

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Dominasi penduduk mayoritas beragama Islam di Indonesia telah turut memberikan dampak terhadap model penerapan sistem hukum yang berlaku, terlebih lagi keberadaannya juga turut memberikan kontribusi dalam membangun kesadaran hukum masyarakat.¹ Hal tersebut dapat dilihat dari model penerapan sistem hukum yang berlaku di Indonesia secara kompromi atau simbiotis yang ditandai dengan adanya penerapan hukum agama di satu sisi yang harus melalui proses legislasi terlebih dahulu sebagai bagian dari proses politik di parlemen. Proses legislasi sebagaimana dimaksud telah melahirkan produk hukum baik dalam bentuk undang-undang ataupun peraturan daerah sesuai dengan tingkatannya. Dengan demikian hukum Islam di Indonesia telah menjadi bagian dari sistem hukum nasional Indonesia sebagai sebuah kesatuan yang tidak terpisahkan.

Perkawinan merupakan materi hukum yang diatur dalam sistem hukum Indonesia sebagai bagian dari salah satu bentuk penerapan hukum Islam materiil yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut dapat dilihat dari keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang “Perkawinan” beserta perubahannya dan segenap peraturan perundang-undangan terkait yang proses penegakan hukumnya dilakukan melalui peradilan agama bagi rakyat pencari keadilan beragama Islam. Oleh karena itu hukum perkawinan di Indonesia menjadi salah satu bagian dari kajian strategis politik hukum Indonesia yang cukup menarik untuk dikaji sebagai upaya untuk merevitalisasi pengaturan hukum Islam ke arah yang lebih baik dalam sistem hukum nasional Indonesia.

Politik hukum merupakan kebijakan fundamental yang esensial oleh penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah diterapkan

¹ Achmad Irwan Hamzani, *Hukum Islam dalam sistem hukum di Indonesia*, Edisi revisi (Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2020), 118.

yang didasari oleh nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat guna menggapai tujuan negara yang diharapkan.² Proses perumusan kebijakan hukum seyogyanya harus mengacu pada berbagai indikator penting yang berkembang dan telah diatur untuk menunjang proses penegakan hukum. Strategi perumusan hukum Islam di Indonesia sebagai bagian dari politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan harus merujuk kepada asas pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk dalam pembentukan peraturan daerah.

Kajian politik hukum di Indonesia pada masa awal perkembangannya berfokus pada dua tema besar yaitu konfigurasi dan karakter produk hukum dengan menjadikan karya Mahfud MD dan Benny K. Harman sebagai karya monumental yang menjadi rujukan dasar di dalam berbagai literatur kajian politik hukum Indonesia. Karya Mahfud berawal dari disertasinya yang berjudul “Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang pengaruh konfigurasi politik terhadap produk hukum di Indonesia” pada saat menyelesaikan program doktoral di Universitas Gadjah Mada (UGM) pada tahun 1993, yang kemudian dicetak dalam bentuk buku dengan judul “Politik Hukum di Indonesia”.³ Berikutnya karya Benny K. Harman yang berasal dari tesisnya ketika menyelesaikan Strata Dua (S-2) di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (UI) dengan judul “Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman sejak Kembali kepada UUD 1945”, yang kemudian dibukukan dengan judul “Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia”.⁴

Seiring berjalannya waktu, telah terdapat berbagai bentuk perluasan terhadap fokus kajian politik hukum di Indonesia. Penulis bermaksud melakukan perluasan kajian politik hukum Indonesia terhadap kedudukan peraturan daerah dalam sistem hukum Indonesia yang berkaitan dengan pengaturan Hukum Islam khususnya hukum

² Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar politik hukum*, Cet. 1 (Jakarta: Divisi Buku Perguruan Tinggi, RajaGrafindo Persada, 2004), 32.

³ Moh. Mahfud M. D, *Politik hukum di Indonesia*, Cet. 1 (Jakarta: LP3S, 1998), 1.

⁴ Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, cetakan pertama (Jakarta: ELSAM, 1997), 2.

perkawinan dengan fokus pencegahan perkawinan anak. Penelitian yang akan penulis lakukan berupaya untuk melakukan elaborasi terhadap pencegahan perkawinan anak dalam undang-undang perkawinan dan pengaturannya dalam peraturan daerah untuk mengkaji kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatannya, dan aspek kepastian hukum agar dapat mengetahui bentuk karakter produk hukumnya dan sebagai upaya untuk menemukan serta merumuskan bentuk pengaturan yang ideal terhadap pengaturan konstruksi hukum pencegahan perkawinan anak baik dalam undang-undang perkawinan ataupun dalam peraturan daerah.

Sebagaimana diketahui, di Indonesia terdapat dua bentuk produk hukum yang lahir dari proses legislasi di parlemen yaitu Undang-Undang dan Peraturan Daerah. Dua bentuk produk hukum dimaksud bisa saja tidak selaras dalam pengaturan materi hukum di dalamnya atau kontradiktif, terlebih lagi dalam pengaturan hukum Islam. Hal tersebut karena mengingat bahwa hukum merupakan produk politik yang tentunya sarat akan kepentingan para pembuatnya yang belum tentu terlatih berpikir menurut keilmuan hukum, oleh karena itu suatu produk hukum dapat saja menyalahi regulasi atau aturan hukum yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi.⁵

Kajian politik hukum menjadi salah satu sarana untuk membedah konstruksi hukum yang ada dalam sebuah produk hukum pada umumnya, khususnya hukum Islam dalam sistem hukum Indonesia. Intensitas kajian politik hukum Islam di Indonesia terus mengalami pergolakan dan perkembangan seiring perubahan situasi dan kondisi, sehingga kajian yang telah ada sebelumnya dirasa belum dapat memetakan konstruksi hukum Islam dalam bidang perkawinan secara proporsional dalam sistem hukum Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari masih adanya kekurangan dalam pengaturan dan penegakan hukum Islam yang masih menyisakan problem, di antaranya berkaitan dengan pengaturan batas minimal usia perkawinan dan pencegahan perkawinan anak sebagaimana diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁵ Moh Mahfud MD", *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, [Ed. 2] (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 37.

Pengaturan batas usia menikah di atur di dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang di kemudian hari telah mengalami perubahan pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagai dampak dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017. Ketentuan usia minimal menikah sebelumnya ditentukan pada usia 16 tahun bagi calon mempelai perempuan dan 19 tahun bagi calon mempelai laki-laki, pasca perubahan undang-undang perkawinan sebagaimana dimaksud, pengaturan ketentuan minimal usia untuk dapat melangsungkan pernikahan ditentukan menjadi 19 tahun baik bagi calon mempelai laki-laki ataupun perempuan.

Pasca disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 sebagaimana dimaksud di atas, praktek perkawinan anak di Indonesia masih marak terjadi. Tingginya statistik perkawinan di bawah umur yang terjadi di Indonesia pada umumnya, dan khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat membutuhkan strategi penguatan penegakan hukum melalui politik hukum pencegahan perkawinan anak. Hal tersebut karena undang-undang perkawinan yang ada belum mengatur mekanisme pencegahan perkawinan anak secara tegas dan komprehensif. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) dari Survei Sosial Ekonomi Nasional mencatat bahwa angka perkawinan anak di Indonesia menyentuh angka 1,2 juta, dengan rincian 1 dari 9 anak perempuan dalam rentang usia 20-24 menikah pada usia anak dan 1 dari 100 laki-laki melangsungkan perkawinan pada usia anak.⁶ Secara global berdasarkan rilis dari *United Nations Children's Fund* (UNICEF) tahun 2023, Indonesia menduduki peringkat ke empat tertinggi angka perkawinan anak di dunia dengan jumlah angka yang cukup signifikan yaitu sejumlah 25,53 juta kasus perkawinan anak.⁷ Adapun di Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan

⁶ “Pencegahan Perkawinan Anak Perlu Menjadi Prioritas Demi Wujudkan Indonesia Layak Anak 2030 | Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan,” diakses 28 November 2023, <https://www.kemendikopmk.go.id/pencegahan-perkawinan-anak-perlu-menjadi-prioritas-demi-wujudkan-indonesia-layak-anak-2030>.

