

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Politik hukum pembentukan undang-undang merupakan kajian yang sangat menarik karena selama 200 tahun terakhir, lembaga legislatif merupakan institusi kunci (*key institutions*) dalam perkembangan politik negara-negara modern.¹ Pelaksanaan pembentukan undang-undang Indonesia, seluruhnya mengacu pada Program Legislasi Nasional (*Prolegnas*) yang merupakan kegiatan pembentukan undang-undang yang didalamnya terdapat siklus berupa rangkaian kegiatan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.²

Terwujudnya suatu keamanan, ketertiban, kedamaian, kebenaran, kepastian hukum, keadilan, kecerdasan, kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat atau rakyatnya sangat ditentukan oleh politik hukum para pejabat penyelenggara negara (*eksekutif, legislatif dan yudikatif*) suatu negara.³ Politik hukum para pejabat penyelenggara negara tersebut dapat diteliti dari pembentukan hukum baik dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar negaranya. Pada negara-negara yang menerapkan hukum tidak tertulis (*common law*), maka politik hukum berdasarkan aspirasi dan tuntutan warga atau masyarakat yang dikenal dengan istilah hukum kasus (*case law*) dengan berdasarkan pada putusan pengadilan

¹ GR Boynton dan Chong LimKim, dalam bukunya Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010) hal. 1

² *Buku Memori Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Periode 2014-2019*, Jakarta Sekretariat Jendral DPR RI, 2019

³ H.R. Abdussalam, *Politik Hukum*, (Jakarta : PTIK, 2011), hlm. 1

(*jurisprudence*) yang harus dipatuhi dan ditaati oleh seluruh warga negara, baik para penyelenggara negara (*eksekutif, legislatif dan yudikatif*) maupun warga negara biasa.

Sebagian negara lagi, menentukan politik hukum berdasarkan kepada wahyu tuhan (*kitab-kitab-Nya*), ada yang secara penuh dan secara *sekuler* dalam penerapannya. Pada negara-negara yang menerapkan hukum yang tidak tertulis tersebut, maka dalam pelaksanaan politik hukum berada ditangan para hakim. Oleh karena itu, para hakim pada negara-negara tersebut disebut dengan hakim pembuat atau pencipta hukum (*judge made law*).

Pada negara yang menerapkan hukum tertulis, maka politik hukum tergantung pada bentuk negaranya. Bila bentuk negara Monarki atau otoriter, maka politik hukum ditetapkan oleh raja atau kepala negaranya secara otoriter. Apa yang diperintahkan atau disabdakan oleh raja atau kepala negara tersebut, maka perintah/ *sabda* kepala negara/ raja merupakan politik hukum negara tersebut.⁴

Politik hukum suatu negara terdiri dari pembentukan hukum, penemuan hukum dan penerapan hukum. Pembentukan hukum dalam suatu negara, yang utama harus menetapkan konstitusi sebagai hukum fundamental negara atau dasar dari tata hukum nasional. Konsep konstitusi menurut tinjauan teori hukum atau pengertian hukum adalah apa yang sebelumnya disebut konstitusi menurut

⁴ *Ibid*, hlm. 2

tinjauan teori hukum materialnya, meliputi norma-norma yang mengatur proses pembentukan undang-undang, seperti digunakan dalam teori politik.⁵

Dalam Islam kata “*politik*” adalah padanan kata “*siyasah*”, kata *siyasah* berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memeriksa atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijakan.⁶ Adapun defenisi politik dalam perspektif Islam adalah pengaturan urusan kepentingan umat Islam, baik urusan dalam negeri maupun luar negeri dengan sistem yang menjamin keamanan terhadap individu dan golongan serta asas keadilan diantara mereka. Merealisasikan *kemaslahatan* menghantarkan mereka agar lebih maju dan mengatur hubungan dengan orang lain.⁷

Pemerintah memiliki kewenangan dalam hal mengatur dan membuat kebijakan demi ketertiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk kebijakan dibidang perkawinan, karena keluarga merupakan unit yang terkecil dari suatu masyarakat, yang terdiri atas kepala keluarga dan beberapa orang yang kumpul serta tinggal disuatu tempat dibawah satu atap dalam keadaan saling ketergantungan (*Departemen Kesehatan RI, 1988*).

