

<b>PERBAIKAN PERMOHONAN</b>	
No. ....	22 / P.U.U - X / 2017
Hari	Selasa
Tanggal	6 Juni 2017
Jam	09.52 WIB

Kepada Yang Terhormat,

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Di Jalan Medan Merdeka Barat No. 6  
Jakarta Pusat 10110

Perihal: <sup>Perbaikan</sup> Permohonan Pengujian Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Terhadap Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan hormat,

Perkenankanlah kami:

**Supriyadi Widodo Eddyono, S.H., Dian Kartikasari, S.H., Robert Sidauruk, S.H., Erasmus A.T. Napitupulu, S.H., Ajeng Gandini Kamilah, S.H., Lia Anggiasih, S.H., Rio Hendra, S.H., Anggara, S.H., Dewi Yani, S.H., Yohana Wardhani, S.H., Ade Novita, S.H., Wahyudi Djafar., Wahyu Wagiman, S.H.**

Kesemuanya adalah Advokat/Pengacara Publik/Asisten Advokat/Asisten Pengacara Publik, yang memilih domisili hukum pada sekretariat **Koalisi 18+**, yang beralamat di Koalisi Perempuan Indonesia, Jl. Siaga I No.2B Pejaten Barat, Pasar Minggu Jakarta Selatan 12510, bertindak untuk dan atas nama Para Pemberi Kuasa di bawah ini, berdasarkan surat kuasa khusus tertanggal 14 Maret 2017 dan Surat kuasa khusus tertanggal 23 Maret 2017 dalam hal ini bertindak bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama:

1. **Endang Wasrinah**, warga negara Indonesia, lahir di Indramayu, 18 Agustus 1982, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, agama Islam, bertempat tinggal di Gang Walet RT/RW : 002/010, Desa Pabean Udik, Kecamatan Indramayu, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat.

Selanjutnya disebut sebagai \_\_\_\_\_ **Pemohon I**

2. **Maryanti**, warga negara Indonesia, lahir di Bengkulu, 10 Maret 1987, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, agama Islam, bertempat tinggal di Desa Kembang Seri RT/RW 000/000, Desa Kembang Seri, Kecamatan Talang Empat, Kabupaten Bengkulu Tengah, Provinsi Bengkulu.

Selanjutnya disebut sebagai \_\_\_\_\_ **Pemohon II**

3. **Rasminah**, warga negara Indonesia, lahir di Indramayu, 11 April 1985, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, agama Islam, bertempat tinggal di Blok Karang Malang RT/RW : 014/004, Desa Krimun, Kecamatan Losarang, Kabupaten Indramayu, Provinsi Jawa Barat.

Selanjutnya disebut sebagai \_\_\_\_\_ **Pemohon III**

Untuk selanjutnya secara keseluruhan Pemohon tersebut di atas disebut juga sebagai **PARA PEMOHON**.

Para Pemohon dengan ini mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (**Bukti P-1**), terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (**Bukti P-2**).

#### A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa perubahan politik di Indonesia yang berujung pada amandemen UUD 1945, salah satunya telah menghasilkan perubahan terhadap Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa selanjutnya dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*";
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";
4. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Artinya, apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh atau pun perpasalnya;
5. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Oleh karena itu, terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;
6. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menurut Para Pemohon telah menciptakan suatu ketidakpastian hukum, melahirkan penafsiran yang ambigu, tidak jelas, dan multi tafsir, serta mengekang pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya Para Pemohon, sehingga merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon;
7. Bahwa oleh karena itu melalui permohonan ini Para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap UUD 1945;

8. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, karena permohonan pengujian ini merupakan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian materiil undang-undang ini;

**B. Kedudukan Hukum (LEGAL STANDING) Para Pemohon**

9. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
10. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai "*guardian*" dari "*constitutional rights*" setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan uji materiil Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap UUD 1945;
11. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi jo. Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa: 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;
  - d. lembaga negara.
12. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*";
13. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
  - a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

## B.1. Pemohon Perorangan Warga Negara Indonesia

### Pemohon I

14. Bahwa **Pemohon I** adalah Individu warga negara Indonesia (**Bukti P-3**), yang merupakan "Perorangan Warga Negara Indonesia", sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Karenanya Pemohon memiliki kualifikasi sebagai Pemohon dalam permohonan uji materiil ini;
15. Bahwa Pemohon I, seorang perempuan, anak pertama dari 5 bersaudara. Pemohon I dinikahkan pada saat berusia 14 tahun. Pemohon I dinikahkan oleh orang tuanya dengan Pria Duda beranak satu yang telah berusia 37 tahun di Desa Pabean Udik, Kabupaten Indramayu yang bekerja sebagai pemilik usaha depot es.
16. Bahwa pada saat dinikahkan, Pemohon I masih dalam kondisi Anak, dengan pendidikan kelas 2 SMP. Pemohon I terpaksa berhenti sekolah dan tidak memiliki kuasa untuk menolak ketika akan dinikahkan. Sedangkan saudara laki-laki Pemohon I dapat melanjutkan sekolah ke SMP.
17. Bahwa yang diketahui oleh Pemohon I, satu-satunya alasan Pemohon I dinikahkan adalah karena keadaan keluarga mereka yang miskin serba kekurangan. Pernikahan anak meskipun harus putus sekolah dianggap dapat menyelesaikan masalah kondisi kemiskinan keluarga Pemohon I.
18. Bahwa akibat perkawinan anak yang dihadapi oleh Pemohon I, maka Pemohon I justru mendapatkan situasi sangat sulit yang harus ditanggungnya. Pemohon I harus berhenti dari sekolah karena harus mengurus suami dan anak tirinya. Karena telah menikah, maka tertutuplah kesempatan bagi Pemohon I untuk menyelesaikan wajib belajar 12 tahun dan semakin nyata mempersempit pilihan hidup Pemohon I.
19. Bahwa ternyata pasca menikah, Pemohon I juga berhadapan dengan masalah ekonomi. Oleh suami, Pemohon I hanya dinafkahi Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per hari untuk menutupi kebutuhan sehari-hari dan memenuhi kebutuhan anak tiri dari Pemohon I. Kondisi ini diperburuk karena Pemohon I tidak dapat bekerja secara layak karena tidak menyelesaikan sekolah sehingga tidak memiliki ijazah SMP.
20. Bahwa selain kondisi ekonomi dan hilangnya hak atas pendidikan yang dihadapi Pemohon I saat dikawinkan di usia anak, Pemohon I juga menderita dampak kesehatan yang cukup serius. Karena masih berusia anak saat menikah, Pemohon I menderita infeksi/iritasi pada organ reproduksi Pemohon I. Infeksi/iritasi ini diakibatkan oleh hubungan seksual Pemohon I yang masih usia anak dengan orang dewasa yaitu suami Pemohon I yang sudah berusia 37 tahun. Perlu untuk diketahui bahwa fisik pemohon I belum siap untuk melakukan hubungan seksual, namun karena Pemohon I sudah menikah, maka Pemohon I dengan terpaksa tetap harus melayani suami.
21. Bahwa dari situasi tersebut, orang tua Pemohon I menyesal telah menikahkan Pemohon I ketika masih berusia anak. Perkawinan anak karena faktor ekonomi ternyata bukan solusi yang tepat untuk merubah situasi kemiskinan dan perekonomian keluarga. Dari semua hal sepanjang perkawinan anak yang dialami Pemohon I, orang tua Pemohon I tidak ingin lagi menjadi pelaku perkawinan anak kepada adik-adik perempuan Pemohon I.
22. Bahwa berdasarkan paparan diatas, maka "situasi perkawinan anak" yang dialami Pemohon I karena masih adanya perbedaan usia kawin bagi perempuan yakni 16 tahun berdasarkan pasal 7 (1) UU Perkawinan telah nyata-nyata mengakibatkan jaminan Hak Konstitusional berupa untuk diperlakukan sama kedudukannya di dalam hukum telah dilanggar. Dan jelaslah bahwa Hak-Hak Konstitusional pemohon I yang dilanggar mencakup hak atas pendidikan, hak atas

kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang yang telah dijamin pemenuhan dan perlindungannya oleh UUD 1945

