

**KARAKTER PRODUK HUKUM DALAM PEMBENTUKAN UU NO
16 TAHUN 2019***(CHARACTERISTICS OF LEGAL PRODUCTS IN THE FORMATION OF LAW NO. 16 OF 2019)***Fatimatuz Zahro¹, Dzurrotul Muniroh Ahdaniah²**¹ UIN KHAS Jember, fatimatuazzahro.250603@gmail.com² Sekolah Tinggi Ilmu Syariah Abu Zairi Bondowoso,
dzurrotulmunirohahdaniah@stisabuzairi.ac.id

DOI: 10.58293/asa.v7i2.153

Diterima: 10 Agustus 2025

Direvisi: 25 Agustus 2025

Diterbitkan: 28 Agustus 2025

ABSTRAK

Pembentukan produk hukum di Indonesia, khususnya dalam bidang hukum keluarga, tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik hukum yang sarat dengan tarik-menarik kepentingan ideologis, sosial, dan budaya. Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan contoh konkret bagaimana politik hukum bekerja dalam menghasilkan regulasi yang bersifat kompromistis. Perubahan usia minimal perkawinan dari 16 menjadi 19 tahun bagi perempuan merupakan respon terhadap putusan Mahkamah Konstitusi serta dorongan kuat masyarakat sipil dalam mengedepankan prinsip perlindungan anak dan kesetaraan gender. Karakter ini menunjukkan sifat hukum responsif, sebagaimana digagas oleh Nonet-Selznick, yang menekankan keterbukaan hukum terhadap aspirasi sosial. Namun demikian, keberadaan Pasal 7 ayat (2) yang masih memberikan ruang dispensasi perkawinan anak melalui pengadilan justru menegaskan sisi konservatif dari regulasi tersebut. Hal ini memperlihatkan adanya kontradiksi normatif: di satu sisi, negara berusaha mencegah perkawinan anak; di sisi lain, tetap menyediakan celah legalisasi praktik tersebut dengan dalih keadaan mendesak. Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa produk hukum keluarga di Indonesia bukanlah entitas yang netral, melainkan hasil negosiasi politik yang kompleks antara negara, lembaga yudikatif, ormas keagamaan, dan masyarakat sipil. Dengan demikian, karakter hukum keluarga Indonesia dapat dikatakan bersifat dualistik—responsif dalam proses pembentukan, tetapi konservatif dalam implementasi norma. Studi ini menegaskan bahwa pemahaman politik hukum sangat penting untuk menilai sejauh mana regulasi keluarga dapat benar-benar mendorong keadilan substantif, perlindungan hak asasi, serta kesetaraan gender dalam masyarakat.

Kata kunci: politik hukum, hukum keluarga, responsif, konservatif, UU Perkawinan.

ABSTRACT

The formation of legal products in Indonesia, particularly in the field of family law, is inseparable from the dynamics of legal politics, which are marked by ideological, social, and cultural contestations. Law No. 16 of 2019 concerning the Amendment to Law No. 1 of 1974 on Marriage serves as a concrete example of how legal politics shape regulations through compromise. The amendment raising the minimum marriage age for women from 16 to 19 years reflects a responsive legal character, as it was influenced by the Constitutional Court's ruling and strong advocacy from civil society groups emphasizing child protection and gender equality. This demonstrates the characteristics of responsive law, as theorized by Nonet and Selznick, which underscores the law's openness to societal aspirations. However, the provision under Article 7 paragraph (2), which still allows for marriage dispensation through the courts, reveals a conservative tendency within the legislation. This provision creates a normative contradiction: on the one hand, the state seeks to prevent child marriage; on the other hand, it legitimizes such practices under certain urgent circumstances. This phenomenon illustrates that family law in Indonesia is not neutral but rather a result of complex political negotiations involving the state, judiciary, religious organizations, and civil society actors. Consequently, Indonesian family law exhibits a dualistic character—responsive in its legislative process, yet conservative in the substance of its provisions. This study highlights the importance of understanding legal politics in evaluating whether family law reforms can genuinely promote substantive justice, human rights protection, and gender equality within society.

Keywords: legal politics, family law, responsive law, conservative law, marriage law.

PENDAHULUAN

Hukum merupakan hasil tarik menarik berbagai kepentingan sosial, ekonomi, budaya terutama politik. Dalam konteks Indonesia, politik hukum memegang peran penting dalam menentukan arah, isi, dan karakter produk hukum, termasuk dalam bidang hukum keluarga. Secara normatif, hukum merupakan panglima dalam sebuah negara. Karenaitu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah “*the rule of law, not of man*”. Hukum tidak akan mungkin bisa diterapkan tanpa kekuasaan, sementara kekuasaan dibatasi oleh hukum¹.