⁷ Schoolmedia, “Indonesia Peringkat Empat Kasus Kawin Anak di Dunia, 25,52 Juta Anak Menikah Usia Dini - News Schoolmedia,” [news.schoolmedia.id](https://news.schoolmedia.id/lipsus/Indonesia-Peringkat-Empat-Kasus-Kawin-Anak-di-Dunia-2552-Juta-Anak-Menikah-USia-Dini-3898), diakses 28 November 2023, <https://news.schoolmedia.id/lipsus/Indonesia-Peringkat-Empat-Kasus-Kawin-Anak-di-Dunia-2552-Juta-Anak-Menikah-USia-Dini-3898>.

merujuk pada data pengajuan dispensasi nikah sepanjang tahun 2021-2022 terdapat 1.837 anak yang mengajukan permohonan dispensasi nikah. Menurut kepala DP3AP2KB NTB, prosentase angka perkawinan anak di provinsi NTB mencapai 16,23% dan dinyatakan tertinggi di Indonesia.⁸ Oleh karena itu dibutuhkan strategi pengaturan hukum dalam bentuk politik hukum atau kebijakan hukum strategis untuk melakukan pencegahan perkawinan anak di Indonesia secara nasional dan khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

Sebagai respon terhadap perubahan batas usia perkawinan yang terdapat dalam undang-undang perkawinan dan tingginya angka perkawinan anak, di Provinsi Nusa Tenggara Barat telah disahkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 tentang “Pencegahan Perkawinan Anak” sebagai bagian dari politik hukum keluarga yang berkaitan dengan kebijakan substansial penyelenggara negara di bidang hukum perkawinan sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah. Perda No. 5 Tahun 2021 sebagaimana dimaksud memuat sebanyak 29 Pasal yang terbagi dalam sepuluh bab. Keberadaan Perda tentang pencegahan perkawinan anak tersebut disinyalir sebagai satu satunya Perda yang ada di Indonesia yang mengatur tentang pencegahan perkawinan anak di daerah. Oleh karena itu keberadaan Perda pencegahan perkawinan anak tersebut menjadi menarik untuk dikaji.

Keberadaan Perda dimaksud perlu mendapatkan perhatian dan kajian mendalam karena mengingat beberapa ketentuan dalam peraturan daerah tersebut terdapat perluasan pengaturan terhadap ketentuan yang terdapat di dalam undang-undang perkawinan yang terkesan melampaui ketentuan undang-undang perkawinan. Di antaranya perluasan makna Pasal 14 ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 terkait dengan orang atau pihak yang dapat melakukan pencegahan perkawinan, sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 13 Perda No. 5 Tahun 2021. Adapun ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 menegaskan “Yang dapat mencegah perkawinan adalah para

⁸ Muh Halwi, “HAN 2023: Kekerasan Hingga Perkawinan Anak Masih Tinggi Di NTB,” Rri.Co.Id - Portal Berita Terpercaya, diakses 28 November 2023, <https://www.rri.go.id/ntb/daerah/309913/han-2023-kekerasan-hingga-perkawinan-anak-masih-tinggi-di-ntb>.

keluarga dalam garis keturunan lurus ke atas dan ke bawah, saudara, wali nikah, wali pengampu dari salah seorang calon mempelai dan pihak-pihak yang berkepentingan.”, selanjutnya Pasal 13 Perda No. 5 Tahun 2021 menegaskan “Pencegahan Perkawinan Anak dilakukan oleh : a. Pemerintah Daerah; b. Orang Tua; c. Anak; d. Masyarakat; dan e. Pemangku kepentingan.”. Di satu sisi dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) diatur mekanisme pencegahan perkawinan yang dapat dilakukan melalui Pengadilan dan pencegahan di masyarakat, ketentuan tersebut mengalami perluasan dibandingkan dengan ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 17 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 yang hanya mengatur mekanisme pencegahan melalui Pengadilan.

Selain ketentuan yang diatur di dalam Pasal 13 Perda No. 5 Tahun 2021 sebagaimana di atas, di sisi lain sebagai upaya untuk mempermudah koordinasi dalam melakukan pencegahan perkawinan anak, terdapat ketentuan yang mengatur keberadaan Satuan Tugas Pencegahan Perkawinan Anak (Satgas PPA) sebagaimana diatur dalam BAB IV Pasal 20 dan seterusnya. Dari beberapa perluasan makna “pihak” yang dapat melakukan pencegahan perkawinan selain keluarga sebagaimana dimaksud di dalam Perda No. 5 Tahun 2021, tidak mengatur secara tegas mekanisme akses pencegahan melalui Pengadilan sebagai bentuk kepastian hukum. Hal tersebut seolah mengesankan bahwa kebijakan pencegahan dalam Perda No. 5 Tahun 2021 menjadi tidak jelas arahnya dan perlu untuk dilakukan kajian secara mendalam guna menghasilkan kebijakan politik hukum keluarga yang proporsional dalam rangka melakukan pencegahan perkawinan anak. Terlebih setahun pasca disahkannya, Perda No. 5 Tahun 2021 tersebut belum dapat berjalan secara efektif dilihat dari masih tingginya angka permohonan dispensasi kawin di beberapa wilayah sebagaimana terdapat di Pengadilan Agama Selong Kabupaten Lombok Timur.⁹ Hal yang serupa

⁹ Salpiatul Jannah, “Efektivitas Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan Anak Terhadap Permohonan Dispensasi Kawin di Kabupaten Lombok Timur (Studi Kasus di Pengadilan Agama Selong Kelas 1B)” (skripsi, UIN SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA, 2022), 104.

juga terjadi di Kabupaten Bima,¹⁰ bahkan di Desa Mbuju Kecamatan Kilo Kabupaten Dompu Perda dimaksud belum dilaksanakan dengan alasan pemerintah desa belum mengetahui keberadaan Perda tersebut.¹¹

Semangat reformasi yang menghantarkan pada pelaksanaan otonomi daerah sejatinya ditujukan untuk merevitalisasi kesejahteraan sosial masyarakat yang berlandaskan kepada partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai ciri khas utama dalam pelaksanaannya.¹² Oleh karena itu pembentukan peraturan daerah dan pelaksanaannya harus mengedepankan kebutuhan hukum masyarakat secara komprehensif sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan tidak hanya menjadikan masyarakat sebagai komoditas politik yang kemudian kepentingannya dieksploitasi hanya secara formalitas saja. Demikian halnya dalam pembentukan Perda NTB No. 5 Tahun 2021 harus memperhatikan berbagai aspek mendasar mengenai mekanisme pelaksanaan pemerintahan daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut karena mengingat bahwa keberadaan Perda pencegahan perkawinan anak dimaksud sebagai bentuk pengaturan hukum yang terlihat asing dan tidak lumrah untuk diatur dalam bentuk produk hukum berupa peraturan daerah.

Dari beberapa temuan awal berdasarkan uraian di atas, perlu dilakukan analisis terhadap Perda No. 5 Tahun 2021 yaitu dengan merujuk pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan hanya melihat pada tataran praktek semata. Hal tersebut karena mengingat bahwa bagaimanapun secara umum undang-undang merupakan

¹⁰ Rizki Amelia dan Jainuddin Jainuddin, “Efektivitas Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan Anak,” *SANGAJI : Jurnal Pemikiran Syariah Dan Hukum* 7, no. 2 (November 2023): 210, 2, <https://doi.org/10.52266/sangaji.v7i2.1989>.

¹¹ Febriansyah Febriansyah, “Impelementasi PERDA NTB nomor 5 tahun 2021 tentang pencegahan perkawinan anak: studi kasus di desa Mbuju, kecamatan Kilo, kabupaten Dompu, provinsi Nusa Tenggara Barat” (undergraduate, UIN Mataram, 2022), 53.