Secara psikologis, manusia memiliki dua dimensi dalam kehidupan, yaitu dimensi individu dan dimensi sosial. individu berasal dari kata *in* dan *devided*, dalam bahasa inggris kata *in* mengandung pengertian tidak, sedangkan *devided* artinya terbagi. Jadi individu artinya tidak terbagi, atau suatu kesatuan.

⁵ *Ibid*, hlm. 5

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstual Doktrin Politik Islam*, Jakarta : Gaya Media Pratama, 2007, hlm. 2-3

⁷ Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam, Zainuddin Adnan*, Cet. I ,Yogyakarta : Tiara Wacana, 1994, hlm. 11.

Sebagai makhluk individu, manusia memiliki unsur jasmani dan rohani, fisik dan psikis, raga dan jiwa. Seseorang dikatakan sebagai manusia individu manakala unsur-unsur tersebut menyatu dalam dirinya. Manusia sebagai makhluk individu ternyata tidak dapat melepaskan diri dari lingkungan sosial. Karena dalam menjalani kehidupan dan dalam upaya memenuhi kebutuhan hidupnya manusia akan bergantung pada manusia lainnya. Manusia pada prinsipnya memiliki dua kebutuhan, yaitu kebutuhan jasmani, antara lain ; makan, minum, rumah, pakaian, kendaraan dan lain sebagainya. Namun disisi lain manusia juga memiliki kebutuhan rohani, antara lain ; rasa aman, nyaman, tentram, damai dan bahagia.

Islam sebagai agama yang sempurna, menjawab atas kebutuhan manusia, dalam hal ini kebutuhan rohani, yaitu dengan jalan menikah. Perkawinan adalah terjemahan dari kata arab *zawwaja* dan *nakaha*. Kedua kata inilah yang digunakan al-Qur'an untuk menunjukkan perkawinan antara manusia (muslim). Kata *nakaha* berarti menghimpun, sedangkan kata *zawwaja* berarti berpasangan, dengan demikian dari sisi bahasa, perkawinan berarti berhimpunnya 2 (dua) *insan* (orang) yang semula sendiri-sendiri menjadi satu kesatuan. Melalui penyatuan ini ini berarti yang semula mereka adalah 2 (dua) bagian terpisah, kemudian melalui perkawinan mereka menjadi satu kesatuan yang utuh dan saling melengkapi yang disebut pasangan (*zauj dan zaujah*).⁸

⁸ Khoiruddin Nasution, jurnal UNISA Nomor 48/XXVI/II/2003. hlm. 129

Namun, batasan minimal usia perkawinan telah menjadi polemik dalam masyarakat karena dianggap sebagai salah satu faktor tingginya angka perceraian, kekerasan terhadap perempuan dan tingkat kematian ibu serta permasalahan sosial lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, dijelaskan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.⁹. Sedangkan pada pasal 7 ayat 1 dan 2 berbunyi : pasal (1) perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Pasal (2) 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.

Sebagian masyarakat menganggap hal ini sebagai diskriminasi terhadap perempuan dan mengajukan Uji Materi UU No. 1 Tahun 1974 dengan UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi. Permohonan Perkara dengan Nomor 74/PUU-XII/2014 tentang Batas Usia Perkawinan Anak (Perempuan), Dalam amar putusannya menyatakan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya, pada sidang pleno MK 18 Juni 2015.

MK menimbang, setelah melakukan pemeriksaan dengan seksama berkas permohonan para pemohon, keterangan pihak pemerintah (Presiden), keterangan

⁹ Pasal 1 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

pihak yang terkait, keterangan ahli dan kesimpulan tertulis dari para pemohon, presiden serta pihak terkait lainnya yang tercantum dalam duduk perkara, berikut pertimbangan mahkamah :

Perkawinan merupakan hak setiap warga negara yang mesti dijamin serta dilindungi oleh negara karena perkawinan merupakan hak yang bersifat asasi dan merupakan naluri kemanusiaan yang melekat pada diri setiap orang dan merupakan sesuatu yang kodrati. MK beralasan bahwa tidak ada jaminan bahwa ketika batas usia perkawinan untuk perempuan dari 16 (enam belas) tahun dinaikkan menjadi 18 (delapan belas) tahun, akan mengurangi angka perceraian, menanggulangi permasalahan kesehatan, maupun meminimalisir permasalahan sosial lainnya.¹⁰

Seiring dinamika sosial yang terjadi di masyarakat tentang *pro* dan *kontra* batas minimal usia perkawinan, akhirnya pada tanggal 13 Desember 2018, Ketua MK Anwar Usman Mengumumkan, bahwa MK mengabulkan sebagian gugatan uji materi UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, terkait batas usia perkawinan.