Hukum keluarga merupakan salah satu bidang hukum yang paling sensitif terhadap dinamika nilai-nilai sosial, budaya, agama, dan politik dalam masyarakat. Di Indonesia, peraturan tentang perkawinan, perceraian, dan relasi dalam rumah tangga tidak hanya bersumber dari norma hukum positif, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh ajaran agama dan tradisi yang berkembang di masyarakat. Hal ini menjadikan hukum keluarga sebagai cerminan langsung dari benturan nilai antara tradisi dan modernitas, antara konservatisme dan progresivisme.

Dalam proses pembentukannya, produk hukum keluarga di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari konteks politik hukum, yakni arah kebijakan negara dalam menetapkan dan menegakkan hukum. Politik hukum menjadi panggung di mana berbagai aktor seperti negara, DPR, Mahkamah Konstitusi, ormas keagamaan, dan LSM saling memperebutkan pengaruh. Perubahan usia minimal perkawinan dalam UU No. 16 Tahun 2019, misalnya, merupakan hasil tekanan dari putusan Mahkamah Konstitusi dan advokasi masyarakat sipil yang mengedepankan hak anak dan kesetaraan gender. Namun, kompromi politik tetap terjadi dengan diberikannya ruang dispensasi kawin oleh pengadilan, yang mencerminkan karakter konservatif dalam substansi hukumnya.

Fenomena ini menunjukkan bahwa pembentukan hukum keluarga di Indonesia tidak berjalan secara netral, melainkan merupakan hasil negosiasi ideologis yang kompleks. Di satu sisi, terdapat dorongan kuat untuk melakukan reformasi hukum agar lebih responsif terhadap perkembangan masyarakat dan nilai-nilai hak asasi manusia. Di sisi lain, terdapat kekuatan

konservatif yang berupaya mempertahankan norma-norma tradisional dan agama yang telah mengakar kuat.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji lebih dalam bagaimana dinamika politik hukum memengaruhi pembentukan hukum keluarga di Indonesia, siapa saja aktor yang dominan dalam proses tersebut, serta nilai-nilai ideologis apa yang memengaruhi isi hukumnya. Dengan memahami aspek ini, kita dapat menilai apakah produk hukum keluarga di Indonesia benar-benar mengalami transformasi substantif menuju keadilan dan kesetaraan, atau justru stagnan dalam konservatisme simbolik.

¹ Soerjono Soekanto Dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum Dan Tata Hukum*, (Bandung: Pt Citra Aditya

PEMBAHASAN

Dinamika Politik Memengaruhi Pembentukan Produk Hukum Keluarga Di Indonesia

Hukum dibentuk untuk menjaga keseimbangan kepentingan masyarakat, sehingga tercipta ketertiban dan keadilan yang dapat dirasakan oleh semua orang dalam masyarakat yang bersangkutan. Menurut aliran utilitis (utilitariannisme) yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, bahwa hukum yang baik adalah hukum yang dapat memenuhi prinsip memaksimalkan kebahagiaan dan meminimalkan rasa sakit dalam masyarakat. Dalam hukum terdapat asas *everyone equal before the law* (semua orang berkedudukan sama di hadapan hukum). Ini berarti semua orang berhak mendapatkan keadilan yang dijamin oleh hukum itu sendiri, sebab keadilan itu merupakan inti dan hakikat hukum².

Di Indonesia, posisi hukum dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat belum berada pada tempat dan posisis yang semestinya. Hukum masih berada dalam bayang-bayang politik dan kekuasaan. Sebuah kebijakan publik dari semua lapisan kehidupan ini, termasuk dalam bidang pembangunan ekonomi, sangat dipengaruhi oleh kelompok-kelompok kepentingan tertentu. Besar kecil pengaruhnya ditentukan oleh kesamaan paradigma hukum dari kelompok kepentingan tersebut.

Politik hukum adalah konsep yang menempatkan hukum bukan sebagai sesuatu yang netral, melainkan sebagai produk dari proses politik dan ideologis. Ia menggambarkan bagaimana kekuasaan negara melalui lembaga-lembaga seperti eksekutif, legislatif, dan yudikatif menentukan arah, bentuk, serta isi dari suatu peraturan hukum untuk mencapai tujuan tertentu.

Pembentukan produk hukum di Indonesia, termasuk di bidang hukum keluarga, tidak hanya merupakan proses teknis penyusunan undang-undang semata, tetapi juga merupakan arena pertempuran politik dan sosial. Dua mekanisme utama yang menentukan kelahiran dan perubahan hukum adalah proses legislasi di DPR dan judicial review melalui Mahkamah Konstitusi (MK)³.