¹² Mohamad Hidayat Muhtar dan Nur Mohamad Kasim, *Peraturan Daerah Syariah dalam Sistem Hukum Indonesia* (Purbalingga: Eureka Media Aksara, 2023), 89.

produk politik, di dalam proses penyusunan, pembahasan dan pengambilan keputusan terhadap materi muatan yang akan diatur melibatakan berbagai faktor yang bersifat politis dengan latar belakang kepentingan kelompok atau golongan yang tentunya tidak semua yang diputuskan untuk diatur dalam undang-undang akan mencerminkan kepentingan rakyat jangka panjang secara objektif.¹³

Meskipun undang-undang pada umumnya, dan khususnya peraturan daerah yang notabene merupakan produk politik, pembentukannya tidak dapat secara penuh hanya merujuk kepada kepentingan politik semata, melainkan harus merujuk dan memenuhi ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 1 angka 7 UU No.15 Tahun 2019 tentang “Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” menyatakan bahwa “Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur”. Berikutnya Pasal 1 angka 13 dinyatakan “Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan adalah materi yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi, dan hierarki Peraturan Perundang-undangan”. Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 14 UU No.12 Tahun 2011 ditegaskan bahwa “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Diskursus seputar pengaturan batas usia minimal menikah dan pencegahan perkawinan anak di dalam peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah menjadi isu hukum yang cukup menarik dikaji. Ada yang menilai pengaturan tersebut bagian dari pengaturan ketentuan hukum Islam di Indonesia sehingga diidentikkan dengan perda syariah dan kemudian menyebutnya

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hierarki Norma Hukum*, cetakan pertama (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), 261.

sebagai perda syariah, di satu sisi terdapat pihak yang menilai bahwa pengaturan tersebut tidak identik dengan pengaturan hukum Islam dikarenakan fikih klasik atau konvensional tidak berbicara seputar usia nikah. Terlebih lagi terdapat pandangan yang menyatakan bahwa secara konstitusional keberadaan perda syariah tidak diakui secara yuridis formal.¹⁴ Penulis sendiri berpendapat bahwa secara yuridis pengaturan tersebut merupakan bagian dari pengaturan hukum Islam khususnya hukum keluarga Islam bidang perkawinan dengan merujuk pada ketentuan Pasal 49 huruf a UU No. 3 Tahun 2006, meskipun tidak diatur dalam fikih konvensional.

Orientasi politik pada umumnya adalah agar bagaimana pemerintahan dalam suatu negara bisa berjalan dengan baik dengan memastikan bahwa segala peraturan perundang-undangan yang ada diterima oleh sebagian besar masyarakat guna terciptanya stabilitas kehidupan yang lebih baik.¹⁵ Dalam Islam, politik yang dikenal dengan istilah *siyasah* bukan hanya sekedar memungkinkan pemerintahan dapat berjalan, akan tetapi lebih dari itu politik dalam Islam juga berorientasi pada nilai ibadah yang pada dasarnya pelaksanaannya harus sesuai dengan kaidah-kaidah hukum Islam. Antara politik dan siyasah terdapat benang merah penghubung yang substansial sebagai sebuah persamaan indikator tujuan yaitu pada soal kemaslahatan yang dikelola oleh negara.¹⁶ Oleh karena itu perumusan dan penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum Islam di Indonesia, termasuk hukum perkawinan di Indonesia yang merupakan bagian dari penguatan politik hukum keluarga harus mencakup aspek keilmuan hukum konvensional dan hukum Islam guna melahirkan produk hukum yang menuju pada kemaslahatan.

Perkembangan zaman yang diiringi dengan munculnya berbagai problematika kehidupan yang tidak memiliki ketentuan regulasi yang diatur dalam nash Al-Qur'an

¹⁴ Wasisto Raharjo Jati, "Permasalahan Implementasi PERDA Syariah Dalam Otonomi Daerah," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 7, no. 2 (Desember 2013): 305, <https://doi.org/10.24090/mnh.v7i2.571>.

¹⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, Cet. pert. rev (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), 15.

¹⁶ Tiar Anwar Bachtiar, *Politik Islam di Indonesia: wacana tentang khilafah, syariat Islam, demokrasi, dan dinamikanya dalam sejarah Indonesia* (Bandung: Persis Pers, 2019), 17.

dan Hadits secara tegas, telah menuntut adanya kajian-kajian pengembangan keilmuan hukum Islam secara komprehensif untuk merumuskan dan menetapkan ketentuan hukum yang membawa kepada kemaslahatan, termasuk di dalamnya masalah pengaturan pencegahan perkawinan anak yang tidak diatur dalam fikih konvensional. Indikator maslahat menjadi salah satu alternatif penyelesaian problematika hukum yang terdapat dalam ketentuan hukum Islam dengan merujuk kepada kaidah *masalah mursalah*. *Maslahah mursalah* merupakan suatu metode alternatif penyelesaian praktek hukum yang tidak memiliki ketentuan regulasi yang diatur secara tegas dan jelas guna memberikan keterangan hukum baru, oleh karena itu melalui metode ini memungkinkan bagi para mujtahid untuk melakukan elaborasi terhadap praktek hukum yang tidak ditegaskan oleh *nash syara'*.¹⁷

Maslahah mursalah dalam hukum Islam memiliki kaitan yang erat dengan teori hierarki hukum dalam ilmu hukum. Teori hierarki norma hukum ini berasal dari teori *Stufenbau des recht* yang dipelopori oleh Hans Kelsen.¹⁸ Teori hierarki diperlukan untuk menguji konsistensi materi muatan atau norma hukum yang satu dengan yang lainnya dalam tingkatan yang berbeda dalam tatanan hierarki hukum negara dalam rangka sinkronisasi hukum, terlebih di Indonesia terdapat banyak peraturan daerah yang berkaitan dengan pengaturan ketentuan hukum Islam yang dikemas dalam bentuk perda syariah atau perda pada umumnya yang disinyalir bertentangan dengan sistem hukum nasional yang ada. Untuk menguji konsistensi berbagai bentuk peraturan daerah dimaksud dapat dilakukan dengan menggunakan teori hierarki.¹⁹ Adapun kaidah *masalah mursalah* dalam hukum Islam merupakan mekanisme penetapan hukum atau legislasi dalam rangka melahirkan sebuah produk hukum yang tidak ditegaskan di dalam Al-Qur'an dan Sunnah sebagai basis landasan norma hukum yang

¹⁷ Ziyadatus Shofiyah dan M. Lathoif Ghozali, "Implementasi Konsep Masalah Mursalah dalam Mekanisme Pasar," *Al-Mustashfa: Jurnal Penelitian Hukum Ekonomi Syariah* 6, no. 2 (Desember 2021): 139, <https://doi.org/10.24235/jm.v6i2.8031>.

¹⁸ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), 2.

¹⁹ Mohd Mahfud, *Perdebatan hukum tata negara pasca amandemen konstitusi*, Ed. 1 (Jakarta: Rajawali Pers, Divisi Buku Perguruan Tinggi, 2010), 11.

memiliki peringkat tertinggi dalam hierarki hukum Islam. Meskipun demikian, produk hukum yang lahir dengan menggunakan kaidah mashlahah pada prinsipnya tidak boleh menyalahi prinsip norma hukum dasar yang terkandung dalam Al-Qur'an dan Sunnah sebagai norma hukum rujukan yang menduduki peringkat tertinggi. Oleh karena itu *masalah mursalah* dapat digunakan untuk menggagas konstruksi produk hukum yang ideal dalam pengaturan pencegahan perkawinan anak.

Berdasarkan uraian di atas, kajian politik hukum secara yuridis terhadap Perda No. 5 Tahun 2021 menjadi penting untuk dilakukan sebagai upaya untuk memetakan model pengaturan hukum Islam tentang pencegahan perkawinan anak. Analisis yuridis merupakan suatu proses elaborasi penyelidikan hukum dengan merujuk kepada kaidah atau teori hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dalam bentuk disertasi dengan judul “Politik Hukum Pencegahan Perkawinan Anak: Kajian Terhadap Undang-Undang Perkawinan Anak dan Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan Anak” sebagai syarat untuk menyelesaikan studi Strata Tiga (S-3) Program Doktor Hukum Islam pada Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati (UIN SGD) Bandung.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, kajian ini terfokus pada analisis produk hukum dengan merujuk pada kaidah hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai barometer dalam rangka menemukan jawaban penelitian. Penelitian ini merupakan pengembangan kajian politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya, dan khususnya hukum Islam dalam bidang Hukum Keluarga Islam (HKI) yang meliputi pencegahan perkawinan anak dalam undang-undang perkawinan dan pengaturannya melalui peraturan daerah, secara khusus Peraturan Daerah NTB No. 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak untuk kemudian mengkaji landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Berikutnya kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatannya agar dapat mengetahui bentuk

karakter produk hukumnya yang ditinjau melalui asas kepastian hukum, serta merumuskan bentuk pengaturan yang ideal terhadap pengaturan konstruksi hukum pencegahan perkawinan anak baik dalam undang-undang ataupun dalam peraturan daerah sebagai upaya penguatan hukum perkawinan yang berkaitan dengan pencegahan perkawinan anak yang selanjutnya akan dielaborasi melalui pertanyaan penelitian sebagai berikut yaitu:

1. Bagaimana analisis landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dibentuknya Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan Anak?
2. Apakah Perda NTB No. 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak telah memenuhi asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan?
3. Bagaimana karakter produk hukum Perda NTB No. 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan Anak ditinjau dari penerapan asas kepastian hukum?
4. Bagaimana bentuk ideal pengaturan pencegahan perkawinan anak dalam Undang-Undang Perkawinan dan Peraturan Daerah di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sebagaimana terdapat di dalam fokus bahasan, yaitu bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dibentuknya Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak
2. Penerapan asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Perda NTB No. 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak.
3. Karakter Produk Hukum Perda NTB No. 5 Tahun 2021 ditinjau dari penerapan asas kepastian hukum.