Menurut pertimbangan MK, bahwa perbedaan mengenai batas usia kawin antara laki-laki dan perempuan merupakan diskriminasi atas dasar jenis kelamin atau gender yang mengakibatkan tidak terpenuhinya hak bagi anak perempuan

¹⁰ Salinan Putusan MK No. 30-74/PUU-XII/2014, *Tentang Batas Usia Perkawinan Anak (Perempuan)* hal. 231

yang merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945 adalah beralasan menurut hukum.¹¹

Dalam hal ini MK memberikan tenggat waktu paling lama 3 tahun untuk mengubah batas usia dalam UU Perkawinan.¹² Mengadili dalam pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.

Inilah yang melatarbelakangi penulis untuk melakukan pengkajian lebih dalam tentang proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Penelitian ini di fokuskan pada konfigurasi politik hukum dalam proses revisi undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Pada Oleh karena itu, Penulis terdorong untuk membahas **POLITIK HUKUM PENGATURAN BATAS USIA MINIMAL PERKAWINAN PADA REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN.**

¹¹ Salinan putusan MK, No. 22/PUU-XV/2017, *tentang Permohonan Pengujian Materiil Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan frasa 16 (enam belas) tahun*.hlm. 58

¹² Dilansir dari <http://m.cnnindonesia.com>nasional>, *MK Kabulkan Gugatan Batas Usia dalam UU Perkawinan CNN Indonesia*.di akses tanggal 28 Oktober 2019

B. Rumusan Masalah

Dari uraian diatas, penulis memfokuskan pembahasan pada rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana politik hukum pengaturan batas usia minimal perkawinan pada revisi Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan?
2. Bagaimana analisis masalah mursalah terhadap pengaturan batas usia minimal perkawinan?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalis politik hukum pengaturan batas usia minimal perkawinan dalam revisi Undang-Undang. No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
- b. Untuk menganalis masalah mursalah terhadap pengaturan batas usia minimal perkawinan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupan praktis, yaitu :

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk :

- a) Pengembangan keilmuan di bidang hukum tata negara, khususnya dalam memahami konteks politik hukum tentang batasan usia minimal perkawinan pada revisi UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan

relevansinya dengan perkembangan masyarakat serta berkontribusi dalam pembangunan sosial masyarakat di masa mendatang.

- b) Memberikan kontribusi bagi peneliti selanjutnya dalam pembahasan yang berkaitan tentang penelitian hukum yang berkorelasi dengan judul tesis ini.
- c) Sebagai informasi tambahan dalam kepustakaan bagi akademisi dan praktisi hukum.

2. Manfaat Praktis,

Berguna sebagai bagi lembaga terkait yang berkepentingan, antara lain :

- a) Kementerian Agama dalam hal ini Kantor Urusan Agama (KUA), sebagai pelaksana pencatatan perkawinan¹³, diharapkan mampu menjawab berbagai tantangan yang ada dilapangan terkait dengan terbitnya UU. No. 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, yang di sahkan tanggal 14 Oktober 2019 dan mulai berlaku tanggal 15 Oktober 2019.
- b) Pengadilan Agama (PA), sebagai Pelaksana Pasal 7 ayat 2 UU No. 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, terkait dispensasi usia perkawinan bagi calon pengantin yang kurang umur.

¹³ Dirjen Bimas Islam, *Pedoman Penghulu*, Jakarta : Departemen Agama, 2008 hlm. 28

E. Kerangka Teori

Dasar dari keseluruhan proyek penelitian adalah kerangka kerja teoritis. Meliputi pengembangan, penguraian serta elaborasi hubungan-hubungan antara variabel-variabel yang sudah diidentifikasi melalui proses pengumpulan data awal, mulai dari wawancara atau observasi sampai studi literatur dalam kajian pustaka. Pendapat Uma Sekaran tentang kerangka kerja teoritis adalah suatu model konseptual yang digunakan untuk menggambarkan hubungan di antara berbagai macam faktor yang sudah diidentifikasi sebagai sesuatu hal penting dalam suatu masalah.¹⁴