² Eman Sulaiman, Hukum Dan Kepentingan Masyarakat (Memosisikan Hukum Sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat), Jurnal Hukum Diktum, Volume 11, Nomor 1, Januari 2013.

³ Efraim Jordi Kastanya, **Ini 2 Perbedaan Legislative Review dan Judicial Review**, diakses dari, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/legislative-review-dan-judicial-review-cl11105/>, diakses pada 17 Mei 2025

Pada dasarnya, kewenangan melakukan pengujian atau review dikenal dengan *toetsingrecht*⁴. Kewenangan pengujian tersebut dibagi menjadi hak pengujian materil dan hak pengujian formil. Di Indonesia, kewenangan melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dimiliki oleh lembaga yudikatif dan lembaga legislatif. Kewenangan tersebut disebut *legislative review* dan *judicial review*.

legislative review adalah mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga legislatif. *judicial review* adalah mekanisme pengujian terhadap peraturan perundang-undangan oleh pengadilan dengan objek pengujiannya adalah peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi⁵. Perbedaan *legislative review* dengan *judicial review* terletak pada subjek yang melakukan review dengan kewenangan yang melekat kepada lembaga negara tersebut.

Pada praktiknya, yang berwenang melakukan *legislative review* adalah Dewan Perwakilan rakyat (DPR) yaitu terkait Undang Undang berdasarkan Pasal 20 ayat 1 dan 2 UUD 1945 dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perpu) berdasarkan Pasal 22 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa perpu harus mendapatkan persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya. Artinya, DPR dapat menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap perpu⁶.

Proses legislasi di DPR merupakan arena di mana berbagai kepentingan politik dan ideologis dipertarungkan. Dalam pembahasan undang-undang, khususnya hukum keluarga, DPR tidak hanya mempertimbangkan aspek hukum, tetapi juga aspirasi kelompok masyarakat yang beragam, termasuk ormas keagamaan, partai politik, dan kelompok advokasi perempuan.

Sementara, *judicial review* dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan. Mahkamah Konstitusi memiliki peran strategis sebagai pengawal konstitusi dan penjaga hak asasi warga negara. Melalui mekanisme *judicial review*, MK dapat membatalkan atau menguji materiil ketentuan dalam undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Pengujian ini melingkupi pengujian secara materil dan formil. Kewenangan MK melakukan pengujian Undang Undang terhadap konstitusi. Sedangkan pengujian peraturan

⁴ R. Subekti, *Kekuasaan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, Bandung: Penerbit Alumni, 1992, 2.

⁵ Nurul Qamar, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. I, No. 1, November 2012, 2.

⁶ Ali Marwan, *Judicial Review Dan Legislative Review Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*, Jurnal Legislative Indonesia, Vol. 17 No. 1, Maret 2020, 55.

perundang undangan dibawah undang undang terhadap undang undang dilakukan judicial review Mahkamah Agung dengan kewenangan hak uji materil. Kewenangan MK dan MA melakukan judicial review berdasarkan pada Pasal 24C ayat 1 dan Pasal 24A ayat 1 UUD 1945.

Proses legislasi dan judicial review bukanlah dua ranah yang terpisah secara kaku, melainkan saling mempengaruhi. Tekanan politik dan sosial di DPR dapat merespons putusan MK, sementara putusan MK juga dipengaruhi oleh perubahan pemahaman sosial dan nilai-nilai masyarakat.

Karakter Responsif dan Karakter Konservatif

Produk hukum keluarga di Indonesia menunjukkan karakter yang campuran antara responsif dan konservatif, tergantung pada konteks sosial-politik dan kepentingan aktor yang terlibat. Dalam konteks hukum keluarga di Indonesia, kita dapat melihat adanya dua karakter produk hukum yang sering muncul, yaitu produk hukum yang bersifat responsif dan yang bersifat konservatif. Misalnya, revisi UU Perkawinan tahun 2019 yang menaikkan usia minimal perkawinan bisa dikategorikan sebagai produk hukum responsif karena menyesuaikan dengan tuntutan perlindungan anak dan hak asasi manusia. Sebaliknya, masih diberlakukannya dispensasi kawin untuk anak di bawah usia minimal mencerminkan karakter konservatif yang mempertahankan nilai-nilai tradisional dan norma agama. Pembahasan berikut akan menguraikan kedua karakter ini lebih mendalam.