4. Bentuk ideal pengaturan pencegahan perkawinan anak dalam Undang-Undang Perkawinan dan Peraturan Daerah di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif baik bagi peneliti sendiri ataupun pemerintah dalam melakukan penataan sistem hukum dan Hukum Islam di Indonesia khususnya politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penelitian ini berguna untuk:
 - a. Memperkaya khazanah ilmu pengetahuan bagi penulis dalam bidang ilmu hukum khususnya Hukum Islam terkait dengan politik hukum perkawinan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam pengembangan hukum Islam bidang perkawinan .
 - b. Dijadikan bahan pustaka dalam penelitian hukum Islam atau persentase makalah Politik Hukum terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya politik hukum Islam di bidang perkawinan.
 - c. Memetakan model konstruksi penerapan hukum Islam Indonesia pada umumnya dan khususnya hukum keluarga Islam dalam bidang perkawinan.
2. Secara praktis, penelitian ini bermanfaat untuk:

Dapat memberikan kontribusi bagi negara dan pemangku kepentingan sebagai penyelenggara negara dalam rangka melakukan upaya revitalisasi kajian ketatanegaraan dengan konsen politik hukum Islam dalam bidang hukum keluarga Islam khususnya perkawinan, guna menjamin terselenggaranya kesejahteraan sosial yang menyeluruh sebagai akibat dari tertibnya penyelenggaraan perkawinan berdasarkan ketentuan usia nikah dengan konstruksi peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

E. Kerangka Pemikiran

Pada bagian ini meliputi tiga bagian teori hukum yang terdiri dari *Grand Theory* (Teori Dasar), *Middle Theory* (Teori Menengah), dan *Apply Theory* (Teori Terapan). *Grand Theory* merupakan teori hukum utama secara umum; *Middle theory* memiliki fungsi untuk menguraikan fokus kajian yang akan diteliti; dan *Apply theory* berfungsi untuk menjelaskan aplikasi atau implementasi teori hukum yang menjadi objek kajian dalam penelitian.²⁰

1. Grand Theory:

a. Politik Hukum

Istilah politik hukum berasal dari istilah Belanda yaitu dari “*rechts-politiek*” sebagai gabungan dari dua kata yang terdiri dari *rechts* dan *politiek*. Kata *rechts* dapat diartikan hukum, dan *politiek* memiliki arti kebijakan. Terdapat keragaman makna dalam menjelaskan apa yang dimaksud dengan hukum, di mana antara teoritis hukum yang satu dengan lainnya memiliki landasan argumen. Kata *politiek* dalam kamus bahasa Belanda yang ditulis Van der Tas mengandung arti *beleid*, yang berarti kebijakan dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah *policy*.²¹ Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.²²

Kajian mengenai produk hukum peraturan perundang-undangan harus dimulai dari pemahaman tentang apa yang dimaksud dengan politik hukum. Berdasarkan beberapa literatur yang ada, belum ditemukan akar sejarah yang jelas kemunculan politik hukum dikarenakan minimnya literatur yang ada yang secara konsen membahasnya, melainkan dibahas secara umum. Latar belakang ilmiah kemunculan

²⁰ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cetakan Ke-3 (Bandung: Pustaka Setia, 2020), 129.

²¹ Sri Soemantri Martosoewignyo, *Bunga rampai hukum tata negara Indonesia*, Cet. 1 (Bandung: Alumni, 1992), 33.

²² Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), 149.

politik hukum merupakan manifestasi dari ketidakpuasan para akademisi atau teoritis hukum terhadap pola pendekatan teori hukum yang ada.²³

Politik hukum merupakan bagian dari kajian ilmu hukum. Terdapat dua sumber asal yang dapat dijadikan rujukan terjemahan politik hukum. Pertama, istilah politik hukum merupakan terjemahan dari *rechtspolitik* dengan arti politik hukum sebagaimana digunakan oleh Bellefroid. Menurut Bellefroid, fokus kajian politik hukum terletak pada aspek perubahan hukum positif (*ius constitutum*) dalam rangka merumuskan hukum yang ideal untuk menjawab kebutuhan hukum masyarakat (*ius constituendum*).²⁴ Kedua, istilah politik hukum merupakan terjemahan dari istilah *legal policy* sebagaimana digunakan oleh Mahfud. *Legal policy* diterjemahkan sebagai arah kebijakan hukum yang akan diberlakukan oleh negara dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan yang dapat berbentuk pembentukan hukum baru dan kemudian melakukan penggantian terhadap hukum yang lama.²⁵ Pada dasarnya terjemahan politik hukum antara Bellefroid dan Mahfud memiliki kesamaan substansi yang terfokus pada kajian produk hukum. Dengan demikian secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum berkaitan erat dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Politik hukum adalah kebijakan hukum penyelenggaraan negara yang akan dan sudah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang mencakup pembentukan hukum yang berfokus pada pengembangan dan pembaruan terhadap ketentuan hukum yang sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat, dan pelaksanaan terhadap semua aturan hukum yang telah ada sebelumnya yang juga meliputi aspek penegakan terhadap fungsi lembaga penegak hukum dan pembinaan terhadap para aparaturannya.²⁶ Politik hukum berfungsi sebagai alat kontrol dan sarana yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai strategi untuk membentuk sistem hukum nasional

²³ Syauckani dan Thohari, *Dasar-dasar politik hukum*, 12.

²⁴ Abdul Latief dan Hasbi Ali, *Politik hukum*, Cet. 1 (Rawamangun, Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 6.

²⁵ Mahfud MD, *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, 5.

²⁶ Moh. Mahfud M. D, *Politik hukum di Indonesia*, 9.

yang proporsional dan dengan sistem hukum tersebut dapat diwujudkan cita-cita bangsa yang diinginkan.²⁷ Hukum dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan, dan politik hukum dapat dimaknai sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembentukan dan penegakan hukum untuk menggapai tujuan yang dicita-citakan tersebut.²⁸ Bagian yang substansial dari politik hukum akan terletak di bidang studi mengenai teknik-teknik perundang-undangan.²⁹ Politik hukum juga dapat dimaknai sebagai arahan kebijakan hukum (*legal policy*) yang harus dijadikan pedoman untuk membangun atau menegakkan sistem hukum yang diinginkan dengan menjadikan *judicial review* sebagai salah satu instrument untuk menjamin konsistensi arah atau sebagai pengawal ketepatan isi dalam pembentukan hukum.³⁰

Dari segenap rangkaian proses politik hukum yang ada telah melahirkan sebuah produk hukum dengan segenap karakter produk hukum yang terkandung di dalamnya. Terdapat beberapa bentuk karakter produk hukum menurut beberapa pakar, di antaranya menurut Nonet dan Selznick. Nonet dan Selznick menggambarkan rangkaian karakter produk hukum yang terdiri dari produk hukum represif, hukum otonom, dan hukum responsif.³¹ Hukum represif dinilai sebagai bentuk hukum oportunistik dan pasif dari lembaga hukum yang tidak memiliki kepekaan terhadap kondisi sosial dan politik yang ada. Adapun hukum otonom merupakan bentuk konstruksi hukum yang menekankan aspek formalitas untuk menjaga integritas lembaga hukum yang terkadang mengabaikan aspek-aspek substansial dari hukum. Sedangkan hukum responsif merupakan bentuk hukum yang mampu beradaptasi secara selektif dengan berbagai aspek substansial di sekitarnya seperti kondisi sosial politik yang ada.³²

²⁷ Sunaryati Hartono, *Politik hukum menuju satu sistem hukum nasional*, Cet. 1 (Bandung: Alumni, 1991), 1.