#### **Pemohon II**

23. Bahwa **Pemohon II** adalah individu warga Negara Indonesia. (**Vide Bukti P-3**), yang merupakan "Perorangan Warga Negara Indonesia", sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Karenanya Pemohon memiliki kualifikasi sebagai Pemohon dalam permohonan uji materiil ini;
24. Bahwa saat ini Pemohon II bekerja sehari-hari sebagai Ibu Rumah Tangga. Pemohon II tidak tamat Sekolah Dasar (SD). Pemohon II dinikahkan oleh Ayahnya pada usia 14 tahun dengan seorang lelaki yang saat itu berusia 33 tahun. Motivasi mengapa Pemohon II di nikahkan adalah karena keluarga Pemohon II berada dalam kondisi ekonomi yang sulit dan Ayah Pemohon II memiliki urusan hutang piutang kepada calon suami Pemohon II, sehingga ayah Pemohon II harus menikahkan Pemohon II dengan suaminya.
25. Bahwa Pemohon II menikah bukanlah atas kehendaknya sendiri. Namun ia terpaksa menyetujui karena Pemohon II pada saat itu masih berusia anak dan perkawinan anak yang dijalani oleh Pemohon II dikarenakan dipaksa oleh Ayah Pemohon II.
26. Bahwa Pemohon II sempat menolak untuk dinikahkan, sempat kabur dari rumah dan akan bunuh diri. Namun Pemohon II dan ibu Pemohon II sempat diancam oleh ayahnya kalau tidak mau menikah dengan lelaki tersebut, maka Pemohon II dan ibunya akan masuk penjara. Saat Pemohon II kabur dan mencoba bunuh diri, Pemohon II kembali pulang ke rumah karena kasihan, tidak tega meninggalkan ibunya dan tidak mau sampai ibunya masuk penjara, sehingga Pemohon II terpaksa melangsungkan perkawinan dengan suami Pemohon II.
27. Bahwa dampak dari perkawinan anak yang dijalani oleh Pemohon II telah membatasi hak yang dimiliki Pemohon II pada saat masih menjadi anak. Bahwa Pemohon II makin tidak dapat menyelesaikan pendidikan dasarnya dan kehilangan kemerdekaannya untuk berkembang sebagai anak karena telah menikah di usia anak. Bahwa seperti yang dialami oleh Pemohon II, seluruh saudara perempuan Pemohon II juga dinikahkan di usia anak, dan tidak dapat melanjutkan sekolah ke jenjang yang lebih tinggi, Hal ini berbeda dengan situasi saudara laki-laki Pemohon II yang dapat menikah di usia yang lebih tinggi.
28. Bahwa yang paling fatal dampak dari perkawinan anak pada Pemohon II terjadi ketika kehamilan pertama dan kedua. Bahwa Pemohon II mengandung anak pertama pada usia 15 tahun, Pemohon II mengalami keguguran untuk pertama kali di tahun 2002 saat usia kandungan tiga bulan dan pergi ke dukun guna membersihkan kandungan.
29. Bahwa keguguran kembali terjadi pada saat pemohon II mengandung anak kedua pada usia 16 tahun. Pemohon II mengalami keguguran saat usia kandungan Pemohon II memasuki usia tiga bulan di tahun 2003 dan kembali ke dukun karena tidak memiliki biaya untuk berobat ke bidan ataupun rumah sakit. Bahwa ketidaksiapan Pemohon II untuk mengandung bayi dan terjadi keguguran berulang karena pada saat itu Pemohon II masih dalam usia anak.
30. Bahwa Pemohon II akhirnya berhasil melahirkan anak ketiga pada saat berusia 19 tahun pada 2006 meskipun anak Pemohon II akhirnya meninggal dunia pada usia 4 bulan. Pemohon II sampai dengan saat ini dikaruniai dua anak sehat pada saat Pemohon II melahirkan anak keempat dan ke-lima pada usia 21 tahun dan 27 tahun.
31. Bahwa Ibu Pemohon II telah menyesal saat membiarkan ayahnya menikahkan anak-anaknya di usia anak. Terlebih lagi Pemohon II diperlakukan sebagai jaminan hutang ayahnya. Pasca pernikahan Pemohon II, Ibu Pemohon II akhirnya menggugat cerai ayah Pemohon II.

32. Bahwa berdasarkan paparan diatas, maka "situasi perkawinan anak" yang dialami Pemohon II karena masih adanya perbedaan usia kawin bagi perempuan yakni 16 tahun berdasarkan pasal 7 (1) UU Perkawinan telah nyata-nyata mengakibatkan jaminan Hak Konstitusional berupa untuk diperlakukan sama kedudukannya di dalam hukum telah melanggar. Dan jelaslah bahwa Hak -Hak Konstitusional pemohon I yang dilanggar mencakup hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang yang telah dijamin pemenuhan dan perlindungannya oleh UUD 1945

### **Pemohon III**

33. Bahwa **Pemohon III** adalah individu warga Negara Indonesia, (**Vide Bukti P-3**) yang merupakan "Perorangan Warga Negara Indonesia", sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Karenanya Pemohon memiliki kualifikasi sebagai Pemohon dalam permohonan uji materiil ini;
34. Bahwa **Pemohon III** saat berusia anak yaitu 13 tahun telah dinikahkan oleh orang tua Pemohon kepada seorang laki-laki yang berusia 25 tahun. Pemohon III menikah setelah tamat SD kelas 6, namun ijazah SD tidak dapat diambil hingga saat ini karena harus ditebus dengan sejumlah uang dan orang tua tidak mampu membayarnya.
35. Bahwa Pernikahan Pemohon III dilakukan atas permintaan orang tua karena situasi ekonomi. Oleh karena itu, Pemohon III dan semua adik-kakak perempuan Pemohon di nikahkan di usia anak. Hal ini berbeda dengan perlakuan terhadap adik laki-laki Pemohon III yang dapat menikah di usia 19 tahun serta dapat menentukan sendiri pilihan hidupnya.
36. Bahwa sepanjang hidupnya, Pemohon III telah menikah sebanyak empat kali, dua pernikahan pertama dilakukan pada saat Pemohon III masih berusia anak. Bahwa dua pernikahan awal dilakukan Pemohon III dengan permintaan orang tua dan atas dasar kekurangan ekonomi sehingga orang tua Pemohon III tidak mampu menanggung biaya hidup Pemohon III.
37. Bahwa setelah Pemohon III menikah pada usia 13 tahun dan melahirkan anak pertama pada usia 14 tahun, maka Pemohon III telah kehilangan hak sebagai anak yang seharusnya ia miliki. Bahwa Pemohon III tidak lagi dapat melanjutkan pendidikan karena selain alasan biaya, Pemohon III sudah menikah dan harus mengurus rumah tangga serta kedua anaknya.
38. Bahwa dampak dari tidak memiliki latar belakang pendidikan, Pemohon III tidak dapat membiayai sendiri kehidupan Pemohon III dan anak Pemohon III, sehingga harus menggantungkan diri dengan menikah dengan suami yang mampu membiayai kehidupan Pemohon III.
39. Bahwa selain itu, karena jauhnya perbedaan usia dengan suami di pernikahan pertama dan kedua, Pemohon III merasakan relasi kuasa yang begitu besar, ditambah Pemohon III saat itu masih berusia anak. Akibatnya, dalam Pernikahan pertama, Pemohon III ditinggalkan begitu saja oleh suami Pemohon III. Kemudian, pada pernikahan kedua, Pemohon III mendapatkan kekerasan rumah tangga seperti dipukul dan tidak dinafkahi oleh suami kedua Pemohon III.
40. Bahwa berdasarkan paparan diatas, maka "situasi perkawinan anak" yang dialami Pemohon III karena masih adanya perbedaan usia kawin bagi perempuan yakni 16 tahun berdasarkan pasal 7 (1) UU Perkawinan telah nyata-nyata mengakibatkan jaminan Hak Konstitusional berupa untuk diperlakukan sama kedudukannya di dalam hukum telah melanggar. Dan jelaslah bahwa Hak -Hak Konstitusional pemohon I yang dilanggar mencakup hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang yang telah dijamin pemenuhan dan perlindungannya oleh UUD 1945