Karakter Responsif

Hukum responsif adalah model atau teori yang digagas Nonet-Selznick di tengah kritik pedas Neo-Marxis terhadap liberal legalism. Seperti diketahui, legalisme liberal mengandaikan hukum sebagai institusi mandiri dengan sistem peraturan dan prosedur yang objektif, tidak memihak, dan benar-benar otonom. Ikon legalisme liberal adalah otonomi hukum. Wujud paling nyata dari otonomi itu adalah rezim rule of law. Dengan karakternya yang otonom itu, diyakini bahwa hukum dapat mengendalikan represi dan menjaga integritasnya sendiri⁷.

Sifat responsif dapat diartikan sebagai melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan mengemukakannya secara otentik memerlukan upaya-upaya khusus yang akan memungkinkan hal ini dilakukan. Dengan demikian, diperlukan jalurjalur baru untuk partisipasi. Tipe hukum responsif mempunyai ciri yang menonjol, yaitu: 1. Pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan tujuan. 2. Pentingnya watak kerakyatan (populis) baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapainya.

⁷ Philippe Nonet & Philip Selznick. *Hukum Responsif, Pilihan Di Masa Transisi*. Penerjemah Rafael Edy Bosco. (Jakarta: Ford Foundation-Huma, 2003)

Tipe hukum responsif membedakan dirinya dari hukum otonom di dalam penekanannya pada peranan tujuan di dalam hukum. Pembuatan hukum dan penerapan hukum tidak lagi merupakan tujuan sendiri, melainkan arti pentingnya merupakan akibat dari tujuan sosial yang lebih besar yang dilayaninya. Nonet dan Selznick menggambarkan pendekatan ini dengan contoh mengenai proses hukum yang tepat. Di bawah suatu rezim hukum otonom, konsep ini mungkin berarti tidak lebih dari pada keteraturan prosedural dari pembuatan keputusan dari aturan hukum yang sudah dibentuk. Akan tetapi, tipe hukum responsif yang dicita-citakan menuntut suatu penafsiran yang lebih luwes yang melihat aturan hukum sebagai terikat kepada problem dan konteks khusus⁸.

Dalam teori ini, Nonet dan Selznick secara langsung mengkritik model analytical jurisprudence atau rechtsdogmatiek jurisprudence yang hanya berkuat di dalam sistem aturan hukum positif, model yang mereka sebut dengan tipe hukum otonom. Hukum responsif sebaliknya lebih luas dengan pemahaman mengenai hukum melampaui peraturan atau teks-teks dokumen dan looking towards pada hasil akhir, akibat dan manfaat dari hukum itu. Itulah sebabnya, hukum responsif mengandalkan dua "doktrin" utama. Pertama, hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan, dan rasional. Kedua, kompetensi menjadi patokan evaluasi terhadap semua pelaksanaan hukum⁹.

Oleh karenanya, sekilas bahwa hukum responsif dapat disimpulkan sebagai sebuah tatanan atau sistem inklusif, dalam artian mengaitkan diri dengan sub-sistem sosial non- hukum, tak terkecuali dengan kekuasaan. Hukum, dalam tatanan hukum responsif memandang dirinya sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan dunia sosial yang mengitarinya. Tidak hanya itu, agar benar-benar fungsional dan bermanfaat dalam melayani masyarakat, maka tatanan hukum responsif berkehendak merangkul semua kekuatan sosial yang dapat menopang vitalisasinya dalam merespons aspirasi dan kebutuhan sosial yang hendak dilayani.

Karakter Konservatif

Konfigurasi politik tertentu akan melahirkan karakter produk hukum tertentu pula. Pada dasarnya dapat dinyatakan bahwa hukum adalah produk politik. Pengaruh politik dalam hukum, berarti juga berlaku untuk penegakan hukum, karakteristik produk hukum, dan proses pembuatan hukum itu sendiri. Pernyataan yang dikemukakan sebelumnya dapat dilihat pada

⁸ A. Mukthie Fadjar. *Teori-Teori Hukum Kontemporer*. (Malang: Setara Press, 2013), 54.

⁹ Moh. Haris Lesmana, *Mengenal Hukum Responsif dalam Perspektif Nonet-Selznick*, di akses dari <https://www.kompasiana.com/panggilsajaalesmana/6476d85882219919e5172be2/mengenal-hukum-responsif-dalam-perspektif-nonet-selznick>, di akses pada 17 Mei 2025.

fakta mengenai hukum sepanjang sejarah Indonesia, dimana pelaksanaan fungsi dan penegakan hukum tidak selalu sejalan dengan perkembangan strukturnya, akan tampak jelas jika ukuran pembangunan hukum di Indonesia adalah unifikasi dan kodifikasi hukum, maka pembangunan struktur hukum telah berjalan dengan baik dan stabil¹⁰.