²⁸ Mahfud MD, *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, 30.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), 353.

³⁰ Mahfud MD, *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, 122.

³¹ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, cetakan 2 (Bandung: Nusa Media, 2008), 86.

³² Nonet dan Selznick, 87.

Selain Nonet dan Selznick, di Indonesia kajian politik hukum dikembangkan oleh Mahfud MD. Mahfud membagi karakter produk hukum ke dalam bentuk hukum konservatif atau elitis dan hukum responsif atau otonom. Hukum konservatif digambarkan sebagai bentuk hukum yang cenderung menggambarkan dan mengadopsi visi kepentingan politik penguasa yang dituangkan dalam bentuk undang-undang yang pada umumnya isinya bersifat multi tafsir. Sedangkan hukum responsif atau otonom adalah hukum yang dibentuk dengan memperhatikan situasi dan kondisi sosial kemasyarakatan dengan menyerap aspirasi baik individu ataupun kelompok sosial yang ada di tengah-tengah masyarakat, dan isinya bersifat tidak multi tafsir (close interpretatif).³³

Selain Mahfud MD, kajian politik hukum di Indonesia dikembangkan juga oleh Benny K Harman. Sekilas kajian politik hukum Benny merupakan kajian pengembangan lanjutan dari karya Mahfud, hanya saja objek kajiannya berbeda. Adapun objek kajian politik hukum yang dilakukan oleh Benny terbatas pada politik hukum kekuasaan kehakiman di Indonesia. Adapaun temuan karakter produk hukum yang dipaparkan oleh Benny terdiri dari karakter kekuasaan kehakiman independen atau otonom yaitu kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan tanpa adanya intervensi politik yang dilaksanakan secara independen dan imparsial, dan yang kedua kekuasaan kehakiman dependen atau tidak otonom yang merupakan bentuk pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang penuh dengan intervensi politik secara otoriter.³⁴

b. Negara Hukum

Dalam kajian perundang-undangan, Juhaya S Praja menempatkan teori negara hukum sebagai teori induk (*grand theory*).³⁵ Negara hukum adalah negara yang diselenggarakan berdasar atas hukum. pilihan terhadap negara hukum merupakan rangkaian dari proses politik hukum. Untuk mengidentifikasi atau mengkualifikasikan apakah suatu negara merupakan negara yang menerapkan konsep negara hukum atau

³³ Mahfud MD", *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, 67.

³⁴ K. Harman, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, 450.

³⁵ Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, 129.

tidak, dapat dilakukam dengan cara merujuk pada ketentuan pasal-pasal yang terdapat dalam konstitusi dasar sebuah negara untuk menemukan jawaban apakah terdapat penegasan secara langsung dan tegas (eksplisit) ataupun tidak langsung (implisit) bahwa negara tersebut menyatakan diri sebagai sebuah negara hukum.³⁶

Simposium negara hukum yang diselenggarakan di Jakarta pada tahun 1966 merumuskan sifat dan ciri dalam sebuah negara hukum. Sifat yang melekat pada sebuah negara hukum yaitu seluruh alat perlengkapan negara terikat dengan aturan hukum dan hanya dapat melakukan tindakan berdasarkan aturan hukum yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh alat atau badan yang berwenang untuk membentuk aturan hukum berdasarkan ketentuan yang telah diatur. Adapun ciri negara hukum yaitu pertama, adanya supremasi terhadap hak asasi manusia yang meliputi persamaan di hadapan politik, hukum, sosial, dan kebudayaan; kedua, terdapatnya peradilan yang dilaksanakan secara mandiri bebas (independen) dan tidak memihak (imparsialitas) serta tidak dapat diintervensi oleh kekuatan manapun yang ada, dan yang ketiga, pelaksanaan asas legalitas dalam berbagai bentuk situasi dan kondisi.³⁷

Konsep negara hukum dapat dibagi menjadi tiga yang terdiri dari negara hukum liberal, negara hukum formal, dan negara hukum substansial. Negara hukum liberal merupakan bentuk negara hukum yang terfokus pada kondisi ketertiban di masyarakat dengan tujuan menciptakan stabilitas kemandirian dan ketertiban, akan tetapi tidak terlalu terfokus pada kepentingan masyarakat secara substansial. Sedangkan negara hukum formal adalah negara hukum yang seluruh alat perlengkapan negaranya tunduk pada konstitusi yang diatur secara tertulis dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan beberapa syarat ketentuan yang harus terdapat di dalamnya yang terdiri dari pengakuan hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan untuk penyeimbangan (*check and balances*), pemerintahan dilaksanakan berdasar atas hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, dan adanya peradilan administrasi. Adapun negara

³⁶ Juniarto, *Negara Hukum* (Yogyakarta: YBP Gajah Mada, 1986), 9.

³⁷ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara hukum dan hak uji konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: telaah terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Ed. 1., cet. 1 (Bandung: Alumnus, 2008), 41.

hukum substansial adalah negara hukum yang diatur dan diselenggarakan berdasarkan atas hukum, akan tetapi tidak hanya terbatas pada formalitas hukum semata melainkan terfokus pada substansi keadilan hukum dengan tujuan untuk menjaga dan melindungi kesejahteraan warga negara.³⁸

Pada umumnya konsepsi negara hukum di dunia merujuk pada dua sistem hukum besar yang terdiri dari sistem hukum *civil law* yang negara hukumnya disebut dengan *rechstaat* dan *common law* dengan negara hukumnya yang dikenal dengan istilah *the rule of law*. *Rechstaat* secara umum merujuk pada tradisi hukum yang dianut oleh negara-negara eropa kontinental dengan bersandar pada sistem hukum sipil yang menjunjung supremasi legisme hukum yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan tertulis, sehingga proses pembuktian kebenaran untuk mewujudkan keadilan pada negara hukum *rechstaat* tertelak pada kekuatan pembuktian secara tertulis. Sistem hukum *common law* dengan negara hukum yang disebut *the rule of law* merujuk pada tradisi hukum negara-negara *anglo saxon* yang dikenal dengan perkembangan konsep hukum tidak tertulis yang disebut dengan *common law*, kebenaran dan keadilan dalam *the rule of law* tidak hanya semata merujuk pada ketentuan hukum yang tertulis saja, melainkan keadilan yang substansial dalam proses peradilan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa negara hukum *rechstaat* memiliki karakter yang bersifat administratif, sedangkan negara hukum *the rule of law* memiliki karakter yudisial.³⁹

Terdapat beberapa ciri yang melekat dalam negara hukum *rechstaat* yaitu diantaranya sebagaimana diidentifikasi oleh Julius Stahl yang terdiri dari adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, penyelenggaraan pemerintahan didasarkan kepada undang-undang, dan terdapatnya peradilan administrasi atau tata usaha negara.⁴⁰ Di sisi lain Ni'matul juga menegaskan ciri yang

³⁸ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Cet ke-2 (Bandung: Yapemdo, 2000), 250.