**Para pemohon memiliki kedudukan legal standing untuk mengajukan permohonan ini**

41. Bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap UUD 1945 yang berbunyi "*Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.*" telah memberi dasar hukum bahwa "anak" yang berumur 16 dapat dinikahkan, dan dalam konteks ini lebih spesifik pada "anak perempuan" yang berumur 16 tahun.
42. Bahwa kehadiran pasal a quo menunjukkan bahwa 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 telah terlanggar.
43. Bahwa dampak dari perkawinan anak yang masih diperbolehkan oleh Negara dalam Pasal a quo telah 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 1945.
44. Bahwa ketentuan pasal a quo telah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan : "*segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*", hal dimaksud bersifat diskriminatif secara hukum, karena pasal tersebut memberikan peluang batas minimal seorang anak perempuan untuk dapat menikah, padahal pada ketentuan yang sama, anak laki-laki dilindungi dengan mencantumkan batas usia menikah 19 tahun.
45. Bahwa ketentuan ini telah melanggar prinsip persamaan di muka hukum dan larangan diskriminasi yang juga diakui dalam konstitusi Negara Indonesia. Bahwa diskriminasi menurut berbagai instrumen hukum internasional hak asasi manusia yang diakui, dapat diartikan sebagai setiap bentuk pembedaan, tidak memasukkan atau exclusion, pembatasan atau preferensi, yang didasarkan pada alasan apapun seperti ras, warna kulit, kelamin, bahasa, agama, pandangan politik dan pandangan lain, asal rumpun bangsa atau asal sosial, kepemilikan status kelahiran atau status lain yang bertujuan atau yang mengakibatkan dihapuskan atau dihalanginya pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan oleh semua orang dengan kesetaraan semua hak dan kebebasan
46. Bahwa Para Pemohon merasa bahwa Negara tidak cukup memberikan perlindungan terhadap para pemohon karena para pemohon adalah anak perempuan pada saat melakukan pernikahan. Bahwa tidak adanya perlindungan tersebut jelas tergambar dari pasal a quo yang masih mengizinkan adanya perkawinan anak dan mengakibatkan diskriminasi khususnya pada anak perempuan.
47. Bahwa eksistensi pasal a quo secara aktual jika dibiarkan tetap ada akan menghambat atau bahkan mengancam pemenuhan hak-hak konstitusional anak perempuan seperti halnya hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, serta hak untuk tumbuh dan berkembang yang telah dijamin pemenuhan dan perlindungannya oleh UUD 1945. Bahwa lebih dari itu, kehadiran pasal a quo jelas telah merugikan hak konstitusional para pemohon sehingga para pemohon jelas memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pengujian undang-undang terhadap pasal a quo.
48. Bahwa Berdasarkan uraian di atas, apa yang terjadi pada **Para Pemohon** telah nyata-nyata dirugikan hak konstitusionalnya termasuk kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual.

49. Bahwa berdasarkan lima parameter 51 ayat (1) UU MK dan uraian diatas maka para pemohon memiliki kedudukan legal standing untuk mengajukan permohonan ini.

**C. Argumen Pemohon Terkait Materi yang pernah di uji Mahkamah Konstitusi**

50. Bahwa pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan perkara *a quo*, pernah diuji sebelumnya di Mahkamah Konstitusi, yakni dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

51. Bahwa sekalipun pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam permohonan perkara *a quo* pernah diuji sebelumnya di Mahkamah Konstitusi, namun terhadap hal ini terdapat pengecualian bilamana ketentuan dengan dasar pengujian Undang-Undang terhadap pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang berbeda, sebagaimana diatur dalam Pasal 60 UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan bahwa:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

52. Bahwa berdasarkan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.

53. Bahwa Mengingat beberapa pendapat dan pertimbangan dalam beberapa perkara pengujian di Mahkamah Konstitusi yakni

- a. Pendapat Mahkamah mengenai Pokok Permohonan pada point [3.12.2] halaman 134, Putusan Nomor 96/PUU-XI/2013 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- b. Pendapat Mahkamah Konstitusi mengenai Pokok Permohonan pada point [3.13] halaman 18, Putusan Nomor 82/PUU-X/2012 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- c. Pertimbangan Majelis Hakim Konstitusi mengenai Pokok Permohonan point [3.10] halaman 71, Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

54. Bahwa dalam Perkara No. 30-74/PUU-XII/2014 materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian terhadap Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan oleh Para pemohon dalam permohonan tersebut adalah Pasal 1 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28B ayat (1), Pasal 28B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;



55. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian materiil undang-undang ini sepanjang materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda;

#### Pokok Perkara

#### Ruang Lingkup Pasal yang Diuji

Ketentuan	Rumusan
Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan	<b>(1)</b> Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan <u>pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.</u>

#### Dasar Konstitusional yang Digunakan

Ketentuan UUD 1945	Materi
Pasal 27 ayat (1)	Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya

#### D. Alasan – Alasan Permohonan

56. Bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 (enam belas) tahun” adalah demi pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak asasi anak, khususnya anak perempuan Indonesia, serta memberikan kepastian hukum yang adil bagi warga negara baik laki-laki maupun perempuan sebagaimana dimandatkan oleh UUD 1945. Permohonan tersebut dilandasi dengan alasan-alasan sebagai berikut:

**D.1. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa “16 (enam belas) tahun” UU Perkawinan telah melanggar prinsip “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum”, sehingga bertentangan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945**

57. Bahwa Pasal 27 UUD 1945 ayat 1 yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintah dengan tidak terkecuali”, ketentuan *a quo* menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan dalam hak dan kedudukan baik dalam hukum maupun didalam pemerintahan antara setiap warga Negara, atau juga dikenal dengan prinsip “*Equality before the Law*”.

58. Bahwa menurut Albert Van Dicey, dalam "*Introduction to the study of the law of the constitution*", mengemukakan bahwa prinsip "*equality before the law*" merupakan salah satu dari tiga unsur utama *the rule of law*, yang diartikan sebagai kesamaan bagi kedudukan hukum di depan hukum untuk semua warga negara, baik selaku pribadi maupun statusnya sebagai pejabat negara.
59. Bahwa Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat yang dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, sehingga pemenuhan prinsip *equality before the law* merupakan syarat mutlak dalam bernegara. Prinsip ini harus diartikan sebagai jaminan oleh pemerintah kepada setiap warga negara untuk mendapatkan perlindungan dan pemenuhan hak asasinya serta persamaan perlakuan di hadapan hukum.
60. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU *a quo* menyebutkan, "*(1) Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun*". Ketentuan *a quo* di atas selanjutnya dijadikan sebagai landasan dan dasar hukum dibenarkannya perkawinan bagi perempuan yang sudah mencapai umur 16 tahun, atau dengan kata lain masih berada dalam usia anak.
61. Bahwa perbedaan ketentuan usia antara pria dan wanita pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan ini 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 1945 maupun UU Perkawinan itu sendiri.
62. Bahwa perbedaan usia antara laki-laki dan perempuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan tidak didasari oleh argumentasi alasan ilmiah yang jelas, dan hanya didasari oleh alasan jenis kelamin semata. Anggapan mitos bahwa perempuan tumbuh dewasa lebih cepat menjadi tidak relevan secara penelitian sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo* dimana usia 16 tahun seorang anak perempuan belum mencapai kedewasaan berpikir dan belum sepenuhnya perkembangan alat reproduksi pada usia tersebut. Sehingga perbedaan usia tersebut dilakukan tanpa justifikasi yang jelas selain karena alasan jenis kelamin.
63. Bahwa berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Plan Internasional*, sebuah organisasi yang fokus pada perlindungan hak-hak anak. Hasil penelitian tersebut mengungkapkan bahwa, "pengalaman anak dalam perkawinan di Jawa (Indramayu, Grobogan, dan Rembang), dan NTB (Dompu) yang mayoritas penduduknya beragama Islam banyak terbentuk oleh berlakunya kedua hukum positif (UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam). Para pemangku kepentingan dalam hal ini pegawai KUA dan pengadilan agama, modin, serta camat dan kepala desa, berperan besar di dalam membentuk pandangan umum tentang usia minimal kawin sesuai UU Perkawinan. Ini diperkuat oleh hasil survei yang menunjukkan bahwa usia minimal kawin 16 tahun bagi anak perempuan menjadi acuan bagi sebagian besar masyarakat setempat dalam menentukan batas usia kawin (Bukti P-5);
64. Bahwa UU Perkawinan menyatakan secara tegas bahwa dasar dan cita-cita dari sebuah perkawinan adalah adanya suatu kesetaraan atau *equality* antara calon mempelai laki-laki dan perempuan dalam membangun rumah tangga dan mencapai kesejahteraan, sebagaimana dinyatakan pada Angka 4 huruf a Penjelasan UU Perkawinan:

*"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 spiritual dan materiil."*

*“Undang-undang ini menganut prinsip, bahwa calon suami-isteri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat.*

*Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami-isteri yang masih di bawah umur.”*