Dapat juga dikatakan bahwa pembahasan tentang keterhubungan antar variabel yang dianggap terintegrasikan dalam dinamika situasi yang akan diteliti merupakan kerangka kerja teoritis. Dengan pengembangan kerangka kerja konseptual, merupakan langkah untuk menguji beberapa hubungan antar variabel, guna mendapatkan pemahaman yang komprehensif terhadap masalah yang sedang kita teliti. Dalam kerangka kerja teoritis yang baik, ialah mampu mengidentifikasi serta menyebutkan variabel-variabel penting yang terkait dengan masalah penelitian. Menguraikan secara logis keterhubungan antara variabel tersebut. Hubungan antara variabel independen dengan dependen dan variabel moderator serta intervening yang akan dimunculkan. Bukan hanya menggambarkan terhadap hubungan tersebut, tapi juga menerangkan secara rinci.

Teori yang digunakan sebagai pisau analisis pada penelitian tesis ini

¹⁴ Uma Sekaran, *Research Methods for Business, A Skill Building Approach*, Second Edition, 1984 – terjemahan penulis

adalah : Teori politik hukum, teori perundang-undangan, teori masalah mursalat dan teori kepastian hukum.

F. Kerangka Konseptual

Untuk menjelaskan konsep dan istilah yang digunakan dalam judul tesis ini, maka dibuatlah kerangka konseptual sebagai berikut :

1. Politik Hukum

Tentang teori politik hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Mahfud MD. bahwa politik hukum merupakan *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum, dengan membuat produk hukum yang baru maupun dengan penggantian produk hukum yang lama dalam upaya mencapai tujuan negara.¹⁵ Beliau membagi dalam 3 (tiga) kelompok politik hukum, yaitu : *pertama*, garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan (*legal policy*) untuk mencapai tujuan negara, dengan cara mengganti hukum yang lama maupun membentuk hukum yang baru; *kedua*, latar belakang politik dan subsistem kemasyarakatan lainnya dibalik lahirnya hukum, termasuk arah resmi tentang hukum yang akan atau tidak akan diberlakukan; *ketiga*, persoalan-persoalan dalam penegakan hukum, terutama implementasi atas kebijakan politik hukum yang sudah digariskan.

Hadirnyan politik hukum ialah untuk mewujudkan tujuan negara dan pembangunan sistem hukum dari negara itu sendiri. Dengan demikian, dapat kita fahami bahwa suatu garis kebijakan hukum yang akan diterapkan pada suatu negara, itulah merupakan politik hukum.

¹⁵ *Ibid*,

2. Batas Minimal Usia Perkawinan

Secara *historis*, negara-negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam, mengatur perkawinan sebagai bagian dari kebijakan politik. Peran negara sangat dibutuhkan dalam mengatur terkait tentang batas usia minimal perkawinan. karena hal ini menyangkut kemaslahatan bagi warganya. Karena tingkat kesejahteraan suatu negara tercermin dari kehidupan rumah tangga dalam hal ini adalah keluarga yang ada dalam negara tersebut.

Pemerintah harus hadir dalam mengatur batas usia minimal perkawinan, sebagai upaya dalam mencapai tujuan negara. Antara lain, yaitu : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa.

Usia minimal perkawinan, diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang mensyaratkan pria berusia 19 tahun dan wanita 16 tahun. Pengaturan ini dianggap telah mendiskriminasi hak perempuan dalam membentuk keluarga pasal 28B UUD 1945 ayat (1) yang berbunyi : Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. dan ayat (2) : Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menghasilkan pengaturan batas usia minimal perkawinan antara pria dan wanita adalah masing-masing 19 tahun. Hal ini termaktub dalam Undang-Undang Nomor

16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

3. Revisi Undang-Undang

Ada dua kata dalam istilah revisi undang-undang, yaitu revisi dan undang-undang. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata revisi berarti peninjauan (pemeriksaan) kembali untuk perbaikan¹⁶.