Produk hukum konservatif/ortodoks/elitis adalah produk hukum yang dilahirkan oleh konfigurasi politik otoriter. Produk hukum konservatif ialah pembuatan suatu Keputusan bersifat sentralistik-dominatif yaitu hanya kaum penguasa yang membentuk produk hukum tersebut tanpa ada partisipasi rakyat, muatannya positivist-instrumentalistik, dan rincian isinya open interpretative yaitu memberikan kebebasan pada penegak hukum (Hakim) untuk menginterpretasi ketentuan hukum tersebut. Hukum konservatif lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu didalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat lebih kecil¹¹.

Karakter produk hukum konservatif/ortodoks/elitis adalah produk hukum yang substansinya lebih mencerminkan visi sosial elite politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivist instrumentalis, yakni menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan peranan dan partisipasi masyarakat sangat kecil¹².

Sebagai perwujudan sikap kompromistis negara telah membentuk pengadilan agama sebagai wadah penegakan hukum Islam yang telah dilembagakan. Pengadilan agama ini diperuntukkan bagi umat Islam pencari keadilan, yaitu mereka yang menaati ketentuan hukum Islam dalam perkara tertentu, seperti perkawinan. Perkawinan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Dalam agama Islam, perkawinan merupakan ikatan suci (mitsaqan ghalizian), suatu perbuatan hukum perdata yang mempersatukan seorang pria dan seorang wanita yang telah memenuhi rukun dan syarat yang telah ditentukan, salah satunya adalah usia calon mempelai

¹⁰ Muhammad eriton, Konfigurasi Politik dan Karakter Produk Hukum, di akses dari <https://eriton.staff.unja.ac.id/2020/03/31/konfigurasi-politik-dan-karakter-produk-hukum/>, di akses pada 17 Mei 2025

¹¹ Moh. Mahfud Md, Membangun Politik, Menegakkan Kostitusi (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 7.

¹² Karakter Produk Hukum Keluarga, Undang Undang No 16 Tahun 2019 Perubabahan atas Undang Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

wanita, yaitu 19 tahun bagi pria dan 16 tahun bagi wanita, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan.

Banyak sekali pelanggaran dalam praktik perkawinan di Indonesia, khususnya yang dilakukan oleh umat Islam misalnya pelanggaran usia perkawinan. Banyak permasalahan yang melatarbelakangi pelanggaran tersebut, diantaranya permasalahan sosial ekonomi dan sosial. Namun, Undang-Undang Perkawinan memberikan jalan keluar dari permasalahan tersebut melalui permohonan dispensasi perkawinan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, sehingga perkawinan anak dapat dilaksanakan dengan berbagai dalil di muka pengadilan.

Berdasarkan fakta di atas, maka penegakan ketentuan usia perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan merupakan suatu dilema karena di satu sisi Undang-Undang mengaturnya, tetapi di sisi lain memberikan dispensasi bagi perkawinan anak. Jika dilihat sepintas, ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) tersebut tampak tidak konsisten. Ketentuan tersebut terkesan hanya bersifat opsional, tidak memiliki kekuatan mengikat, dan tidak memiliki akibat hukum bagi pelaku perkawinan anak¹³.

Undang-undang merupakan produk hukum, hasil dari proses legislasi dengan segala mekanisme dan ketentuan yang telah diatur, yang juga tidak dapat dipisahkan dari proses politik di parlemen. Akibatnya, hukum dapat merupakan hasil dari politik. Mengingat hukum merupakan produk politik, maka keberadaan suatu undang-undang tidak dapat dipungkiri dipengaruhi oleh kepentingan politik pembuatnya¹⁴.

Meskipun demikian, pembentukannya harus mematuhi asas atau teori pembentukan peraturan perundang-undangan agar dapat memberikan kepastian hukum dan mewujudkan keadilan serta kemanfaatan, termasuk dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada tanggal 2 Januari 1974, undang-undang tersebut secara resmi menjadi acuan bagi penyelenggaraan perkawinan di Indonesia yang mengikat bagi semua warga negara, baik yang beragama Islam maupun yang bukan beragama Islam.

¹³ Erfaniah Zuhriah And Imam Sukadi, "Strategi Penanggulangan Perkawinan Anak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/Puu-Xv/2017 Perspektif Teori Maslahah," *De Jure: Jurnal Hukum Dan Syariah* 14, No. 2 (2022).

¹⁴ Moh. Mahfud Md, *Membangun Politik, Menegakkan Kostitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 20.

