

KETERANGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
ATAS
PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 1974
TENTANG PERKAWINAN
TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
DALAM PERKARA NOMOR: 22/PUU-XV/2017

Jakarta, Oktober 2017

Kepada Yth:
Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Di Jakarta

Dengan hormat,

Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR RI Nomor 25/PIMP/III/2015-2016 tanggal 18 Januari 2016, telah menugaskan kepada Anggota Komisi III DPR RI yaitu : H. Bambang Soesatyo, SE., MBA. (No. Anggota 227) ; Trimedya Panjaitan, SH., MH. (No. Anggota A-127) ; Desmon Junaidi Mahesa, SH., MH. (No. Anggota A-376) ; DR. Benny Kabur Harman, SH., MH. (No. Anggota A-444) ; Mulfachri Harahap, SH. (No. Anggota A-459) ; DR. Junimart Girsang, SH., MH. (No. Anggota A-128) ; DR. H. M. Aziz Syamsuddin, SH., MH. (No. Anggota A-248) ; DR. Ir. Sufmi Dasco Ahmad, SH., MH (No. Anggota A-377) ; Didik Mukrianto, SH., MH (No. Anggota A-437) ; H. Muslim Ayub, SH. (No. Anggota A-458) ; H. Abdul Kadir Karding, M.Si. (No. Anggota A-55) ; H. Aboe Bakar Al Habsy (No. Anggota A-119) ; H. Arsul Sani, SH., M.Si. (No. Anggota A-528) ; Drs. Taufiqulhadi, M.Si. (No. Anggota A-19) ; H. Sarifuddin Sudding, SH., MH. (No. Anggota A-559), dalam hal ini baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk selanjutnya disebut-----**DPR RI.**

Sehubungan dengan surat nomor 246.22/PAN.MK/6/2017 tanggal 22 Mei 2017 dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, perihal Salinan perbaikan permohonan pengujian materiil Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Nomor 1 Tahun 1974) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Tahun 1945) yang diajukan oleh:

1. Nama : Endang Wasrinah
Tempat/Tanggal Lahir : Indramayu/18 Agustus 1982
Kewarganegaraan : Indonesia
Agama : Islam
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Gang Walet RT/RW 002/010, Desa Pabean Udik, Kecamatan Indramayu, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat

Untuk selanjutnya disebut sebagai -----**Pemohon I**

2. Nama : Maryanti
Tempat/Tanggal Lahir : Bengkulu/10 Maret 1987
Kewarganegaraan : Indonesia
Agama : Islam
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Desa Kembang Seri Gang Walet RT/RW 000/000, Desa Kembang Seri, Kecamatan Talang Empat, Kabupaten Bengkulu Tengah, Provinsi Bengkulu

Untuk selanjutnya disebut sebagai -----**Pemohon II**

3. Nama : Rasminah
Tempat/Tanggal Lahir : Indramayu/11 April 1985
Kewarganegaraan : Indonesia
Agama : Islam
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Blok Karang Malang RT/RW 014/004, Desa Krimun, Kecamatan Losarang, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat

Untuk selanjutnya disebut sebagai -----**Pemohon III**

Bahwa Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III diwakili dengan kuasa hukumnya yaitu:

1. Supriyadi Widodo Eddyono, S.H.
2. Dian Kartikasari, S.H.
3. Robert Sidauruk, S.H.
4. Erasmus A.T. Napitupulu, S.H.
5. Ajeng Gandini Kamilah, S.H.

6. Lia Anggiasih, S.H
7. Rio Hendra, S.H.
8. Anggara, S.H.
9. Dewi Yani, S.H.
10. Yohanna Wardhani, S.H.
11. Ade Novita, S.H.
12. Wahyudi Djafar
13. Wahyu Wagiman, S.H.

Yang kesemuanya adalah advokat/pengacara publik/asisten advokat/asisten pengacara publik, berdomisili hukum pada sekretariat Koalisi 18+, yang beralamat di Koalisi Perempuan Indonesia, Jalan Siaga I No.2B, Pejaten Barat, Pasar Minggu Jakarta Selatan 12510. Berdasarkan surat kuasa khusus tertanggal 14 Maret 2017 dan surat kuasa khusus tertanggal 23 Maret 2017, dalam hal ini bertindak secara bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama Pemberi Kuasa, untuk selanjutnya disebut sebagai-----**Para Pemohon.**

Dengan ini DPR RI menyampaikan keterangan terhadap permohonan pengujian materiil UU Nomor 1 Tahun 1974 terhadap UUD Tahun 1945 dalam perkara nomor 22/PUU-XV/2017 sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU NOMOR 1 TAHUN 1974 YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945.