65. Bahwa berdasarkan penjelasan umum UU Perkawinan di atas juga, dapat disimpulkan bahwa perkawinan didasarkan pada tujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, dimana suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil. Untuk tercapainya hal ini UU Perkawinan mengamanatkan terciptanya kondisi dimana kedua pasangan saling membantu dan melengkapi. Hal mana hanya dapat tercapai apabila adanya adanya kesetaraan dalam kondisi masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan.
66. Bahwa ketentuan terkait usia antara perempuan dan laki-laki secara langsung menunjukkan adanya ketidaksetaraan dalam kondisi jiwa dan raga dimana perempuan masih berusia anak (16 tahun) sedangkan laki-laki telah melewati usia anak (19 tahun).
67. Bahwa Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan juga menciptakan ketidaksetaraan perlakuan dalam hukum antara anak laki-laki dan anak perempuan. Penetapan usia perkawinan 16 tahun bagi anak perempuan, dibawah ambang batas usia anak 18 tahun berdasarkan konvensi hak-hak anak, mengakibatkan terjadinya perbedaan kedudukan hukum termasuk diantaranya kewajiban Negara antara lain untuk melindungi (to protect), memenuhi (to fulfill) dan menghargai (to respect) hak-hak anak sesuai UUD 1945.
68. Bahwa perbedaan kedudukan hukum ini mengakibatkan seorang anak perempuan kawin pada usia di bawah 18 tahun, secara otomatis dia tidak lagi dianggap sebagai seorang anak, sehingga hak-hak anak yang seharusnya melekat pada dirinya menjadi terampas. Tindakan pengistimewaan berdasarkan gender diberikan kepada anak laki-laki yang terjamin hak-hak anaknya karena ketentuan usia perkawinan 19 tahun pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan.
69. Bahwa perbedaan ketentuan usia antara laki-laki dan perempuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan yang semata didasari oleh alasan jenis kelamin merupakan salah satu bentuk diskriminasi yang sangat nyata. Sebagaimana telah di jelaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 028-029/PUU-IV/2006 yang menyatakan “diskriminasi harus diartikan sebagai setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama (religion), ras (race), warna (color), jenis kelamin (sex), bahasa (language), kesatuan politik (political opinion). Hal mana juga ditegaskan pada Pasal 1 Ayat (3) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia berbunyi:

*“Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung atau tak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya”*

70. Bahwa benar dalam hal-hal tertentu tindakan perbedaan perlakuan berdasarkan usia, jenis kelamin, dan hal lainnya diperbolehkan oleh hukum. Prof. Jimly Assidique dalam tulisannya berjudul “Prinsip Pokok Negara Hukum” mengutarakan dalam rangka mewujudkan prinsip

equality before the law, segala tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan "*affirmative actions*" guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga tercapainya perkembangan yang sama dan setara antar tiap kelompok masyarakat, seperti contoh perlakuan khusus untuk kaum perempuan dan anak-anak.

71. Bahwa salah satu contoh implementasi *affirmative actions* dalam bidang ketenagakerjaan yang diakui oleh Mahkamah Konstitusi adalah melalui putusan No. 019-020/PUU-III/2005, yang pada intinya menyatakan syarat usia tertentu adalah sangat tepat untuk menghindari praktik mempekerjakan anak-anak di bawah umur, demikian juga syarat sehat jasmani dan rohani, serta adanya larangan seorang yang sedang hamil karena dapat membahayakan dirinya dan kandungannya.
72. Bahwa pertanyaannya sekarang adalah apakah perbedaan perlakuan antara laki-laki dan perempuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan merupakan suatu bentuk *affirmative actions*? Apakah dengan diaturnya usia untuk melangsungkan perkawinan yang lebih rendah kepada perempuan akan membantu kelompok tersebut untuk mengejar ketertinggalannya? Justru perbedaan perlakuan ini makin memperbesar jarak ketertinggalan kaum perempuan karena terampasnya hak-hak anak yang seharusnya melekat pada mereka. Oleh karena itu, pembedaan ketentuan usia perkawinan antara laki-laki dan perempuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan merupakan bentuk *inequality before the law* dan diskriminasi yang sangat nyata.
73. Bahwa dengan adanya ketidaksamaan kedudukan dalam hukum dan diskriminasi pada ketentuan usia perkawinan untuk laki-laki dan perempuan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan, telah mengakibatkan kerugian konstitusional baik nyata maupun potensial kepada Para Pemohon dan kaum perempuan pada umumnya, karena tidak tercapainya pemenuhan hak-hak atas anak dikarenakan perkawinan di bawah usia 18 tahun. Adapun hak-hak anak ini bersifat fundamental dan dijamin oleh UUD 1945 yang meliputi, hak kesehatan, hak pendidikan, hak untuk tumbuh berkembang, hak untuk bermain, dan hak-hak lainnya.

#### **D.2. Ketentuan a quo Menimbulkan Pembedaan Kedudukan Hukum dan Diskriminasi Terhadap Anak Perempuan dalam Hak Kesehatan**

74. Bahwa pada dasarnya setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang seperti yang diamanatkan Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Hal ini kemudian dinyatakan lebih jauh pada Bagian Kedua Undang-Undang Perlindungan Anak. Selain itu, anak-anak juga berhak untuk mengakses fasilitas kesehatan dan layanan kesehatan, serta untuk dilindungi dari praktik-praktik tradisional yang membahayakan kesehatan anak seperti yang diatur pada Pasal 24 Konvensi Hak Anak;
75. Bahwa dalam penjelasan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU a quo menyebutkan, "...untuk menjaga kesehatan suami istri dan keturunan perlu ditetapkan batas-batas umur untuk perkawinan". Sehingga penentuan batas usia kawin 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki hanya didasarkan pada aspek kesehatan.
76. Bahwa Pasal a quo yang menetapkan usia kawin 16 tahun untuk perempuan sudah tidak lagi dapat dipertahankan. Sebab dalam perkembangan dunia medis, perempuan yang masih berusia 16 tahun sangat rentan terhadap resiko gangguan kesehatan ketika menjalani perkawinan. Baik dalam konteks hubungan seksual suami istri atau pada saat proses kehamilan dan melahirkan.

77. Bahwa resiko kesehatan khususnya kesehatan reproduksi merupakan pertimbangan yang paling menonjol dari praktek perkawinan usia anak. Dari keterangan ahli pada sidang perkara No. 30/PUU-XII/2014 dan 74/PUU-XII/2014, tidak ada satupun yang menyatakan bahwa perkawinan oleh anak perempuan berusia 16 tahun merupakan perkawinan yang ideal ditinjau dari segi kesehatan. Bahkan seluruh ahli di persidangan sepakat bahwa kehamilan oleh ibu dengan usia dibawah 18 tahun merupakan kehamilan dengan resiko kesehatan yang tinggi;
78. Bahwa dr. Fransisca Handy, ahli dalam perkara *a quo* mengatakan terdapat setidaknya lima konsekuensi kesehatan dari kehamilan usia dibawah 18 tahun, yakni: 1) kesehatan mental ibu; 2) penyakit menular; 3) gangguan kehamilan; 4) masalah persalinan; 5) kesehatan bayi yang dilahirkannya (**Bukti P-4**). Hal mana dikonfirmasi oleh Ahli Julianto Witjaksono yang mengatakan ibu bersalin pada usia dibawah 19 tahun tiga sampai tujuh kali lebih besar untuk meninggal dibandingkan dengan diatas 19 tahun; (**Vide Bukti P-4**)
79. Bahwa perkembangan reproduksi itu tidak saja sampai pada haid pertama, tetapi setelah haid pertama atau menarche yang rata-rata usia di berbagai kepustakaan ini, dan di Indonesia juga adalah terjadi pada usia 12 tahun. Ini masih terus diikuti dengan pertumbuhan panggul yang optimal. Setelah menarche, tiga sampai empat tahun kemudian pertumbuhan tulang panjang itu baru akan berhenti sehingga seseorang anak perempuan akan mencapai tinggi optimalnya karena penutupan lempeng pertumbuhan, tetapi tidak demikian dengan tulang panggul, tulang panggul masih akan terus bertumbuh untuk berkembang mencapai volume yang optimal untuk proses kehamilan dan persalinan, dan ini umumnya baru terjadi di usia 18 sampai 19 tahun, sehingga jelas bahwa haid pertama bukanlah tanda kesiapan optimal untuk reproduksi karena pertumbuhan masih terus berlanjut hingga tujuh tahun ke depan. (**Vide Bukti P-4**).
80. Bahwa Perkawinan Anak dengan Kehamilan dini (di bawah umur 18 (delapan belas ) sangat berisiko tinggi bagi si Ibu, karena si Ibu sedang dalam masa pertumbuhan yang masih memerlukan gizi, sementara janin yang dikandungnya juga memerlukan gizi sehingga ada persaingan perebutan nutrisi dan gizi antara ibu dan janin; dengan resiko lainnya, adalah:
- a. Potensi kelahiran premature;
  - b. Bayi lahir cacat;
  - c. Bayi lahir dengan berat badan rendah/kurang;
  - d. Ibu beresiko anemia (kurang darah);
  - e. Ibu mudah terjadi perdarahan pada proses persalinan;
  - f. Ibu mudah eklampsi (kejang pada perempuan hamil);
  - g. Meningkatnya angka kejadian depresi pada Ibu karena perkembangan psikologis belum stabil;
  - h. Meningkatkan Angka Kematian Ibu (AKI);
  - i. Study epidemiologi kanker serviks menunjukkan resiko meningkat lebih dari 10x bila jumlah mitra sex 6/lebih atau bila berhubungan seks pertama dibawah usia 15 tahun;
  - j. Semakin muda perempuan memiliki anak pertama, semakin rentan terkena kanker serviks;
  - k. Resiko terkena penyakit menular seksual;
  - l. Organ reproduksi belum berkembang sempurna. (**Vide Bukti P-4**)