Penegasan terhadap umat Islam dan non-Muslim ini penting karena ada beberapa anggapan bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ditujukan bagi mereka yang beragama Islam, karena pada umumnya mereka yang diketahui mengalami perkara perkawinan adalah umat Islam, meskipun anggapan tersebut tidak cukup berdasar pada hukum.

Ada beberapa hal yang melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yaitu: 1. Memberikan batasan dan mencegah terjadinya praktik perkawinan anak. 2. Membatasi praktik poligami. 3. Membatasi praktik talak sepihak (talak yang dilakukan secara sewenang-wenang). 4. Mengkonstruksi persamaan hak antara suami dan istri. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 terdiri dari 14 bab dan 67 pasal yang mengakomodir kebutuhan dan permasalahan keluarga¹⁵

Di antara ketentuan hukum yang mengalami penyesuaian adalah ketentuan usia perkawinan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang menyebutkan bahwa “Perkawinan hanya diperbolehkan apabila pihak laki-laki telah berusia 19 (sembilan belas) tahun dan pihak perempuan telah berusia 16 (enam belas) tahun.” Penyesuaian usia perkawinan dimaksud tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagaimana dimaksud di atas dilatarbelakangi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 22/PUU-XV/2017 sebagai akibat dari Permohonan Uji Materiil Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang diajukan oleh tiga orang ibu rumah tangga, yaitu Endang Wasrinah (pemohon I), Maryanti (pemohon II), dan Rasminah (pemohon III). Dalam uraian putusan Mahkamah Konstitusi, ketiga pemohon telah menikah pada usia anak-anak¹⁶.

Dalam uraian yang disampaikan oleh Pemohon, dikemukakan beberapa alasan. Pemohon I menikah pada usia 14 (empat belas) tahun saat masih duduk di bangku kelas 2 (dua) SMP dengan seorang laki-laki berusia 37 tahun dengan kondisi sosial ekonomi yang kurang mampu. Dengan terpaksa Pemohon berhenti sekolah dan menjadi ibu rumah tangga di usia muda, mengurus anak tirinya. Dengan kondisi tersebut, Pemohon tidak dapat menyelesaikan program wajib belajar sembilan tahun yang telah dicanangkan oleh pemerintah. Selain itu, Pemohon mengalami gangguan kesehatan, yaitu infeksi pada organ reproduksi. Oleh karena

¹⁵ Encep Abdul Rojak, “Hukum Keluarga Di Dunia Islam (Perbandingan Kitab Majjalatul Ahkam Di Turki Dan Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia),” Tahkim: Jurnal Peradaban Dan Hukum Islam 2, No. 1 (2019), 15.

¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Putusan Nomor 22/Puu-Xv/2017 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan” (2017), 60.

itu, Pemohon merasa hak konstitusionalnya yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 telah dilanggar, yaitu hak atas pendidikan, kesehatan, dan hak untuk tumbuh dan berkembang¹⁷.

Dalam alinea 1 Putusan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 22/PUU-XV/2017, mahkamah mengabulkan “mengabulkan sebagian permohonan para pemohon”. Selanjutnya pada alinea (2) putusan tersebut menegaskan bahwa “menyatakan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “umur 16 (enam belas) tahun” dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat¹⁸.

Angka 4 putusan tersebut menyatakan, “Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang, dalam waktu paling lama tiga tahun, untuk mengubah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019), terutama mengenai usia minimum untuk menikah bagi wanita”¹⁹. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (PMK) nomor 4, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186) telah disahkan pada tanggal 14 Oktober 2019 dan diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2019. Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 ini diperkuat dengan pertimbangan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186). 2019 huruf c yang menyatakan bahwa “sebagai pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 22/PUU-XV/2017, perlu mengubah ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.”

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan mengubah ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Usia Perkawinan. Jika sebelumnya usia perkawinan adalah 19 (sembilan belas) tahun bagi laki-laki dan 16 (enam belas) tahun bagi perempuan, pada Pasal 7 ayat (1) usia perkawinan bagi perempuan adalah 19 (sembilan belas) tahun, sama dengan laki-laki. Perubahan ini diharapkan dapat menekan usia perkawinan anak di Indonesia yang berdampak negatif.

¹⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 5–7.

¹⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 59.

¹⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 60.

Hal ini sesuai dengan pembukaan huruf b Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019: “bahwa perkawinan pada usia muda berdampak negatif terhadap tumbuh kembang anak dan akan mengakibatkan tidak terpenuhinya hak-hak dasar anak seperti hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak sipil anak, hak kesehatan, hak pendidikan, dan hak sosial anak.” Pertimbangan-pertimbangan tersebut sesuai dengan ciri-ciri yang dimiliki oleh suatu negara hukum, yaitu pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia²⁰.