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 yang dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945.

Bahwa isi ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 adalah sebagai berikut:

“ (1) Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.”

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL 7 AYAT (1) UU NOMOR 1 TAHUN 1974

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa dalam permohonan *a quo*, Para Pemohon beranggapan Negara masih memperbolehkan adanya perkawinan anak, khusus pada anak perempuan yang mengakibatkan jaminan hak konstitusional berupa

batas usia kawin Para Pemohon untuk diperlakukan sama kedudukannya di dalam hukum (terhadap anak laki-laki) telah dilanggar. Selain itu perkawinan anak berdampak menghambat pemenuhan hak-hak konstitusional Para Pemohon sebagai anak perempuan seperti halnya hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang yang telah dijamin pemenuhan dan perlindungannya oleh UUD Tahun 1945.

(*Vide* permohonan halaman 7 angka 42)

2. Bahwa menurut Para Pemohon perbedaan ketentuan usia pada pasal *a quo* merupakan wujud nyata dan konkrit tidak tercapainya persamaan kedudukan di dalam hukum antara laki-laki dan perempuan yang sebagaimana diatur pada Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945 maupun Undang-Undang Perkawinan itu sendiri. Bahwa pembedaan usia laki-laki dan perempuan dalam pasal *a quo* tidak didasari oleh argumentasi alasan ilmiah yang jelas, dan hanya didasari oleh alasan jenis kelamin semata.

(*Vide* permohonan halaman 10 angka 61 dan angka 62)

3. Bahwa menurut Para Pemohon pasal *a quo* yang menetapkan usia kawin 16 (enam belas) tahun untuk perempuan sudah tidak lagi dapat dipertahankan. Sebab dalam perkembangan dunia medis, perempuan yang masih berusia 16 (enam belas) tahun sangat rentan terhadap resiko gangguan kesehatan ketika menjalani perkawinan. Baik dalam proses hubungan seksual suami istri atau pada saat proses kehamilan dan melahirkan.

(*Vide* permohonan halaman 12 angka 24)

Bahwa pasal *a quo* dianggap Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, Para Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Menerima dan Mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974, sepanjang frasa *“umur 16 (enam belas) tahun”*, bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dibaca *“umur 19 (sembilan belas) tahun”*.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon.

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara*".

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "*yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Jika kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Menanggapi permohonan Para Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa Para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar Para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan Para Pemohon *a quo*, DPR RI memberikan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Bahwa pada dasarnya permohonan Para Pemohon tidak jelas dan tidak fokus (*obscur libels*). Bahwa hak konstitusional Para Pemohon yang telah dirugikan tersebut bukan berdasarkan berlakunya pasal *a quo*, tetapi karena dinikahkan oleh orangtua masing-masing pada saat umur Para Pemohon kurang dari 16 (enam belas) tahun. Bahwa secara faktual pada saat dinikahkan Pemohon I dan Pemohon II berumur 14 (empat belas) tahun, sedangkan Pemohon III berumur 13 (tiga belas) tahun.
- 2) Bahwa alasan orangtua Para Pemohon menikahkan Para Pemohon yaitu karena keadaan keluarga yang miskin, hutang piutang dan kondisi ekonomi yang sulit. Bahwa kerugian Para Pemohon bukan merupakan permasalahan konstitusionalitas norma. Para Pemohon tidak menguraikan dan mengkonstruksikan secara jelas adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalitas atas berlakunya pasal *a quo* yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Para Pemohon mengujikan pasal *a quo* yang merupakan syarat batas minimal umur perkawinan pria sudah mencapai umur

19 (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Bahwa tidak adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Para Pemohon dan berlakunya pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian. Bahwa tidak adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan Para Pemohon maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

- 3) Bahwa terkait hak konstitusional Para Pemohon yang didalilkan, adalah benar Para Pemohon mempunyai hak konstitusional sebagaimana dikemukakan dalam permohonan *a quo*. Akan tetapi kerugian terhadap hak konstitusional yang dialami Para Pemohon bukan merupakan kerugian konstitusionalitas norma atau akibat dari berlakunya pasal *a quo*. Para Pemohon tidak menguraikan kerugian atas berlakunya norma dalam pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian.