³⁹ Mahfud MD", *Membangun politik hukum, menegakkan konstitusi*, 254.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Ed. 1 Cet. 2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 290.

negara hukum *rechstaat* yang meliputi pertama, terdapatnya konstitusi dasar yang mengatur secara tertulis mengenai hubungan antara penguasa dan rakyat; kedua, distribusi kekuasaan melalui pembagian kekuasaan negara secara berimbang (*cheks and balances*); dan ketiga, terdapat pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak kebebasan rakyat.⁴¹

Konsepsi negara hukum *the rule of law* memiliki makna bahwa kedaulatan atau otoritas tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara berada pada hukum, bukan pada perorangan atau pemipimin negara.⁴² Ciri dari negara hukum *the rule of law* pada dasarnya memiliki kesamaan substansi dengan negara hukum *rechstaat*, sebagaimana disebutkan oleh Dicey ciri *the rule of law* meliputi adanya prinsip kekuasaan tertinggi pada hukum (*supremacy of law*), prinsip kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), prinsip konstitusi yang melindungi hak asasi manusia dan hak kebebasan rakyat untuk berpendapat (*constitution based on individual rights*).⁴³

2. Middle Theory: Teori Legislasi

Middle Theory harus sejajar dengan teori dasar atau teori utama yang digunakan. Sebagaimana diuraikan pada latar belakang, penelitian ini terfokus pada kajian pembentukan produk hukum berupa undang-undang dan peraturan daerah. Undang-Undang dan Peraturan Daerah merupakan produk hukum yang lahir dari proses legislasi yang dilakukan oleh lembaga legislatif sebagai rangkaian dari bentuk pelaksanaan negara hukum melalui trias politika yang berkaitan dengan fungsi lembaga legislatif. Dengan demikian teori pertengahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori legislasi, karena berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

8. ⁴¹ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review* (Yogyakarta: UII Press, 2005),

⁴² Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, 299.

⁴³ Riyanto, *Teori Konstitusi*, 255.

⁴⁴ Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, 141.

Jeremy Bentham dan Peter Noll disebut sebagai tokoh penggagas teori legislasi. Perhatian Noll terhadap legislasi bermula ketika pada saat itu fokus ilmu hukum lebih condong terhadap penegakan hukum melalui proses peradilan (adjudikasi) dengan mengesampingkan legislasi. Sebelum Noll, tokoh yang lebih dahulu menaruh perhatian terhadap legislasi yaitu Jeremy Bentham (1748-1832) melalui karyanya yang berjudul *“An Introduction to the Principles of Morals and Legislation”* dan *“Theory of Legislation”*.⁴⁵

Legislasi merupakan rangkaian pokok dari bahasan politik hukum. Teori legislasi berasal dari istilah *“Legislatioan of Theory”*. Secara bahasa kata “legislasi” berasal dari istilah bahasa Inggris yaitu *“legislation”* yang dapat diartikan *“the process of making and passing laws”*.⁴⁶ Tidak jauh berbeda dengan bahasa Inggris, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “legislasi” diartikan sebagai “pembuatan undang-undang”.⁴⁷ Teori legislasi dapat disebut sebagai teori pembentukan undang-undang, baik dalam arti sempit ataupun dalam arti luas mencakup seluruh pembentukan peraturan perundang-undangan yang dasar kewenangannya diatur oleh undang-undang.⁴⁸ Oleh karena itu legislasi merupakan rangkaian kegiatan pembentukan undang-undang yang berkaitan erat dengan proses politik yang ada di parlemen yang memiliki fungsi legislasi.

Fungsi legislasi merupakan sebuah fungsi pembuatan undang-undang (*law making function*) dengan serangkaian mekanisme yang telah ditentukan, dengan mengutip pendapat Woodrow Wilson, Saldi menyatakan bahwa *“legislation is an*

⁴⁵ Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, 141.

⁴⁶ “legislation noun - Definition, pronunciation and usage notes | Oxford Advanced Learner’s Dictionary at OxfordLearnersDictionaries.com,” diakses 18 Maret 2024, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/legislation?q=legislation>.

⁴⁷ “Hasil Pencarian - KBBI VI Daring,” diakses 18 Maret 2024, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/legislasi>.

⁴⁸ Tifani Rizki Dianisa dan Gayatri Dyah Suprobowati, “Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia,” *Sovereignty* 1, no. 2 (September 2022): 299, 2, <https://doi.org/10.13057/sovereignty.v1i2.191>.

aggregat, not a simple production".⁴⁹ Fungsi legislasi merupakan kewenangan pokok yang dimiliki oleh lembaga legislatif yang menyangkut empat hal, yaitu:

- 1) Inisiatif pembentukan undang-undang (*legislative initiation*);
- 2) Pembahasan terhadap rancangan peraturan perundang-undang (*law making process*);
- 3) Pengesahan terhadap rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
- 4) Pengambilan keputusan yang mengikat dalam perjanjian internasional, traktat, atau dokumen hukum mengikat lainnya (*Binding decision making on international agreement and treaties or other legal binding documents*).⁵⁰

Dalam prakteknya di Indonesia, fungsi legislasi dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai legislator pada lembaga legislatif. Fungsi legislasi di Indonesia telah mengalami pergeseran pasca perubahan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 dari yang sebelumnya merupakan wewenang Presiden sebagai representasi lembaga eksekutif dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) beralih menjadi wewenang atau kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat yang merupakan lembaga legislatif dengan mendapat persetujuan bersama Presiden sebagai lembaga eksekutif. Oleh karena itu pasca perubahan dimaksud, dapat dikatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat disebut sebagai "*legislator*", sedangkan Presiden atau pemerintah dapat disebut sebagai "*co-legislator*".⁵¹

Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa legislasi merupakan sebuah rangkaian kegiatan pembentukan undang-undang, orang yang melakukan kegiatan tersebut disebut sebagai legislator, lembaganya disebut dengan istilah legislatif. Pengertian legislasi atau pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.

⁴⁹ Saldi Isra, *Pergeseran fungsi legislasi: menguatnya model legislasi parlementer dalam sistem presidensial Indonesia*, Cet. 1 (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), 79.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cetakan Ke-2 (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 300.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal undang-undang*, Cet. 1 (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 262.

12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai pemegang hak utama legislasi atau pembentuk undang-undang disebut sebagai “*principal legislator*” atau legislator utama, adapun kegiatan pemerintah dalam membentuk peraturan perundang-undangan selain undang-undang seperti halnya Peraturan Pemerintah (PP) sebagai pelaksana undang-undang adalah merupakan delegasi kewenangan legislasi “*delegated legislation*” yang diberikan oleh DPR sebagai legislator utama “*primary legislator*” di mana produk hukumnya berkedudukan di bawah undang-undang “*subordinate legislation*”.⁵²

3. Applied Theory:

a. Teori Hierarki Norma Hukum

Teori hierarki dalam penelitian hukum dikenal juga dengan istilah sinkronisasi hukum, yaitu sinkronisasi hukum yang dilakukan secara vertikal dengan tujuan untuk melihat dan mengetahui apakah suatu produk hukum dalam bidang tertentu tidak saling bertentangan antara yang satu dengan yang lainnya dalam tatanan hierarki sesuai dengan peringkat peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.⁵³

Teori hierarki norma hukum dalam ilmu hukum pada umumnya diidentikkan dengan Hans Kelsen sebagai tokoh sentral, di mana teori tersebut berasal dari seorang muridnya di Universitas Vienna bernama Adolf Merkel.⁵⁴ Kelsen dikenal sebagai seorang penganut aliran positivisme hukum dengan gagasan teori hukum murni dan hierarki norma hukum yang disebut dengan istilah *Stufenbau des Recht*.⁵⁵ Menurut Kelsen, teori hukum bertujuan untuk menyelaraskan norma hukum yang satu dengan

⁵² Asshiddiqie, 263.

⁵³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 28.

⁵⁴ Asshiddiqie, *Teori Hierarki Norma Hukum*, 56.

⁵⁵ H. Lili Rasjidi, *Dasar-dasar filsafat dan teori hukum* (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2004), 60.

yang lainnya guna meminimalisir kekacauan dan keanekaragaman menjadi sebuah kesatuan.⁵⁶ Teori hierarki menegaskan bahwa suatu ketentuan norma hukum tidak boleh bertentangan dengan ketentuan norma hukum yang memiliki tingkatan atau derajat lebih tinggi.⁵⁷ Suatu norma hukum yang menentukan bagi pembentukan norma hukum lainnya disebut superior, adapun norma hukum yang dihasilkan atau dibentuk disebut sebagai inferior.⁵⁸

Dalam tatanan hierarki hukum, Kelsen menegaskan bahwa konstitusi atau undang-undang dasar menduduki peringkat hukum tertinggi dalam hukum positif (*Ground norm*).⁵⁹ Selanjutnya Kelsen membagi pengertian konstitusi menjadi konstitusi formil dan materil, konstitusi formil merupakan sebuah dokumen resmi yang terkodifikasi di dalamnya memuat serangkaian norma hukum yang bisa dirubah melalui cara-cara khusus dengan sebuah pengawasan yang bertujuan mempersulit terjadinya perubahan terhadap norma yang ada di dalamnya. Adapun konstitusi secara materil adalah merupakan rangkaian peraturan yang membahas tentang mekanisme pembentukan norma hukum secara universal, khususnya mengenai pembentukan atau pembuatan undang-undang.⁶⁰ Konstitusi dalam pengertian materil ini memiliki pengertian yang lebih luas yaitu dapat berupa konstitusi yang terkodifikasi ataupun tidak terkodifikasi.⁶¹

Praktek sistem hukum yang berlaku di Indonesia termasuk dalam kategori sistem hukum yang mengadopsi teori hierarki norma hukum yang pada umumnya disebut dengan teori hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat di lihat dari penegasan yang terdapat di dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dengan menempatkan Undang-Undang

⁵⁶ Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi hukum: studi tentang perkembangan pemikiran hukum di Indonesia, 1945-1990*, Cet. 5 (Yogyakarta: Genta Pub, 2010), 44.