Perubahan undang-undang perkawinan merupakan bentuk penyempurnaan substansi hukum untuk mendukung berjalannya sistem hukum perkawinan di Indonesia. Di sisi lain, budaya hukum juga merupakan aspek penting sebagai indikator keberhasilan berjalannya sistem hukum tersebut. Pelanggaran terhadap batas usia minimal untuk menikah di Indonesia merupakan indikator lemahnya budaya kepatuhan hukum terhadap ketentuan usia minimal untuk menikah.

Dalam sistem hukum di Indonesia, pengadilan agama yang merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dan bagian dari struktur hukum, juga berperan dalam melegalkan perkawinan anak. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa “Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua anak laki-laki dan/atau orang tua anak perempuan dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan yang sangat mendesak disertai bukti-bukti yang cukup.

Pasal 7 ayat (2) tersebut seolah menjadi anomali dalam penegakan hukum terkait batas usia minimal perkawinan di Indonesia. Di sisi lain, perubahan UU Perkawinan diharapkan dapat menekan angka perkawinan anak dalam rangka menjamin hak asasi manusia yang dilindungi oleh konstitusi dan memperoleh hak konstitusionalnya, yang meliputi hak atas pendidikan, kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang. Merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang menjadi dasar perubahan batas usia minimal perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, penyimpangan batas usia minimal perkawinan berupa pemberian dispensasi melalui proses peradilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) tersebut seolah tidak sejalan dengan semangat sejarah lahirnya perubahan batas usia minimal perkawinan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

²⁰ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2008), 49.

Berdasarkan penjelasan di atas, produk hukum Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 oleh penulis dianggap sebagai bentuk produk hukum yang berkarakter responsif karena pembentukan hukum yang responsif dilakukan secara terbuka dengan mengundang partisipasi dan aspirasi masyarakat serta lembaga peradilan. Hal ini dikarenakan undang-undang tersebut lahir sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terhadap ketentuan usia minimum perkawinan bagi perempuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974. Lebih lanjut, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut muncul sebagai hasil dari permohonan uji materi yang diajukan oleh tiga warga negara Indonesia sebagai bentuk partisipasi publik dalam proses pembentukan hukum yang demokratis.

Meskipun penulis berpendapat bahwa produk hukum Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 memiliki karakter yang responsif dari segi pembentukannya, hal tersebut tidak sepenuhnya tercermin dalam seluruh ketentuan pasal-pasal yang terdapat dalam undang-undang tersebut. Hal ini terlihat pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) yang memberikan dispensasi untuk melangsungkan perkawinan di bawah umur guna melegalkan penyimpangan usia, atau setidaknya memungkinkan perkawinan dilakukan melalui pengadilan dengan alasan mendesak. Ketentuan ini merupakan suatu anomali dalam penegakan hukum terkait batas usia

minimum perkawinan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1), dan terkesan melegitimasi praktik perkawinan di bawah umur melalui proses yudisial. Inilah yang disebut sebagai "ironi" atau kontradiksi dalam hukum tersebut. Tujuan awal undang-undang ini adalah untuk melindungi anak dari pernikahan dini, tetapi kemudian dalam pasal berikutnya, diberi ruang agar hal itu bisa terjadi dalam kondisi tertentu. Hal ini membuat kekuatan hukum yang seharusnya tegas jadi terasa lemah atau kehilangan makna (substansi), karena pernikahan anak masih bisa dilegalkan melalui jalur dispensasi. Dengan kata lain, aturan pencegahan dibuat, tapi juga diberi pengecualian, yang berpotensi merusak tujuan awal dari pembentukan undang-undang tersebut.

Penulis menilai bahwa Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 bersifat tidak responsif. Artinya, isi dari pasal tersebut tidak benar-benar mencerminkan aspirasi dan kepentingan masyarakat luas, terutama dalam hal perlindungan terhadap anak dari praktik perkawinan dini. Namun demikian, penulis tidak menyebut bahwa undang-undang ini bersifat ortodoks atau elitis. Dalam arti lain, penulis tidak mengatakan bahwa pasal ini sepenuhnya mencerminkan kehendak sepihak dari penguasa atau elite politik seperti yang biasa dibahas

dalam ilmu politik ketika melihat gejala kekuasaan. Sampai saat ini, penulis belum menemukan adanya tanda-tanda bahwa pasal tersebut dibuat atas dasar kepentingan politik atau relasi kekuasaan tertentu.