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR RI berpandangan bahwa Para Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Bahwa Para Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak menguraikan secara konkrit mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, utamanya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian Materiil Atas Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974

a. Aspek Filosofis, Sosiologis, Yuridis

Perkawinan adalah hak setiap orang yang harus dijamin dan dilindungi oleh Negara karena perkawinan merupakan hak yang bersifat asasi dan naluriah kemanusiaan yang melekat pada diri setiap orang dan sesuatu yang kodrati. Perkawinan adalah kebutuhan yang tidak dapat dihalangi oleh siapapun selama perkawinan tersebut

dilaksanakan menurut kaedah agama dan hukum Negara yang berlaku. Perkawinan merupakan peristiwa penting dalam kehidupan manusia yang dibentuk oleh unsur-unsur alami dari kehidupan manusia itu sendiri yang meliputi kebutuhan fungsi biologis, melahirkan keturunan dan kebutuhan kasih sayang serta pengangkatan status bagi laki-laki dan perempuan. Perkawinan juga mengandung makna membolehkan hubungan kelamin antara laki-laki dan perempuan secara sah yang akhirnya memunculkan hak dan kewajiban kepada suami dan istri. Perkawinan juga merupakan salah satu anjuran bagi siapapun yang sudah dewasa dan mempunyai kemampuan untuk berkeluarga agar menikah untuk menenangkan hati, jiwa, dan raga serta untuk melanjutkan keturunan dalam membentuk keluarga yang bahagia.

Bahwa tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spirituil dan materiil. Perkawinan merupakan salah satu bentuk perwujudan hak-hak konstitusional warga negara yang memang harus dihormati dan dilindungi oleh setiap orang dalam tata tertib kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara, sebagaimana diatur dalam Pasal 28B ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan “Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunannya melalui perkawinan yang sah”.

Undang-undang pertama tentang perkawinan, sekaligus dikelompokkan sebagai usaha pembaharuan pertama adalah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946. Keberadaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 ini adalah sebagai kelanjutan dari stbl. Nomor 198 Tahun 1895. Kemudian diikuti dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Bahwa pembentukan undang-undang *a quo* sudah sejalan dengan amanat UUD Tahun 1945 dan telah memenuhi syarat dan ketentuan sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU Nomor 12 Tahun 2011). Bahwa pemberlakuan UU Nomor 1 Tahun 1974 adalah salah satu undang-undang yang memiliki monumental yang strategis yang dibentuk oleh bangsa Indonesia, mengingat bangsa Indonesia terdiri dari beberapa agama dan kepercayaan yang diakui, juga tersebar dalam beberapa daerah yang memiliki adat istiadat yang sangat beraneka ragam.

UU Nomor 1 Tahun 1974 merupakan suatu bentuk kodifikasi dari berbagai Peraturan yang mengatur mengenai perkawinan. Bahwa UU Nomor 1 Tahun 1974 menganut prinsip bahwa calon suami/istri harus telah masak jiwa dan raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik,

dan mendapat keturunan yang baik dan sehat, maka harus dicegah adanya perkawinan di antara calon suami/istri yang masih di bawah umur. Selain itu, perkawinan mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan, telah ternyata bahwa batas umur lebih rendah bagi wanita untuk kawin mengakibatkan laju kelahiran yang juga tinggi. Oleh karena itu, UU Nomor 1 Tahun 1974 telah menentukan batas usia perkawinan baik pria maupun wanita, sebagaimana diketahui pria adalah harus telah berusia 19 (sembilan belas) tahun dan wanita telah berusia 16 (enam belas) tahun. Pembatasan tersebut dimaksudkan sebagai salah satu pencegahan terhadap dilaksanakannya perkawinan di bawah umur.

b. Terhadap Pokok Permohonan

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* berpendapat bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan atau berpotensi dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 yakni, bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) undang-undang *a quo* bersifat tidak menjamin kepastian hukum sehingga merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon yang dijamin Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945.

Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan Para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan dengan memberikan Keterangan/penjelasan sebagai berikut :

- 1) Bahwa konstitusi telah secara tegas menyebutkan perkawinan merupakan hak konstitusional bagi setiap orang yang harus dihormati, dilindungi dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 28B ayat (1): “*Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah*”.
- 2) Bahwa terhadap dalil Para Pemohon yang menyebutkan ketentuan pasal yang diuji sepanjang frasa “*16 (enam belas) tahun*” UU Nomor 1 Tahun 1974 telah melanggar prinsip “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum*”, sehingga bertentangan dengan pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945. Para Pemohon berpendapat perbedaan usia antara pria dan wanita pada pasal *a quo* merupakan wujud nyata dan konkrit tidak tercapainya persamaan kedudukan dalam hukum antara pria dan wanita. Mengenai hal tersebut DPR RI berpandangan sebagai berikut:
 - a) Bahwa perkawinan Para Pemohon dilakukan tidak berdasarkan syarat sebagaimana yang disebutkan dalam pasal *a quo*, yakni pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Para Pemohon menikah atas kehendak orangtuanya pada saat berumur kurang dari 16 (enam belas) tahun. Sehingga pasal *a quo* bukan

merupakan ketentuan yang telah melanggar atau sedikitnya mengurangi hak konstitusional Para Pemohon.

- b) Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 adalah salah satu bentuk kodifikasi yang disepakati mengenai batasan persyaratan pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai 16 (enam belas) tahun untuk melakukan perkawinan. Batasan minimal umur perkawinan dianggap sebagai kesepakatan nasional yang merupakan kebijakan (*open legal policy*) pembentuk undang-undang yang melihat secara bijaksana dengan berbagai pertimbangan dengan memperhatikan nilai-nilai yang ada pada saat itu. Bahwa pengaturan batasan umur pria dan wanita untuk melakukan perkawinan dalam undang-undang *a quo*, didasarkan pada prinsip calon suami-isteri harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan secara baik.
 - c) Bahwa perkawinan mempunyai hubungan dengan masalah kependudukan dimana batas umur yang lebih rendah bagi seorang wanita mengakibatkan laju kelahiran yang lebih tinggi. Sehubungan dengan hal tersebut, maka undang-undang perkawinan menentukan batasan umur perkawinan bagi pria 19 (sembilan belas) tahun dan wanita (enam belas) tahun. Pembatasan umur tersebut salah satunya dimaksudkan sebagai pencegahan terhadap perkawinan di bawah umur.
 - d) Bahwa pasal *a quo* justru memberikan perlindungan kepada anak khususnya anak perempuan yaitu upaya pencegahan perkawinan di bawah umur. Begitu pula dengan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2), Pasal 7 ayat (2), Pasal 13 dan Pasal 14 UU Nomor 1 Tahun 1974, yang mengatur mengenai mekanisme perizinan dari orang tua bagi calon mempelai yang berumur di bawah 21 (dua puluh satu) tahun dan mekanisme pembatalan perkawinan yang tidak memenuhi persyaratan.
- 3) Bahwa Indonesia merupakan Negara yang memiliki beragam budaya, agama, adat istiadat dan juga beberapa aturan hukum yang berlaku. Sebelum berlakunya UU Nomor 1 Tahun 1974, ada beberapa hukum perkawinan untuk berbagai golongan warga negara dari berbagai daerah dan juga hukum yang berlaku bagi beberapa agama. Beragamnya pengaturan mengenai perkawinan tersebut mengakibatkan perbedaan persyaratan perkawinan antar agama, antar warga Negara, antar adat istiadat. Sebagai contoh dalam Hukum Islam, sebagaimana ditentukan dalam Al-Qur'an dan hadits tidak menyebutkan secara spesifik tentang usia minimum untuk menikah. Persyaratan umum yang lazim dikenal adalah sudah aqil baligh, berakal sehat, mampu membedakan yang baik dengan yang buruk sehingga dapat memberikan persetujuan untuk menikah. Hal tersebut secara jelas disebutkan dalam Pasal 16