81. Bahwa menurut data UNICEF perempuan yang melahirkan pada usia 15 - 19 tahun beresiko mengalami kematian dua kali lebih besar dibandingkan dengan perempuan yang melahirkan pada usia di atas 20 tahun. (**Vide Bukti P-4**)
82. Dalam data WHO tahun 2014 disebutkan bahwa kematian remaja usia 15 sampai 19 tahun akibat kehamilan dan melahirkan, merupakan penyebab utama dari kematian mereka. Kehamilan pada usia remaja, akan meningkatkan risiko kematian bagi ibu dan janinnya, terutama di negara berkembang. Bayi yang dilahirkan oleh ibu di bawah usia 20 tahun punya risiko 50% lebih tinggi untuk meninggal di saat lahir, juga mereka akan cenderung lahir dengan berat badan rendah dan risiko kesehatan lainnya yang berdampak panjang. (**Vide Bukti P-4**)
83. Bahwa apabila disimpulkan dari berbagai pandangan ahli medis dan kesehatan, setidaknya perempuan yang masih berusia anak dalam masa kehamilan dan melahirkan akan beresiko tinggi mengalami :
- Resiko persaingan antara janin yang dikandung dengan ibu dalam memperebutkan nutrisi, terutama juga dalam perebutan oksigen. Untuk anak, hal ini beresiko sampai dengan kematian. Dan resiko untuk ibu adalah mengalami eklampsia, pendarahan, dan kematian.
  - Resiko terserang preeklampsia yakni hipertensi atau tekanan darah tinggi pada kehamilan.
  - Berpotensi untuk terserang fistula obstetri yang menimbulkan permasalahan psikososial sangat panjang karena terjadinya kebocoran antara kandung kemih dengan rahim. Sehingga penderita fistula akan tidak bisa mengendalikan buang air kecil.
  - Resiko Gagal menyusui, yang akan menyebabkan risiko berbagai penyakit pada ibu, seperti kanker payudara, kanker indung telur, kanker rahim dan setidaknya empat penyakit degeneratif lainnya, seperti diabetes melitus (kencing manis), hipertensi, penyakit jantung koroner, dan osteoporosis.
  - Resiko kerusakan jalan lahir pasca salin berupa terbentuknya lubang-lubang di vagina, serta mungkin terbaliknya rahim, dan depresi pasca persalinan yang bisa meningkat 25 sampai 50% dari kehamilan
  - 60% ibu yang berusia kurang dari 19 tahun juga lebih tinggi memiliki bayi yang mengalami kematian sebelum bayinya berusia 1 tahun. Jika bayi bertahan di tahun pertama, 28% lebih tinggi untuk meninggal sebelum mencapai usia 5 tahun.
84. Bahwa penentuan batas usia kawin perempuan yaitu 16 tahun menimbulkan timbulnya resiko bagi anak perempuan. Bahwa kondisi ini berbeda dengan laki-laki yang diberi batas pada usia 19 tahun atau di atas usia anak. Pasal *a quo* telah nyata-nyata memberikan perbedaan kedudukan hukum atas perlindungan hak kesehatan bagi anak perempuan. Bahwa Pasal *a quo* telah nyata-nyata menimbulkan diskriminasi perlindungan dimana hanya laki-laki yang diperhatikan resiko kesehatannya.
- D.3. **Keputusan a quo menimbulkan perbedaan kedudukan hukum dan diskriminasi terhadap anak perempuan dalam Hak Pendidikan**
85. Bahwa pada dasarnya setiap orang berhak untuk pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi seperti yang diamanatkan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Bahwa semakin muda usia anak perempuan menikah maka semakin rendah tingkat pendidikan yang dapat dicapai oleh anak yang bersangkutan. Pernikahan anak seringkali menyebabkan anak tidak lagi bersekolah karena ia memiliki tanggungjawab baru baik sebagai

istri atau calon ibu, atau orangtua yang akan diharapkan berperan lebih besar mengurus rumah tangga atau menjadi tulang punggung keluarga dan keharusan mencari nafkah;

86. Bahwa berdasarkan hasil survei yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) yakni Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2013 dan 2015, menunjukkan terdapat kecenderungan anak yang kawin sebelum usia 18 tahun tidak menamatkan pendidikannya hingga SMA, dalam tabel berikut: **(Bukti P-9)**

**Tabel 1.**  
**Persentase Perempuan Pernah Kawin Usia 20-24 Tahun yang Menikah Sebelum Usia 18 tahun Menurut Jenjang Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan, 2013 dan 2015**

Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan					
Tahun	Tidak Pernah Sekolah/Tidak Lulus SD	SD/ Sederajat	SMP/ Sederajat	SMA/ Sederajat	Jumlah
2013	11,97	42,76	38,60	6,67	100,00
2015	9,87	40,06	41,18	8,88	100,00

87. Bahwa berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan bahwa pada pada tahun 2015 hanya sebanyak 8,88% anak perempuan Indonesia yang dapat menyelesaikan pendidikan hingga SMA, sedangkan sebanyak 91,12% anak perempuan yang menikah sebelum 18 tahun tidak dapat menyelesaikan pendidikan hingga SMA. Perempuan yang menikah dibawah 18 tahun memiliki korelasi dengan pendidikan tertinggi yang ditamatkannya. Dimana perempuan yang menikah sebelum usia 18 tahun cenderung memiliki pendidikan pendidikan yang lebih rendah dibandingkan dengan mereka yang menikah setelah usia 18 tahun. **(Vide Bukti P-9)**

88. Bahwa berdasarkan data Susenas 2015, sekitar 80% perempuan pernah kawin usia 20-24 tahun yang menikah sebelum usia 18 tahun hanya menyelesaikan pendidikan dasar. Persentase perempuan pernah kawin usia 20-24 tahun yang menikah sebelum usia 18 tahun yang menamatkan SD/Sederajat sebesar 40,06%. Sedangkan yang menamatkan SMP/Sederajat sedikit lebih tinggi dengan persentase sebesar 41,18%. Dengan kata lain, sedikitnya 4 dari 10 perempuan pernah kawin usia 20-24 tahun yang menikah sebelum usia tahun hanya menamatkan SD atau SMP, dalam tabel berikut : **(Vide Bukti P-9)**

**Tabel 2.**  
**Persentase Perempuan Pernah Kawin Usia 20-24 Tahun menurut Usia Perkawinan Pertama dan Jenjang Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan, 2015**

Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan					
Usia Kawin Pertama	Tidak Pernah Sekolah/ Tidak Lulus SD	SD/ Sederajat	SMP/ Sederajat	SMA/ Sederajat	Jumlah
<18	9,87	40,06	41,18	8,88	100,00
18+	4,49	20,34	29,79	45,38	100,00
Total	5,72	24,84	32,39	37,05	100,00

89. Bahwa penelitian lain dari Pusat Studi Wanita Universitas Gadjah Mada Yogyakarta menunjukkan bahwa faktor utama penyebab pernikahan anak adalah karena kemiskinan, tingkat pendidikan rendah, tradisi setempat, perubahan tata nilai dalam masyarakat, dan kurangnya kesadaran dan pemahaman anak perempuan. Pernikahan anak seringkali menyebabkan anak tidak lagi bersekolah karena ia memiliki tanggungjawab baru baik sebagai istri atau calon ibu, atau orangtua yang akan diharapkan berperan lebih besar mengurus rumah tangga atau menjadi tulang punggung keluarga dan keharusan mencari nafkah; (**Vide Bukti P-6**)
90. Bahwa Sistem pendidikan nasional di Indonesia menerapkan wajib belajar 12 tahun, apabila perkawinan anak perempuan dilakukan pada usia 16 tahun dan ketentuan *a quo* dipertahankan, maka anak perempuan tidak dapat menikmati hak-hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pendidikan. Bahwa kondisi ini berbeda dengan anak laki-laki yang berusia 19 tahun dapat menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.
91. Bahwa perbedaan batas usia kawin bagi perempuan dan laki-laki jejas telah mengakibatkan perbedaan kedudukan hukum antara laki-laki dan perempuan dalam mendapatkan hak atas pendidikan. Pasal *a quo* juga nyata-nyata merupakan diskriminasi Negara dalam membedakan hak anak perempuan dan anak laki-laki dalam mendapatkan hak atas pendidikan, laki-laki mendapatkan kesempatan dan hak yang lebih besar.

