1980. *Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat*. Bandung: Alumni.
- Hadikusuma, Hilman. 2007. *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*. Bandung: Mandar Maju.
- Huda, Ni'matul. 2002. *Politik Ketatanegaraan Indonesia: kajian terhadap dinamika perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII.
- Indrati, Maria Farida. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Isra, Saldi, 2009. *Kekuasaan dan Perilaku Korupsi: Catatan Hukum*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Kansil, C.S.T.1985. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Jakarta Timur: Ghalia Indonesia.
- Kusumaatmadja, Mochtar. 2002. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL. D.* Bandung: Alumni.
- MD, Mahfud. 2012. *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*. Depok: Raja Grafindo.
- Muhammad, Abdulkadir. 2000. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Poerwardarminta.2001. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya.
- Soehino.1981. *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Liberty.
- Soekanto, Soerjono. 2003. *Pengantar Penelitian Hukum, cetakan ke-XIV*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, cetakan ke-14*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Soemantri, R. Sri. 1997. *Hak Uji Material Di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Soepomo. 1989. *Bab-Bab Tentang Hukum Mat, Cetakan ke-12*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Yasir, Armen. 2015. *Hukum Perundang-Undangan*. Bandar Lampung: PKKPU FH Unila.
- Yuliandri. 2010. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*. Jakarta: PT Rajagrafindo.

B. Jurnal, Makalah, dan lainnya

Fista Prilia Sambuari, *Eksistensi Putusan Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi*, *Lex Administratum*, Vol.I/No.2/Apr-Jun/2013.

Hasanain Haikal, *Analisis Yuridis Normatif Dan Hukum Islam Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 Tentang Batas Usia Perkawinan Anak (Perempuan)*, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume II No. 1 Januari - April 2015.

<https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/2139/menteri-yohana-dorong-percepat-penetapan-batas-usia-minimal-menikah> diakses pada Jumat, 02 Agustus 2019 Pukul 15.00 WIB.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d13334be9345/dpr-diminta-segera-revisi-batas-usia-anak-dalam-uu-perkawinan/> diakses pada Jumat, 02 Agustus 2019 Pukul 14.45 WIB.

<https://today.line.me/id/pc/article/UU+Perkawinan+akan+Direvisi+secara+Terbatas-QQ9Nej> diakses pada Jumat, 02 Agustus 2019 Pukul 15.10 WIB.

Muh. Risnain, *Konsep Peningkatan Kuantitas dan Kualitas Program Legislasi Nasional: Rekomendasi Konseptual dan Kebijakan pada Prolegnas 2015-2019*, *Jurnal Rechtsvinding* Volume 4 Nomor 3 Desember 2015.

Satya Arinanto, *Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi*, *Jurnal Konstitusi* Volume 3 Nomor 3 September 2006.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.

Kompilasi Hukum Islam.