Defenisi undang-undang menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU 15/ 2019) adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan bersama Presiden.¹⁷

Sedangkan, defenisi peraturan perundang-undangan menurut pasal 1 angka 2 UU 15/ 2019 adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, atau lebih dikenal dengan Undang-Undang Perkawinan disahkan di Jakarta pada tanggal 2 Januari 1974 oleh Presiden RI ke-2 Bapak H.M. Soeharto. Selanjutnya diatur

¹⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Pusat Bahasa, Edisi Keempat, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008

¹⁷ Ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Peraturan Perundang-Undangan.

lebih rinci dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas mengenai politik hukum.¹⁸

Untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangan. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan dan teknik penyusunan serta pemberlakuannya.¹⁹

5. Masalah Mursalah

Masalah mursalah sebagai salah satu kaidah hukum dalam penetapan terhadap suatu persoalan hukum yang belum dibahas secara rinci oleh dalil-dalil yang ada, baik di dalam Al-Qur'an maupun al-Hadits. Dalam rangka menjaga kemurniannya, metode masalah mursalah ini harus memperhatikan dua dimensi penting, yaitu adanya keharusan untuk tetap tunduk kepada nash (Al-Qur'an dan

¹⁸ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Rencana Strategis DPR RI 2010-2014*, (www.dpr.go.id, diakses 15 Juni 2021)

¹⁹ Winda Wijayanti, *Eksistensi Undang-Undang sebagai Produk Hukum dan Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat; Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 50/ PUU-X 2012*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Jurnal Konstitusi* Volume 10 Nomor 1, 2013. hal. 185

Al-Hadits), baik secara tekstual maupun kontekstual serta harus tetap mempertimbangkan kebutuhan manusia yang disesuaikan dengan perkembangan zaman. Kedua sisi ini merupakan bagian yang tak dapat dipisahkan dan harus menjadi pertimbangan dalam istinbat hukum.

6. Kepastian Hukum

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), defenisi dari kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Sedangkan, kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Pada hakikatnya, hukum harus memiliki kepastian dan menjamin keadilan. Kepastian hukum sebagai pedoman dalam berperilaku dan keadilan sebagai pedoman yang harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Karena dengan memiliki sifat adil dan pasti, maka hukum dapat dijalankan sesuai fungsinya. Pertanyaan yang menyangkut kepastian hukum hanya dapat dijawab secara normatif, bukan sosiologis.²⁰

Pada hakikatnya, hukum harus berfungsi untuk melindungi kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. menurut Gustav Radbruch hukum yang baik harus dapat mengandung pengertian bahwa hukum

²⁰ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

dapat membawa suatu kepastian hukum, keadilan hukum maupun kemanfaatan hukum.²¹

G. Penelitian Terdahulu

Sebagai dasar dari pemetaan terhadap penelitian yang terdahulu, kajian pustaka menjadi sangatlah penting dalam proses penelitian. Untuk mengantisipasi agar tidak terjadi pengulangan yang sama persis pada penyusunan sebuah penelitian tesis. Kajian pustaka ini sangatlah bermanfaat pada proses penyusunan tinjauan pustaka, bagi seorang peneliti sebelum melakukan sebuah penelitian.

1. Sebagai langkah untuk memperkaya khazanah pengetahuan mengenai masalah yang akan diteliti.
2. Untuk mempertegas tentang kerangka teoritis yang menjadi landasan berfikir
3. Untuk mempertajam tentang konsep digunakan, untuk mempermudah perumusan hipotesis.
4. Sebagai upaya untuk menghindari terjadinya pengulangan yang sama dari suatu penelitian, karena itu adalah suatu pemborosan waktu, tenaga dan biaya.

Dibawah ini, penulis merangkum penelitian yang sudah dilakukan oleh beberapa penulis lain dalam penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan pembahasan tentang batas minimal usia kawin. Penulis, dalam hal ini membaginya dalam tiga *cluster* (kelompok) kategori yang penulis coba petakan :

²¹ Kania Dewi Andhika Putri, Ridwan Arifin, *Tinjauan Teoritis Keadilan Dan Kepastian Dalam Hukum Di Indonesia*, Mimbar Yustitia Vol. 2 No.2 Desember 2018, Hlm. 148

pertama, cluster buku (text book) ; kedua, cluster skripsi dan tesis; sedang yang ketiga, cluster artikel dalam jurnal serta artikel lepas.