**D.4. Ketentuan *a quo* Menimbulkan Perbedaan Kedudukan Hukum dan Diskriminasi Terhadap Anak Perempuan Dalam Resiko Eksploitasi Anak**

92. Bahwa dalam penjelasan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, pada pasal 5 ayat (3) dijelaskan bahwa yang dimaksud dalam kelompok masyarakat yang rentan adalah antara lain adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang disabilitas.
93. Bahwa Berdasarkan sifat kerentanan dan ketergantungan yang besar terhadap orang dewasa disekitarnya, menjadi pertanyaan apakah seorang anak dapat memberikan persetujuan yang bebas dan penuh terbebas dari tekanan pihak manapun termasuk orang tuanya. Komite Hak Asasi Manusia PBB menyatakan bahwa usia calon mempelai haruslah usia yang mencerminkan dimana orang yang hendak menikah tersebut mampu memberikan persetujuan yang penuh dan bebas, sehingga negara kemudian memiliki kewajiban untuk memenuhi hak orang tersebut untuk menikah.
94. Bahwa dalam Pasal 26 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak disebutkan :
- (1) Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk:
- .....
- c. mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak.
95. Bahwa dengan begitu, pada dasarnya, perkawinan usia anak adalah pelanggaran terhadap UU Perlindungan Anak yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Bahwa ketentuan ini jelas memerintahkan orang tua untuk mencegah perkawinan anak, namun hadirnya pasal *a quo* telah membuka ruang eksploitasi pada anak.
96. Bahwa Pasal 6 ayat (1) UU Perkawinan menyebutkan bahwa "*Perkawinan didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai*". Dari ketentuan ini, menunjukkan bahwa perkawinan



harus berdasarkan pada persetujuan secara bebas tanpa tekanan atau diwakilkan oleh pihak lain selain para pihak yang akan menikah.

97. Bahwa salah satu problem mendasar yang terjadi pada anak adalah ketika anak dikawinkan oleh orang tua kepada calon suami yang lebih tua dengan alasan ekonomi. Bahwa anak pada dasarnya belumlah mampu memberikan persetujuan terhadap tindakan hukum yang diambil termasuk perkawinan. Anak perempuan tidak memiliki hak atas tubuhnya, karena anak-anak harus patuh pada orang tua atau keluarganya untuk dinikahkan dengan laki-laki yang tidak dikenalnya; **(Vide Bukti P-6)**
98. Bahwa "eksploitasi" yang terjadi pada anak tidak berhenti pada saat menentukan akan menikah atau tidak, namun juga hubungan relasi kuasa pada saat perkawinan terjadi yang mengakibatkan adanya kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). KDRT rentan terjadi pada anak perempuan yang menikah dengan lelaki yang lebih tua. Pasal *A quo* membuka potensi besar anak perempuan untuk menikah dengan lelaki yang lebih tua.
99. Bahwa anak perempuan yang kawin dengan pria yang jauh lebih tua akan memiliki dampak sosial yang luas terhadap anak perempuan tersebut dalam menjalani hidupnya sebagai istri. Prof. Dr. Muhadjir Darwin, mencontohkan seperti misalnya kekerasan seksual didalam perkawinan, itu terjadi pada keluarga yang memulai perkawinan sejak anak. Status sosial yang rendah didalam keluarga suami apalagi kalau dia dikawinkan oleh suami yang usianya jauh lebih tua atau dipoligami, sehingga hak-hak perempuan itu kurang terlindungi. **(Vide Bukti P-4)**
100. Bahwa pasal *a quo* yang menentukan usia kawin untuk perempuan masih dalam usia anak telah nyata-nyata menimbulkan perbedaan kedudukan hukum dan terjadinya praktik diskriminasi pada perempuan. Perbedaan kedudukan dan diskriminasi itu terjadi karena laki-laki yang sudah berusia 19 tahun dan bukan anak lagi, secara otomatis akan memiliki kemampuan untuk menentukan kehendak secara bebas lebih besar dan terhindar pada resiko eksploitasi, kondisi yang sulit didapat oleh perempuan yang masih berusia anak atau 16 tahun.
101. Perkembangan praktik perkawinan anak, terutama yang melibatkan anak perempuan, sudah mengarah pada bentuk legitimasi eksploitasi seksual anak. Bahkan menurut Susanne Louis B. Mikhail, perkawinan anak merupakan salah satu dari dua bentuk eksploitasi seksual, disamping prostitusi anak. Lebih lanjut, walaupun perkawinan dibawah usia dewasa secara tradisional dimengerti sebagai bentuk perkawinan yang sah dan suci yang bertujuan menghindari hubungan seks bebas seperti prostitusi pada umumnya, namun keduanya memiliki tiga karakteristik yang sama secara fundamental, yakni adanya: **(Bukti P-10)**
  - a. Transaksi ekonomi;
  - b. Ketidakbebasan anak dalam menentukan pilihan; dan
  - c. Pelanggaran terhadap hak anak untuk memberikan persetujuan.
102. Bahwa berdasarkan alasan-alasan di atas, keberadaan ketentuan *a quo* yang mengatur mengenai batas usia perkawinan perempuan masih dalam usia anak (16 tahun) telah secara jelas dan meyakinkan melahirkan adanya tindakan yang diskriminatif dalam perlakuan dan perbedaan kedudukan hukum antara anak laki-laki dan perempuan, sehingga berakibat pada tidak terpenuhinya sejumlah hak-hak konstitusional khususnya bagi anak perempuan. Oleh karena itu ketentuan *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

**D.5. Permohonan *a quo* dan Perbandingan Kesetaraan Batas Usia Minimal Kawin Pada Laki-laki dan Perempuan di Berbagai Negara**

103. Bahwa berdasarkan data dari “UN CEDAW dan CRC Recommendations on minimum age of marriage laws around the world, November 2013.” Perbandingan kesetaraan usia minimal untuk melangsungkan perkawinan baik laki-laki maupun perempuan di berbagai negara, dijelaskan dalam tabel sebagai berikut: **(Bukti P-11, Vide Bukti P-4)**

No.	Negara	Batas Minimal Usia Perkawinan	
		Perempuan	Laki-laki
1	Algeria	19 Tahun	19 Tahun
2	Mesir	18 Tahun	18 Tahun
3	Irak	18 Tahun	18 Tahun
4	Albania	18 Tahun	18 Tahun
5	Antigua and Barbuda	18 Tahun	18 Tahun
6	Azerbaijan	18 Tahun	18 Tahun
7	Bahamas	18 Tahun	18 Tahun
8	Belarus	18 Tahun	18 Tahun
9	Etiopia	18 Tahun	18 Tahun
10	Yordania	18 Tahun	18 Tahun
11	Oman	18 Tahun	18 Tahun
12	Maroko	18 Tahun	18 Tahun
13	Tunisia	18 Tahun	18 Tahun
14	Uni Emirate Arab	18 Tahun	18 Tahun
15	Malawi	18 Tahun	18 Tahun
16	Nigeria	18 Tahun	18 Tahun
17	Korea	18 Tahun	18 Tahun
18	Kenya	18 Tahun	18 Tahun