Kompilasi Hukum Islam yaitu perkawinan didasarkan atas persetujuan calon mempelai. Bentuk persetujuan calon mempelai wanita, dapat berupa pernyataan tegas dan nyata dengan tulisan, lisan, atau isyarat, tapi dapat berupa diam dalam arti selama tidak ada penolakan yang tegas. Disamping itu dalam melakukan perkawinan pertimbangan yang utama adalah dari segi kesiapan pria dan wanita untuk menjalani hidup bersama sebagai pasangan suami istri. Karena dalam perkawinan pasangan akan menemui banyak tantangan dan hambatan. Jika pria dan wanita sudah dianggap cukup umur tetapi tidak siap untuk melakukan perkawinan, namun tetap dipaksakan melakukan perkawinan, maka resiko yang diterima tetap bisa saja terjadi, misalnya percekocokan antara suami dan istri, dilanggarnya hak masing-masing (suami dan istri) yang dilakukan pasangan atau keluarga pasangan, kekerasan dalam rumah tangga hingga perceraian.

- 4) Bahwa terhadap anggapan Para Pemohon adanya Peraturan yang berbeda diantara batas usia wanita dan pria telah menimbulkan diskriminasi mengenai batasan usia dalam satu undang-undang. Bahwa batasan umur sebagai Batasan pengertian dari sebuah undang-undang dapat berbeda dengan undang-undang yang lain Akan tetapi hal tersebut bisa saja dimungkinkan karena berdasarkan butir 104 lampiran Ketentuan Umum UU 12 Tahun 2011 mengenai rumusan Batasan pengertian dari suatu Peraturan perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan Materi muatan yang akan diatur.
- 5) Bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyatakan:
Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
- 6) Bahwa terhadap dalil Para Pemohon yang menyatakan ketentuan *a quo* menimbulkan pembedaan kedudukan hukum dan diskriminasi terhadap anak perempuan dalam hak kesehatan, hak pendidikan, resiko eksploitasi. Bahwa DPR RI berpandangan hal tersebut tidak tepat dan keliru, karena justru dengan diberikannya batasan umur perkawinan memberikan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana karakteristik bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai macam adat istiadat dan agama yang dipeluk oleh penduduknya.

- 7) Bahwa terkait dengan norma yang mengatur batasan usia dalam perkawinan telah ada pertimbangan hukum dari Mahkamah Konstitusi (vide Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014 bertanggal 18 Juni 2015, Putusan Nomor 49/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Oktober 2011, Putusan Nomor 37-39/PUU-VIII/2010 bertanggal 15 Oktober 2010, dan Putusan Nomor 15/PUU-V/2007 bertanggal 27 November 2007), yakni bahwa batasan usia minimum merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk undang-undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Selanjutnya kebutuhan untuk menentukan batasan usia perkawinan khususnya perempuan adalah relatif menyesuaikan dengan perkembangan beragam aspek baik itu aspek kesehatan hingga aspek sosial-ekonomi. Bahkan, tidak ada jaminan yang memastikan bahwa dengan ditingkatkannya batas usia kawin untuk wanita dari 16 (enam belas) tahun menjadi 18 (delapan belas) tahun, akan semakin mengurangi angka perceraian, menanggulangi permasalahan kesehatan, maupun meminimalisir permasalahan sosial lainnya.
- 8) Bahwa apabila persyaratan tersebut tidak dapat dipenuhi maka dapat meminta dispensasi kepada pengadilan ataupun pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua dari pihak pria maupun wanita. Selain itu Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 juga mengatur persyaratan kawin harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai dan izin dari orang tua bagi mempelai yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun. Selain itu juga diatur mengenai mekanisme pembatalan perkawinan apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan UU Perkawinan. Mengenai pencegahan perkawinan yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974:
- (1) *Yang dapat mencegah perkawinan ialah para keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dan ke bawah, saudara, wali nikah, wali, pengampu dari salah seorang calon mempelai dan pihak-pihak yang berkepentingan.*
 - (2) *Mereka yang tersebut pada ayat (1) pasal ini berhak juga mencegah berlangsungnya perkawinan apabila salah seorang dari calon mempelai berada di bawah pengampuan, sehingga dengan perkawinan tersebut nyata-nyata mengakibatkan kesengsaraan bagi calon mempelai yang lainnya, yang mempunyai hubungan dengan orang-orang seperti tersebut dalam ayat (1) pasal ini.*
- 9) Bahwa studi terbaru yang dilakukan para peneliti dari Newcastle University dapat menjelaskan kaum wanita lebih cepat menjadi dewasa dari laki-laki. Para peneliti mengungkap, otak anak gadis lebih cepat berkembang untuk membuat otak lebih efisien dalam bekerja ketimbang anak laki-laki. Ketika orang bertambah tua,