Untuk *cluster* pertama, ada beberapa buku yang membahas topik perkawinan di Indonesia, baik dari tinjauan fikih maupun hukum positif, diantaranya buku *Hukum Perkawinan Islam* karya Ahmad Azhar Basyir,²² *Hukum Perkawinan Islam : Perspektif Fikih dan Hukum Positif* karya Abdul Ghofur Anshori,²³ juga Khoiruddin Nasution melalui bukunya, *Pengantar dan Pemikiran Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia*.²⁴ Melihat dari sudut pandang politik, Achmad Gunaryo melalui bukunya yang berjudul *Pergumulan Politik & Hukum Islam*,²⁵ memaparkan proses-proses (politik) penguatan yang dilalui oleh Peradilan Agama di Indonesia, di dalamnya juga dibahas secara panjang lebar mengenai perjalanan pengesahan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI).

Studi politik juga dilakukan oleh Marzuki Wahid dalam bukunya, *Fikih Indonesia: Kompilasi Hukum Islam dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia*.²⁶ Wahid membaca positivisasi KHI dan CLD-KHI menggunakan pendekatan politik hukum, yakni suatu kerangka panjang hukum kritis yang melibatkan peran negara, *Civil Society*,

²² Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, cet. 13 (yogyakarta: UII Press, 2014)

²³ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum Perkawinan Islam : Perspektif Fikih dan Hukum Positif* (Yogyakarta: UII Press 2011).

²⁴ Khoiruddin Nasution, *Pengantar dan Pemikiran Hukum Keluarga (Perdata) Islam Indonesia*. (Yogyakarta: AC adeMIA + TAZZAFA, 2010)

²⁵ Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik & Hukum Islam*

²⁶ Marzuki Wahid, , *Fikih Indonesia: Kmpilasi Hukum Islam dan Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam dalam Bingkai Politik Hukum Indonesia* (Bandung: Penerbit Marja, 2014)

parlemen, yudikatif, pasar dan kelompok-kelompok sosial yang berkepentingan atas konstruksi hukum Islam yang hendak dilegalisasikan.

Untuk *cluster* kedua, yakni kelompok tesis, penulis menemukan beberapa penelitian terkait, diantaranya: tesis karya Ahmad Masfuful Fuad yang berjudul *Ketentuan Usia Minimal Kawin Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 (Studi Perspektif Hermeneutika.)* (2015).²⁷ Menyoroti tentang konsep pembatasan usia minimal perkawinan, yang terdapat pada pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 dengan pendekatan hermeneutik, yaitu suatu metode penafsiran yang berangkat dari analisis bahasa dan kemudian melangkah ke analisis konteks, untuk kemudian “ menarik” makna yang didapat ke dalam ruang dan waktu saat proses pemahaman dan penafsiran tersebut dilakukan, lalu menilai relevansi makna teks terhadap konteks.

Selanjutnya, Tesis yang berjudul *Politik Hukum Usia Perkawinan Pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (Perspektif Teori Hukum Responsif)*, (2020), karya Helma Yuliawati. Tesis ini mengkaji politik hukum tentang pengaturan usia perkawinan yang ada pada Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dalam pespektif teori hukum responsif dengan sinkronisasi pada peraturan perundang-undangan lainnya. Serta menganalisis tentang urgensi dari pengaturan usia perkawinan tersebut.

²⁷ Ahmad Masfuful Fuad, *Ketentuan Usia Minimal Kawin Dalam UU No. 1 Tahun 1974; Studi Perspektif Hermeneutika* , (Tesis Prodi Hukum Islam Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2015).

Lain lagi tesis yang berjudul *Politik Hukum Status Anak Luar Kawin Dalam Pasal 43 Ayat 1 UU Perkawinan sebelum dan sesudah Putusan MK Nomor 46/ PUU-VIII Perspektif Siyasah Syar'iyah*. (2019), karya Jauhari.²⁸ Tesis ini mengkaji politik hukum atas status anak luar kawin dalam konteks sebelum dan sesudah putusan MK, terkait kepastian hukum. Serta dalam tinjauan Siyasah Syar'iyah.

Penulis juga menemukan, tesis yang berjudul *Politik Hukum Pengaturan Akibat Perkawinan Tidak Tercatat di Indonesia Perspektif Siyasah Syari'ah* (2020), karya Mustakim. Tesis ini mengkaji politik hukum tentang pengaturan akibat perkawinan yang tidak tercatat di Indonesia dalam perspektif siyasah syari'ah. Serta menganalisis tentang urgensi dari pengaturan tersebut.