KESIMPULAN

Pembentukan produk hukum keluarga di Indonesia merupakan cerminan dari dinamika politik hukum yang sarat dengan kompleksitas. Proses legislasi tidak pernah berlangsung secara netral, melainkan dipengaruhi oleh tarik-menarik kepentingan dari berbagai aktor, mulai dari negara, DPR, Mahkamah Konstitusi, organisasi masyarakat keagamaan, hingga kelompok masyarakat sipil. Konstelasi ini menunjukkan bahwa hukum keluarga bukan sekadar instrumen normatif, melainkan hasil dari proses politik dan ideologis yang mendalam.

Revisi Undang-Undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019 menjadi contoh nyata bagaimana produk hukum keluarga lahir dari negosiasi tersebut. Di satu sisi, undang-undang ini dapat dikategorikan responsif karena berhasil mengakomodasi tuntutan perubahan sosial, khususnya perlindungan anak dan pemenuhan prinsip kesetaraan gender. Kenaikan usia minimal perkawinan bagi perempuan dari 16 menjadi 19 tahun merupakan capaian penting yang mencerminkan pergeseran paradigma hukum menuju keadilan substantif.

Namun, keberadaan ketentuan dispensasi perkawinan melalui Pasal 7 ayat (2) menegaskan bahwa unsur konservatif tetap melekat dalam hukum keluarga di Indonesia. Ketentuan ini menciptakan kontradiksi normatif karena di satu sisi negara berusaha mencegah praktik perkawinan anak, tetapi di sisi lain justru memberi ruang legalisasi melalui jalur pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa hukum tidak sepenuhnya mampu melepaskan diri dari pengaruh tradisi, budaya, dan nilai agama yang telah mengakar dalam masyarakat.

Dengan demikian, produk hukum keluarga di Indonesia dapat dikatakan bersifat dualistik: responsif dalam tahap pembentukan karena melibatkan partisipasi publik dan dorongan yudisial, tetapi konservatif dalam substansi implementasi. Kesimpulan ini menegaskan pentingnya pendekatan politik hukum untuk menilai sejauh mana hukum keluarga benar-benar mampu mendorong perlindungan hak asasi manusia, keadilan substantif, serta kesetaraan gender di tengah kompleksitas sosial-budaya bangsa.

KESIMPULAN

Eman Sulaiman. (2013). HUKUM DAN KEPENTINGAN MASYARAKAT (Memosisikan Hukum sebagai Penyeimbang Kepentingan Masyarakat). *Jurnal Hukum Diktum*.

Ence, I. A. (2008). *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Alumni.

Eriton, M. (2020, Maret 31). *Konfigurasi politik dan karakter produk hukum*. Diambil kembali dari Eritonime: <https://eriton.staff.unja.ac.id/2020/03/31/konfigurasi-politik-dan-karakter-produk-hukum/>

Fadjar, A. M. (2013). *Teori-Teori Hukum Kontemporer*. Malang: Setara Press.

Handoyo, B. (2018). Konfigurasi Politik Hukum Pertanahan Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Responsif. *At-Tasyri'*.

- Indonesia, M. K. (2017). Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. 60.
- Kastanya, E. J. (2023, Maret 15). *ini 2 Perbedaan Legislative Review dan Judicial Review*. Diambil Kembali dari Hukum Online: <https://www.hukumonline.com/klinik/a/legislative-review-dan-judicial-review-cl1105/>
- Lesmana, M. H. (2023, Juni 1). *Mengenal Hukum Responsif dalam Perspektif Nonet-Selznick*. Diambil Kembali dari Kompasiana: <https://www.kompasiana.com/panggilsajaalesmana/6476d85882219919e5172be2/mengenal-hukum-responsif-dalam-perspektif-nonetselznick>
- Marwan, A. (2020). Judicial Review dan Legislative Review Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. *Jurnal Legislative Indonesia*, 55.
- MD, M. M. (2011). *Membangun Politik, Menegakkan Kostitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Purbacaraka, S. S. (t.thn.). *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya.
- Qamar, N. (2012). Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 2.
- Rojak, E. A. (2019). Hukum Keluarga di Dunia Islam (Perbandingan Kitab Majjalatul Ahkam di Turki dan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia). *Tahkim: Jurnal Peradaban dan Hukum Islam* 2, 15.
- Selznick, P. N. (2002). *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*. Penerjemah Rafael Edy Bosco. Jakarta: Ford Foundation-HuMa.
- Subekti, R. (1992). *Kekuasaan Mahkamah Agung Republik Indonesia*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Sukadi, E. Z. (2022). Strategi Penanggulangan Perkawinan Anak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 Perspektif Teori Maslahah. *De Jure: Jurnal Hukum dan Syariah*.