bagian tertentu dari otak akan menyusut. Ini karena otak secara otomatis "membuang" hubungan antara sel-sel yang tidak perlu, maka kerja otak pun semakin efisien. Hubungan-hubungan sel yang tidak terpakai itu pun menyusut dan mati. Hasil pemindaian bagian dalam otak yang dilakukan para peneliti pun menunjukkan bahwa proses penyusutan ini mulai terjadi pada anak gadis berusia sekitar 10 tahun. Namun belum terjadi bahkan pada pria berusia 20 tahun. Bahwa secara biologis, wanita lebih cepat mengalami pubertas daripada laki-laki. Seorang wanita mengalami pubertas di rentang usai 11-15 tahun sedangkan pria mengalami pubertas di rentang usia 13-15 tahun. Hal itu pula yang mempengaruhi psikologis wanita. Seorang wanita berusia 12 tahun memiliki pikiran yang lebih dewasa dari laki-laki berusia 12 tahun. (http://www.kompasiana.com/sauqiizzudin/mengapa-perempuan-lebih-cepat-dewasa-dari-laki-laki_54f3bc25745513932b6c7ef5)

- 10) Bahwa berdasarkan fakta hasil penelitian tersebut, DPR RI berpandangan bahwa sudah sepatutnya apabila terjadi perbedaan dalam pembatasan batas usia perkawinan antara pria dan wanita. Hal ini dikarenakan wanita lebih cepat dewasa baik secara biologis maupun psikologis dibandingkan dengan pria.
- 11) Bahwa terhadap dalil-dalil Para Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa pasal *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 27D ayat (1) UUD Tahun 1945 karena tidak ada hak konstitusi yang dilanggar secara aktual dan kausalitas.

c. Latar Belakang Perumusan dan Pembahasan Pasal-Pasal A Quo

Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, dipandang perlu untuk melihat latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal *a quo* sebagai berikut:

- 1) Bahwa frasa Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan terdapat dalam risalah UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang dinyatakan sebagai berikut:

Didalam RUU Perkawinan yang lama itu untuk pria umur 21 tahun dan untuk wanita 18 tahun. Kemudian usul lain yaitu untuk pria 18 tahun dan untuk wanita 15 tahun. Sekarang ini diambil jalan tengah (*Keterangan Menteri Kehakiman*). Ratio dari pada laki-laki umur 19 tahun dan wanita umur 16 tahun. (*Keterangan Fraksi Karya Pembangunan*).

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian keterangan tertulis dari DPR RI kami sampaikan sebagai bahan pertimbangan bagi Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengambil keputusan.

**Hormat Kami
Tim Kuasa Hukum
Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia**

H. Bambang Soesatyo, SE., MBA.
(No. Anggota 227)

Trimedya Panjaitan, SH., MH.
(No. Anggota A-127)

Desmon Junaidi Mahesa, SH., MH.
(No. Anggota A-376)

DR. Benny Kabur Harman, SH., MH.
(No. Anggota A-444)

Mulfachri Harahap, SH.
(No. Anggota A-459)

DR. Junimart Girsang, SH., MH.
(No. Anggota A-128)

DR. H. M. Aziz Syamsuddin, SH., MH.
(No. Anggota A-248)

Dr. Ir. Sufmi Dasco Ahmad, SH., MH.
(No. Anggota A-377)

Didik Mukrianto, SH., MH.
(No. Anggota A-437)

H. Muslim Ayub, SH.
(No. Anggota A-458)

H. Abdul Kadir Karding, M.Si.
(No. Anggota A-55)

H. Aboe Bakar Al Habsy
(No. Anggota A-119)

H. Arsul Sani, SH., M.Si.
(No. Anggota A-528)

Drs. Taufiqulhadi, M.Si.
(No. Anggota A-19)

H. Sarifuddin Sudding, SH., MH.
(No. Anggota A-559)