104. Bahwa berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa sebagian besar negara-negara tersebut telah menyetarakan usia minimal laki-laki dan perempuan dalam melangsungkan perkawinan.
105. Bahwa berdasarkan Catatan Panduan ‘Reforming the Legislation on The Age of Marriage: Successful Experiences and Lessons Learned From Latin America and the Caribbean’ 2016 Reformasi legislasi usia Perkawinan Anak di **Ekuador, Mexico dan Panama** dari komentar umum dan rekomendasi konvensi hak-hak anak dan CEDAW membawa pengakuan anak sebagai subjek dari hak-hak, penjaminan biologis, mental, emosi dan perkembangan sosial, dan perlindungan hak-hak anak secara komprehensif. **(Bukti P-12)**
106. Bahwa perubahan usia anak di **Ekuador** dimulai dan diikutsertakan pada proses review hukum perdata di Ekuador, pada tahun 2010 sampai tahun 2015. Dipengaruhi oleh Konvensi hak-hak anak dan CEDAW, usia anak yang awalnya diusulkan dalam rancangan hukum perdata 16 tahun, dinaikkan menjadi 18 tahun **(Vide Bukti P-12)**.
107. Bahwa di dalam Undang-undang negara **Mexico** tentang Hak - hak Anak Laki-laki, Perempuan dan Remaja, kebijakan publik untuk pencegahan atau perlindungan hak-hak digunakan sebagai pedoman untuk mekanisme hak asasi manusia. Pasal 45 dari instrumen tersebut mengatakan bahwa pemerintah harus menggunakan usia 18 sebagai usia minimum perkawinan. Sebelum

perubahan usia minimum perkawinan dari 14 tahun bagi perempuan dan 16 tahun bagi laki-laki ke 18 tahun untuk kedua gender, ditemukan beberapa negara bagian Mexico yang menggunakan usia dibawah 14 tahun sebagai usia minimum perkawinan. Hal ini menimbulkan 'stereotype sexist' yang menganggap wanita hanya sebagai pasangan hidup dan sebagai ibu saja dan bukan subjek pemegang haknya sendiri. (**Vide Bukti P-12**)

108. Bahwa berdasarkan Laporan Komite Konvensi Anak untuk Observasi negara Panama reformasi legislasi mengenai minimum usia perkawinan di **Panama** dimulai pada tahun 2013 setelah adanya rekomendasi-rekomendasi dari Komite Konvensi Hak-hak Anak. Perubahan perundang-undangan nasional di Panama untuk usia minimum perkawinan diaplikasikan kedalam 3 pasal di dalam Hukum Keluarga yang mengatur mengenai usia dan persyaratan legal, batasan dan larangan, dan kepatuhan terhadap standard-standard perlindungan anak (**Bukti P-13**).
109. Bahwa berdasarkan uraian diatas, persamaan usia minimal perkawinan dalam berbagai negara dimungkinkan dan perbedaan ketentuan terkait usia antara perempuan dan laki-laki secara langsung menunjukkan adanya ketidaksetaraan dalam hukum dalam kondisi jiwa dan raga dimana perempuan masih berusia anak (16 tahun) sedangkan laki-laki telah melewati usia anak (19 tahun).

#### **D.6. Permohonan a quo dan sikap Mahkamah Konstitusi terkait Open Legal Policy**

110. Bahwa dalam Keputusan Mahkamah pada perkara 30-74/PUU/XII/2014 Mahkamah Konstitusi telah menggunakan *Open Legal Policy* (Kebijakan Hukum Terbuka), sebagai dasar untuk menolak pengujian Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam Putusan tersebut Mahkamah Konstitusi menyatakan 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. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang, apa pun pilihannya, tidak dilarang dan selama tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dalam perkara a quo, UUD 1945 tidak mengatur secara jelas perihal batasan usia seseorang disebut sebagai anak".*

111. Bahwa prinsip *open legal policy* pada intinya merupakan kewenangan yang dimiliki oleh pembuat undang-undang berdasarkan hukum untuk menentukan subjek, objek, perbuatan, peristiwa, dan/atau akibat, yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk undang-undang-undang tersebut sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan perkembangan yang ada. (**Bukti P-8**). Hal ini merupakan wujud pelaksanaan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam menjalankan fungsi sebagai pembentuk undang-undang. Ketentuan yang bersifat *open legal policy* ini dapat dibentuk oleh pembentuk undang-undang melalui mandat berdasarkan UUD 1945 ataupun tidak.
112. Bahwa Mahkamah Konsitusi dalam sejumlah putusannya telah memisahkan isu konsitusi dan isu kebijakan umum (*open legal policy*). Mahkamah Konsitusi telah menegaskan bahwa Mahakamah Konsitusi hanya berwenang menguji materi yang termasuk isu konsitusi. Adapun yang termasuk sebagai isu konsitusi adalah materi-materi yang merupakan bunyi eksplisit dari UUD 1945 dan maksud implisit dari UUD 1945. Diluar materi tersebut masuk sebagai isu *open legal policy* yang bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstusi untuk memutuskan. (*Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, Menafsir Demokrasi Konstitusional-Pengertian, Rasionalitas dan Status Demokrasi Konstitusional Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945 menurut MK*). (**Bukti P-8**)

113. Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi terkait open legal policy pertama kali dicetuskan oleh dissenting opinion Hakim Konstitusi Ahmad Roestand pada perkara No. 011/17/PUU-I/2003. Yang menyatakan bahwa kewenangan dalam menetapkan larangan bagi mantan anggota organisasi terlarang untuk menjadi anggota perwakilan rakyat merupakan sepenuhnya kewenangan pembuat undang-undang. Lebih lanjut, hakim konstitusi Ahmad Roestand mengatakan bahwa setiap lembaga negara dapat memberikan penilaian terhadap situasi keamanan dan ketertiban umum untuk menentukan atau menghapuskan pembatasan, tetapi secara konstitusional yang diberi mandat sebagai pemegang kata akhir adalah pembuat undang-undang.
114. Bahwa ketentuan terkait Open Legal Policy ini bukan tanpa pembatasan dan kriteria. Dalam beberapa putusnya, Mahkamah Konstitusi menguraikan pembatasan dan kriteria ini, antara lain pada Putusan Nomor 10/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005. Dalam putusan ini Mahkamah Konstitusi menilai ketentuan pembatasan persentase perolehan partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusung calon kepala daerah tidak bertentangan dengan UUD 1945 **sepanjang kebijakan tersebut tidak melampaui kewenangan pembuat undang-undang dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945.**
115. Bahwa Mahkamah Konstitusi melalui putusan No. 3/PUU-VII/2009 juga menguraikan bahwa besarnya ambang batas, baik berbentuk *Electoral Threshold* atau *Parliamentary Threshold*, merupakan kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya tanpa boleh dicampuri oleh Mahkamah Konstitusi **selama tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas.**
116. Bahwa pada putusan No. 86/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi juga menolak permohonan terkait kedudukan dan sifat kelembagaan Badan Zakat Nasional (BAZNAS), karena merupakan open legal policy pembentuk undang-undang, serta hal tersebut **tidak mengakibatkan pemohonan terhalang dalam melakukan pengumpulan, pendistribusian, dan pendayagunaan zakat yang merupakan hak konsitusinya.**
117. Bahwa pada putusan No. 38/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi juga menguraikan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang No. 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit yang menyatakan rumah sakit swasta hanya boleh didirikan oleh badan hukum bertentangan dengan UUD, namun penentuan standar kualitas pelayanan merupakan wilayah kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Artinya, pengaturan standar kualitas pelayanan kesehatan tidak serta merta mengakibatkan kerugian konstitusional bagi pemohon.
118. Bahwa pembatasan terhadap konsep open legal policy juga telah ditetapkan secara jelas oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 51-52-59/PUU/2008 yang menyatakan "Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, **kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable.** Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah."