Cluster ketiga, yakni kelompok Laporan Penelitian Dosen. karya Dra. Atika, M.Hum, dkk, Laporan Penelitian yang berjudul *Pendekatan Maqhasid Al-Syariah Terhadap Kriminalisasi Dalam Hukum Perkawinan di Indonesia* (2015)²⁹ Laporan Penelitian ini, mengkaji tentang Kriminalisasi Dalam Hukum Perkawinan di Indonesia dengan pendekatan Maqashid Al-syariah terhadap fenomena hukum yang terjadi di masyarakat.

Penulis juga mendapati ada beberapa tulisan yang berkaitan erat dengan topik pembahasan pada tesis ini. Dari beberapa literatur yang berkaitan dengan

²⁸ Jauhari, *Politik Hukum Status Anak Luar Kawin Dalam Pasal 43 Ayat 1 UU Perkawinan Sebelum dan Sesudah Putusan MK Nomor 46/ PUU-VII/ 2010 Perspektif Siyasah Syar'iyah*, (Tesis Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang, 2019).

²⁹ Atika, dkk., *Pendekatan Maqhasid Al-Syariah Terhadap Kriminalisasi Dalam Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Laporan Penelitian Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Fatah Palembang 2015)

pembahasan usia perkawinan yang telah UU No. 1/1974, maka penulis tertarik untuk membahasnya dengan pendekatan Politik Hukum. Pendekatan ini sebagai *follow up* (tindak lanjut) dari beberapa penelitian sebelumnya. Dalam rangka mendapatkan analisis yang lebih mendalam serta pemahaman yang komprehensif tentang usia kawin ini.

Adapun yang membedakan penelitian penulis dengan beberapa penelitian di atas yaitu, bahwa penulis akan mengkaji secara analisis yuridis tentang bagaimana konfigurasi politik yang terjadi terkait pengaturan batas usia minimal perkawinan dalam revisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan bagaimana analisis masalah mursalah dalam pengaturan batas minimal usia perkawinan.

H. Metode Penelitian

Menurut Menurut Soerjono Soekanto, penelitian merupakan usaha untuk menganalisa serta mengadakan konstruksi secara metodologis, sistematis dan konsisten. Penelitian merupakan suatu sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis.³⁰ Metodologis artinya, suatu penelitian dilakukan dengan mengikuti metode atau tatacara tertentu.³¹

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu suatu proses dalam upaya menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum,

³⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press)), 2006, hlm. 3

³¹ Sri Mamudji et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia), 2005, hlm. 2

maupun doktrin-doktrin hukum, untuk menjawab isu hukum yang sedang dihadapi sesuai dengan karakter preskriptif dalam disiplin ilmu hukum. Penelitian hukum normatif ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.³²

Dalam rangka mempermudah untuk mendapatkan temuan-temuan, melakukan proses analisis dan menarik suatu kesimpulan serta mengajukan saran-saran, maka diperlukan uraian tentang metode penelitian yang akan digunakan dalam penulisan tesis ini. Uraian metode penelitian pada jenis penelitian hukum normatif, adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, salah satu jenis penelitian ilmiah dalam upaya mendapatkan kebenaran berdasarkan logika keilmuan yang menitikberatkan dari sisi normatifnya dengan menggunakan logika keilmuan yang ajeg. Konstruksi pada penelitian ini, dibangun atas dasar disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang *sui generis* atau ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri.³³ yang berarti bahwa ia tidak dapat dibandingkan dengan ilmu-ilmu lain, yang fokus kajiannya adalah hukum positif.³⁴

³² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 35

³³ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2005, hlm. 47

³⁴ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2008, hlm. 80

Penelitian hukum normatif adalah suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum, guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif dalam ilmu hukum. Penelitian hukum normatif ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.³⁵

2. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang akan digunakan dalam metodologi penelitian ini, penulis membaginya dalam tiga bagian :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat otoritatif dan mengikat³⁶, yang terdiri dari:

- 1) Norma atau kaedah dasar;
 - 2) Peraturan dasar;
 - 3) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - 4) Peraturan Pemerintah;
 - 5) Peraturan Presiden;
 - 6) Peraturan Daerah.
 - 7) Bahan hukum dari zaman Kolonial Belanda yang kini masih berlaku.
- Selain itu, kaedah hukum internasional yang berlaku (traktat, konvensi, dll.), putusan-putusan pengadilan dan kontrak-kontrak komersial dan nonkomersial juga merupakan bahan hukum primer.

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op. cit.*, hlm. 35.

³⁶ Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 261-262.

Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi³⁷ yang merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti : draft rancangan undang-undang, laporan hasil penelitian, hasil karya dari kalangan ahli hukum yang ada relevansinya dengan permasalahan hukum yang sedang dikaji.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang sifatnya sebagai penunjang. Dalam bukunya Soejono Soekanto & Sri Mamuji menjelaskan bahwa bahan hukum tersier dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu lebih dikenal dengan bahan acuan bidang hukum, direktori pengadilan, ensklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum dan seterusnya.
2. Bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) diluar bidang hukum, misalnya yang berasal dari bidang sosiologis, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, oleh peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitian.³⁸

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Soekanto & Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif ; Suatu Tinjauan Singkat*, Depok, Rajawali Pers, Cet. 18. 2018, hal.34

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang banyak digunakan dalam penelitian ini, antara lain : kamus-kamus, bibliografi, ensiklopedia dan sebagainya yang berkaitan tentang politik hukum terhadap undang-undang perkawinan.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) guna mengkaji aturan hukum positif yang menjadi fokus dan merupakan tema sentral dari penelitian hukum normatif. Dalam hal ini, seorang peneliti harus memahami hukum sebagai suatu sistem tertutup yang bersifat : *pertama, comprehensive* (norma-norma hukum positif yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan yang lain secara logis); *kedua, all inclusive* (kumpulan norma hukum positif tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum); *ketiga, systematic*, (di samping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum positif itu juga tersusun secara hierarkis).³⁹

Teknik Pengumpulan Data

a. Prosedur Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, prosedur pengumpulan data dilakukan dengan dua cara sebagai berikut :

³⁹ Haryono, dalam Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hlm. 249.

Pertama, Penelitian Hukum (*Legal Resaerch*) adalah proses analisa yang meliputi metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu, kemudian mengusahakan pemecahan atas permasalahan yang timbul. Sehingga dibutuhkan suatu metode penelitian yang tepat. Metode ini membantu proses penelitian sesuai dengan rumusan masalah yang dikaji serta tujuan penelitian yang akan dicapai.⁴⁰

Kedua, Pengumpulan data dilakukan dengan menginventarisir buku-buku, jurnal serta literatur lainnya yang berkaitan dengan politik hukum, peraturan perundang-undangan dan literatur hukum Islam serta bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan tesis yang dikaji.

b. Analisis Data/ Bahan Hukum

Analisis bahan-bahan hukum yang berupa literatur yang telah dikumpulkan lalu diolah, dianalisis secara kualitatif untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang diteliti.

I. Sistematika Pembahasan

Agar penelitian ini lebih terarah maka penulis akan menguraikan sistematika penulisan sebagai acuan dalam penulisan tesis ini. Pembahasan dalam penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

⁴⁰ Ani Purwati, *Metode Penelitian Hukum; Teori dan Praktek* (Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, 2020), hlm. 4

BAB I. PENDAHULUAN

menampilkan gambaran umum tentang penelitian ini. Mulai dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian. Kerangka teoritik, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II. LANDASAN TEORI

Berisi tentang teori-teori yang berkaitan tentang politik hukum pengaturan batasan usia minimal perkawinan dalam Revisi Undang-Undang No. 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan. Bab ini akan fokus memaparkan pengertian, ruang lingkup dan relevansinya dalam pembahasan tesis ini.

BAB III. ANALISIS POLITIK HUKUM PENGATURAN BATAS USIA MINIMAL PERKAWINAN PADA REVISI UNDANG- UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1971 TENTANG PERKAWINAN

Pada Bab ini, akan menguraikan tentang politik hukum pengaturan batas usia minimal perkawinan pada revisi UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan melalui pendekatan Yuridis-Normatif, untuk mengetahui konteks, makna orisinil serta relevansinya dimasa sekarang.

BAB IV. PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari pertanyaan-pertanyaan pada rumusan masalah, serta di tambahkan saran-saran sebagai masukan yang bersifat konstruktif dan mencerahkan.