119. Bahwa berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konsitusi di atas, maka ketentuan-ketentuan dikategorikan sebagai open legal policy juga wajib bersesuaian dengan UUD 1945. Mahkamah Konstitusi memisahkan kewenangan yang bersifat isu konstitusi (*limited constitutional* dalam UUD 1945) dan isu kebijakan strategi (*open legal policy*). Dalam Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, telah berulang kali memberi penegasan mengenai batasan mana yang termasuk problem konstitusi dan problem kebijakan. Menurut Mahkamah Konstitusi segala hal yang mempunyai relasi ekstrinsik dengan Pasal 22E UUD 1945 merupakan problem konstitusi
120. Bahwa pembatasan terhadap implementasi open legal policy sebagai kewenangan inti pembentuk undang-undang juga diterapkan di negara lain. Sebagai contoh, Inggris yang secara tegas menerapkan konsep Parliamentary Supremacy, sebagai dasar kebebasan mutlak bagi parlement untuk membentuk undang-undang juga dalam perjalanannya mengadopsi beberapa pembatasan. A. V. Dicey, dalam bukunya berjudul Law of the Constitution, menyatakan kedaulatan (sovereignty) parlemen dalam membentuk undang-undang dapat dibagi menjadi dua elemen, yakni elemen hukum dan elemen politik. Secara hukum, perlemen memiliki kedaulatan mutlak dalam membentuk undang-undang. Namun secara politik, parlemen terikat dalam pembatasan internal maupun eksternal. Pembatasan internal terkait pada kultur yang melekat pada pada pihak-pihak yang membentuk parlemen, tekanan politik dan moral konsitusi, perlindungan, serta disiplin partai. Sedangkan pembatasan eksternal terkait pada subjek yang diatur pada undang-undang, dimana parlemen tidak dapat membuat undang-undang yang bertentangan dengan konsitusi secara umum.
121. Pembatasan pengadilan dalam menguji undang-undang untuk tidak mengintervensi ketentuan yang termasuk kedalam open legal policy juga dikenal di Amerika Serikat. Alvin B. Rubin, dalam tulisannya berjudul "Judicial Review in the United States" menyatakan "*the Supreme Court itself has helped to secure acceptance for judicial review through the recognition of significant limitation on the doctrine, including those limitations imposed by the Consitution, as wel as some limitations created by the Court [...] The Court has derived further limitations to judicial review; for example, the Cour twill not rule on what it calls "political issues". This limitation is not a bar to the Court's review of all politically sensitvice issue [...]*".
122. Bahwa Mahkamah Konsitusi pada setiap putusannya selalu menyatakan ketentuan yang merupakan open legal policy tidak dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi **kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable, tidak bertentangan dengan hak politik, kedaulatan rakyat, dan rasionalitas, serta sepanjang kebijakan tersebut tidak melampaui kewenangan pembuat undang-undang dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945.** Oleh karena itu, terhadap ketentuan yang bersifat open legal policy namun bertengan dengan UUD 1945, sudah seharusnya Mahkamah Konsitusi dapat memutuskannya karena permasalahan tersebut bukan lagi persoalan kewenangan membentuk undang-undang, namun merupakan isu pelanggaran hak konsitusi.
123. Bahwa hal ini sejalan dengan **dissenting opinion** Hakim Konsitusi Maria Farida pada putusan 30-74/PUU/XII/2014 juga menyatakan bahwa meskipun ketentuan terkait usia pada umumnya merupakan kebijakan hukum terbuka (open legal policy), namun ketentuan batas usia pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak-hak anak yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28B ayat (2), dan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Terkait hal ini, Hakim Konstitusi Maria Farida mengatakan bahwa akan dibutuhkan proses **legislative review** yang cukup panjang untuk mengubah batas usia pada

UU Perkawinan (yang mana menurut pemohon telah terbukti), oleh karena itu Mahkamah Konsitusi melalui putusannya dapat melakukan perubahan hukum sebagai bentuk sarana rekayasa sosial (law as a tool of social engineering) yang akan memberikan dampak pada perubahan penyesuaian dalam pelaksanaan UU Perkawinan yang juga akan berdampak pada upaya perubahan budaya dan tradisi perkawinan anak sebagaimana selama ini masih berlaku dalam masyarakat.

124. Bahwa terkait permasalahan usia, Mahkamah Konsitusi juga menyatakan bahwa perihal batas usia dalam undang-undang, tidak selalu merupakan wilayah open legal policy yang tidak dapat diintervensi oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan No. 1/PUU-VIII/2010, Mahkamah Konstitusi setuju untuk menaikkan batas usia anak yang menjadi subjek dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, dari 8 tahun menjadi 12 tahun. Terkait putusan menaikkan batasan usia ini, Mahkamah Konsitusi menguraikan beberapa alasan yang sebenarnya bersesuaian dengan dengan inti dari permohonan *a quo*, antara lain:
- a) Mahkamah Konstitusi perlu menetapkan batas umur bagi anak untuk melindungi hak Konstitusional anak terutama hak terhadap perlindungan (protection right);
  - b) Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa konvensi internasional, rekomendasi Hak-Hak Anak PBB, dan instrument hukum internasional lainnya batas umur 12 tahun dapat dijadikan perbandingan dalam menentukan batas usia minimum bagi anak dalam pertanggungjawaban hukum;
  - c) Penetapan usia 12 tahun sebagai ambang batas usia pertanggungjawaban hukum bagi anak telah diterima dalam praktik negara-negara sebagaimana juga rekomendasi Komite Hak Anak PBB dalam General Comment, 10 Februari 2007;
  - d) Penetapan batas umur tersebut (12 tahun) juga dengan mempertimbangkan bahwa anak secara relatif sudah memiliki kecerdasan emosional, mental, dan intelektual yang stabil serta sesuai dengan psikologi anak dan budaya bangsa Indonesia, sehingga dapat bertanggung jawab secara hukum karena telah mengetahui hak dan kewajibannya;
  - e) Mahkamah Konsitusi berpendapat batas usia 12 tahun lebih menjaim hak anak untuk tumbuh berkembang dan mendapatkan perlindungan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.
125. Bahwa tindakan progresif Mahkamah Konsitusi dalam mengubah ketentuan yang sebelumnya dinyatakan open legal policy juga terjadi pada Putusan No. 11/PUU-VIII/2010. Pada putusan ini, Mahkamah Konsitusi menyatakan bahwa jumlah komposisi Dewan Kehormatan adalah merupakan wilayah kebijakan hukum terbuka (open legal policy) dari DPR dan Pemerintah yang tidak bertentangan dengan UUD 1945, walaupun demikian demi menjamin kemandirian dalam penyelenggaraan pemilu yang luber dan jurdil oleh KPU dan Bawaslu, anggota Dewan Kehormatan harus diisi oleh anggota KPU dan Bawaslu secara seimbang sebagaimana yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi.
126. Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, meskipun penentuan batas usia perkawinan pada Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan merupakan open legal policy, namun implikasi ditetapkannya usia 16 tahun bagi perempuan telah merugikan hak konsitusi, karena ketentuan tersebut telah menciptakan ketidakadilan dan perbedaan dimata hukum terhadap kaum perempuan yang selama ini telah menjadi batasan yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara. Oleh karena itu, sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi melakukan intervensi untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusionalitas para pemohon.

127.

#### E. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional di atas, maka Para Pemohon dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk dapat memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian undang-undang yang diajukan oleh Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sepanjang frasa "**umur 16 (enam belas) tahun**", bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dibaca "**umur 19 (sembilan belas) tahun**";

Atau apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Jakarta, 5 Juni 2017

Hormat Kami,

Kuasa Hukum Para Pemohon



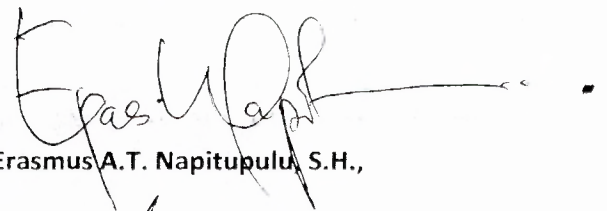
**Supriyadi Widodo Eddyono, S.H**



**Ajeng Gandini Kamilah, S.H**



**Dian Kartikasari, S.H**



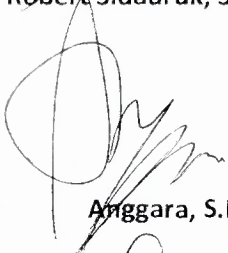
**Erasmus A.T. Napitupulu, S.H.,**



**Robert Sidauruk, S.H., MBL.,**



**Rio Hendra, S.H**



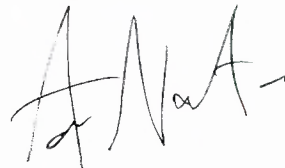
**Anggara, S.H.,**



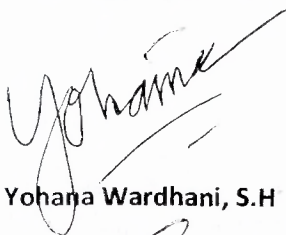
**Dewi Yani, S.H**



**Lia Anggiasih, S.H.,**



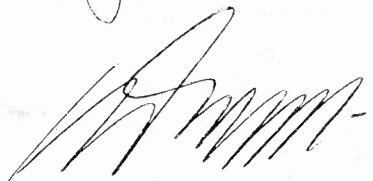
**Ade Novita, S.H**



**Yohana Wardhani, S.H**



**Wahyu Wagiman, S.H**



**Wahyudi Djafar, S.H**