⁵⁷ Ali, *Sosiologi Hukum*, 2.

⁵⁸ Jimly Asshiddiqie dan Muchamad Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang hukum* (Jakarta: Konstitusi Press dengan PT Syaamil Cipta Media, 2006), 100.

⁵⁹ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2014), 244.

⁶⁰ Kelsen, 180.

⁶¹ Asshiddiqie dan Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang hukum*, 102.

Dasar (UUD) 1945 sebagai hukum yang memiliki kedudukan tertinggi dalam tatatan hierarki hukum Indonesia dan Peraturan Daerah (Perda) pada posisi terendah atau paling bawah.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu asas fundamental tujuan pembentukan hukum yang harus ada dalam sebuah produk hukum. Pada umumnya dikalangan ahli hukum berpendapat bahwa hukum pada dasarnya memiliki tiga tujuan utama yang dijadikan sebagai asas hukum yang terdiri dari keadilan (*justice*), kepastian (*certainty*), dan kegunaan (*utility*).⁶² Kepastian hukum adalah merupakan salah satu asas penting yang harus ada pada suatu produk peraturan perundang-undangan, termasuk dalam undang-undang dan peraturan daerah.

Kepastian hukum berbeda dengan keadilan, adanya kepastian hukum akan mendatangkan keadilan dan keadilan akan terwujud ketika adanya suatu kepastian hukum.⁶³ Dalam pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁶⁴

Ide asas kepastian hukum ini awalnya diperkenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya “*einführung in die rechtswissenschaften*” atau dapat diartikan bebas “Pengantar Ilmu Hukum”. Dalam pemaparannya, Radbruch menjelaskan bahwa pada dasarnya hukum memiliki tiga nilai inti yang harus terdapat di dalamnya, yaitu Keadilan (*Gerechtigkeit*), Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*); dan Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*).⁶⁵

⁶² Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 120.

⁶³ Fadly Andrianto, “Kepastian Hukum dalam Politik Hukum di Indonesia,” *Administrative Law and Governance Journal* 3, no. 1 (April 2020): 121, <https://doi.org/10.14710/alj.v3i1.114-123>.

⁶⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Indonesia: Kencana Prenada Media Group, 2008), 158.

⁶⁵ Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 19.

Meskipun kepastian hukum ditempatkan pada urutan terakhir dalam konsep hukum di atas (*idea of law*), Radbruch menegaskan bahwa kepastian hukum menjadi sebuah validitas hukum itu sendiri dalam bentuk positivasi hukum. Keadilan hukum dan kemanfaatan merupakan dua element yang mengandung nilai relativisme secara antinomi. Keadilan hukum melihat hukum dalam bentuk perlakuan kesetaraan, di satu sisi kemanfaatan hukum dinilai secara individual. Oleh karena itu, kepastian hukum dalam bentuk positivasi menjadi sebuah prasyarat untuk menetapkan apa yang seharusnya benar yang dapat dilakukan oleh sebuah badan yang memiliki kekuasaan dengan tujuan untuk dapat mengadministrasikan hukum secara pasti dalam rangka mewujudkan ketertiban dan kedamaian.⁶⁶

Selain Radbruch, Jan Michael Otto memaparkan beberapa indikator kepastian hukum dalam sebuah negara yang meliputi:

1. Terdapatnya aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diakses oleh masyarakat, dan aturan hukum tersebut dibentuk oleh lembaga negara yang berwenang;
2. Instansi atau segenap lembaga pemerintahan menerapkan aturan hukum secara konsisten, tunduk dan taat terhadapnya sesuai ketentuan hukum yang berlaku;
3. Secara prinsipil, mayoritas warga negara menyetujui isi hukum tersebut untuk kemudian dapat menyesuaikan perilaku kehidupannya sesuai dengan aturan hukum tersebut;
4. Hakim peradilan bertindak secara independen dan tidak memihak dalam proses peradilan (*independent and impartial judges*), serta melaksanakan ketentuan hukum secara konsisten terhadap perkara yang mereka tangani; dan

⁶⁶ Edwin W. Patterson dan Kurt Wilk, ed., *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*, Twentieth Century Legal Philosophy Series 4 (s.l: Harvard University Press, 1950), 108, <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674493025>.

5. Putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dapat dilaksanakan secara konkret.⁶⁷

Berdasarkan beberapa indikator di atas, dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum pada dasarnya berdimensi yuridis, yaitu penegakan ketentuan hukum harus dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum yang memiliki otoritas untuk menjamin kepastian hukum. Dengan demikian penegakan hukum dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dalam rangka mewujudkan ketertiban di tengah-tengah masyarakat.⁶⁸

Menurut Lawrence M. Friedmann, bahwa untuk mewujudkan kepastian hukum paling tidak haruslah didukung oleh unsur-unsur yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Dari tiga unsur tersebut, budaya hukum merupakan unsur utama yang memberikan pengaruh cukup signifikan terhadap tegaknya sistem hukum, sebagaimana juga ditegaskan oleh Friedman “*without legal culture, the legal system is inert, a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*”.⁶⁹

Menurut Fuller, konstruksi sebuah sistem hukum harus memenuhi delapan prinsip moralitas yang secara tidak langsung menggambarkan asas kepastian hukum di dalamnya yang terdiri dari:

1. *Generality* (Bersifat Umum)
2. *Promulgation* (Dimumkan)
3. *Non-retroactivity* (Tidak berlaku surut)
4. *Clarity* (Kejelasan)
5. *Non-contradiction* (Tidak kontradiktif)

⁶⁷ J. M. Otto dkk., *Kepastian Hukum Yang Nyata Di Negara Berkembang [Real Legal Certainty in Developing Countries]* (Pustaka Larasan; Universitas Indonesia; Universitas Leiden; Universitas Groningen, 2012), 122, <https://hdl.handle.net/1887/20633>.

⁶⁸ Suhartoyo Suhartoyo, “Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Hukum Pidana Korporasi Menurut Teori Kepastian Hukum Jan Michiel Otto,” *Jurnal Global Ilmiah* 2, no. 10 (Juli 2025): 791, <https://doi.org/10.55324/jgi.v2i10.246>.

⁶⁹ Lawrence Meir Friedman dan Grant M. Hayden, *American Law: An Introduction*, 3rd. edition (New York: Oxford university press, 2017), 6.

6. *Requiring Imposibble/ Possibility of compliance* (Dapat dilaksanakan)
7. *Constancy Through Time* (Stabil dalam waktu tertentu)
8. *Congruence between Official Action and Declared Rule* (Tindakan pemerintahan sesuai dengan hukum tertulis).⁷⁰

Dari delapan prinsip moralitas hukum menurut Fuller di atas, secara tersirat memperlihatkan bahwa pada dasarnya dalam hukum harus terdapat kepastian hukum sebagai sebuah prinsip dasar dengan tujuan agar hukum dapat dilaksanakan.

Sudikno Mertokusumo mendefinisikan bahwa “kepastian hukum adalah perlindungan hukum bagi para pencari keadilan terhadap perbuatan sewenang-wenang, yang dapat diartikan bahwa *Rechts Person* dapat memperoleh apa yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.⁷¹ Adanya asas ini dimaknai sebagai syarat adanya kepastian hukum oleh kekuatan hukum tertentu dari hukum yang bersangkutan. Pernyataan *a quo* selaras dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua sisi, yaitu dapat diteguhkannya hukum secara legitimasi dan memiliki keamanan hukum. Hal ini memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pencari keadilan.

Kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Lebih lanjut terkait kepastian hukum, Lord Lloyd mengatakan bahwa “...*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system*”.⁷² Secara tidak langsung, Llyod meyakini bahwa kepastian hukum didukung tingkat keteraturan hukum.

⁷⁰ Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Revised Edition (London: Yale University Press, 1969), 46–81.

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, edisi ke-4 (Yogyakarta: Liberty, 1996), 145.

⁷² Michael D. A. Freeman dan Dennis Lloyd of Hampstead, *Lloyd's introduction to jurisprudence*, 7th ed (London: Sweet & Maxwell, 2001), 60.

Hukum dalam paradigma positivistik mengharuskan adanya "keteraturan" (*regularity*) dan "kepastian" (*certainty*) guna menyokong bekerjanya sistem hukum dengan baik dan lancar. Sehingga tujuan kepastian hukum mutlak untuk dicapai agar dapat melindungi kepentingan umum (yang mencakup juga kepentingan pribadi) yang akan berfungsi sebagai motor utama penegakan ketertiban masyarakat (*order*), menegakkan kepercayaan warga negara kepada pemerintahan, dan menegakkan wibawa pemerintah di hadapan perspektif warga Negara.⁷³

Hal tersebut dalam praktiknya diatur secara tegas di negara hukum Indonesia, sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 6 ayat (1) Huruf i UU No.12 Tahun 2011 yaitu asas ketertiban dan kepastian hukum. Di dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) Huruf i ditegaskan bahwa Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa “setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum”.

c. *Teori Masalah Mursalah*

Teori *masalah mursalah* merupakan teori hukum yang memperhatikan urgensi kemaslahatan sebagai pijakan dalam konstruksi hukum. Pada umumnya kemaslahatan identik dengan pertimbangan kepentingan publik sebagai landasan utama yang dijadikan dasar pemikiran dalam pembentukan hukum (*rechtsvorming*) atau dijadikan sebagai *rasio legis* dengan menjadikan tujuan syariat (*maqashid syariah*) sebagai barometer dalam penetapan hukum. Dalam teori hukum karya Juhaya, masalah mursalah digunakan sebagai *apply theory* dalam kajian perundang-undangan yang dijadikan pijakan dalam pengembangan pengaturan hukum Islam dalam bingkai negara hukum.⁷⁴

Dalam bahasa Indonesia, kata “*mashlahah*” yang berasal dari bahasa Arab diserap menjadi kata “*maslahat*” yang memiliki makna sesuatu yang mendatangkan kebaikan (keselamatan dan sebagainya); faedah; guna. Kata *mashlahah* dalam bahasa

⁷³ A. Ridwan Halim, *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum* (Surabaya: Ghalia, 1987), 166.

⁷⁴ Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, 129.

Arab merupakan bentuk masdar dari kata kerja “*salaha*”/ *صَلَحَ-يُصْلِحُ* yang memiliki makna lawan dari keburukan atau kerusakan.⁷⁵ Kata “*mashlahah*” *مَصْلَحَة* jamaknya “*mashalih*” juga memiliki arti kebaikan, manfaat, kegunaan atau kebaikan. Konotasi kata *mashlahah* merujuk pada suatu kebaikan yang akan diwujudkan dalam suatu persoalan. *Mashlahah* dimaknai sebagai manfaat sesuatu, sedangkan *mursalah* berarti terpisah. Dengan demikian, *mashlahah mursalah* berarti manfaat yang terpisah.⁷⁶ Maksudnya adalah bahwa manfaat atau faedah tersebut tidak disebutkan atau diungkapkan secara langsung dalam nash.⁷⁷

Mashlahah Mursalah disebut juga dengan *Mashlahah Muthalaqah*, karena tidak dibatasi dengan dalil pengakuan atau pembatalan. Dalam istilah ahli ushul ditegaskan bahwa memberikan hukum syara’ kepada suatu kasus yang tidak terdapat di dalam nash dan ijmak atas dasar memelihara kemaslahatan yang tidak ditegaskan oleh syara’ dan tidak pula ditolak.⁷⁸ *Mashlahah mursalah* juga dikenal dengan sebutan *Istidlal Mursal*, dalam sub pembahasannya dijadikan satu bahasan dengan *qiyas*.⁷⁹ *Mashlahah Mursalah* merupakan metode penetapan hukum yang didasarkan kepada kemaslahatan, akan tetapi tidak didukung oleh dalil secara terperinci, melainkan didukung oleh makna dari sejumlah dalil. Metode ini disebut sebagai hasil induksi logis dari sejumlah dalil atau nash, bukan dalil secara parsial seperti halnya metode *qiyas*.⁸⁰ Jadi, *mashlahah mursalah* pada dasarnya lebih berorientasi kepada pertimbangan kepentingan hidup manusia untuk menarik suatu manfaat dari suatu hal guna menghindari dampak mudharat.⁸¹

⁷⁵ Ibnu Manzur, *Lisanul Arabi* (Beirut: Maktabah Lebanon, 1995), 517.

⁷⁶ Muksin Nyak Umar, *Al-Mashlahah Al-Mursalah (Kajian Atas Relevansinya dengan Pembaharuan Hukum)* (Banda Aceh: Turats, 2017), 60.

⁷⁷ Nyak Umar, 141.

⁷⁸ Djazuli dan I Nurol Aen, *Ushul Fiqh (Metodologi Hukum Islam)* (Jakarta: Raja Grafindo, 2000), 171.

⁷⁹ Abu Hamid Al Ghazali, *Al-Mankhul Min Ta’liqotil Ushul* (Beirut: Daarul Fikr, 1998), 453.

⁸⁰ Ali Sodikin, *Fiqh dan Ushul Fiqh: Sejarah, Metodologi dan Implementasinya di Indonesia* (Yogyakarta: Beranda, 2012), 92.

⁸¹ Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2011), 261.

Adapun secara lebih tegas mengenai substansi penggunaan *mashlahah* dapat merujuk kepada beberapa pendapat ulama terkemuka yang dijadikan dasar dalam berbagai literatur kajian ushul fiqh yaitu di antaranya Imam Ghazali yang menjelaskan bahwa “Maslahah, pada asalnya adalah ungkapan tentang penarikan manfaat atau menolak mudharat. Namun, yang dimaksud bukanlah hal itu, karna menarik manfaat dan menolak mudharat adalah tujuan makhluk (manusia) dan kelayakan yang dirasainya dalam mencapai tujuan. Yang dimaksud dengan maslahah adalah menjaga atau memelihara sesuatu yang yang ingin dicapai oleh syar’i, yakni pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta makhluk (manusia). Setiap hal yang mengandung pemeliharaan yang lima ini adalah maslahah dan segala sesuatu yang meniadakan yang lima ini adalah mafsadah. Menghilangkan mafsadah termasuk maslahah”.⁸²

Imam Al-Syatibi berpendapat bahwa “Seluruh umat muslim (bahkan seluruh dari ummat beragama) sepakat bahwa syariat dicanangkan untuk menjaga hal-hal yang primer bagi kehidupan, yaitu agama, jiwa, keturunan, harta dan akal”. Adapun Al-Thufi memberikan keterangan bahwa *mashlahah* dalam pandangan ‘urf (tradisi masyarakat) adalah sarana yang menghantarkan pada kedamaian, dan manfaat seperti perdagangan sebagai sarana untuk memperoleh keuntungan, dan dalam pandangan syari’ adalah sarana (sebab) yang menghantarkan pada tujuan syari’, baik sarana itu berbentuk ibadah, maupun tradisi masyarakat. Selanjutnya *mashlahah* terbagai dua, yaitu *maslahah* yang dikehendaki syari’ untuk kepentingannya, seperti ibadah, dan *maslahah* yang dimaksudkan syari’ untuk memberikan manfaat pada penduduk bumi dan ketentuan perjalanan hidup mereka”. Sedangkan Al-Khawarizmy menegaskan bahwa *maslahah* bertujuan untuk melindungi syariah dengan cara menghindarkan terjadinya kerusakan dari kehidupan manusia.⁸³

⁸² Abu Hamid Al Ghazali, *Al-Mushtasfa* (Beirut: Daarul Kutub, 1993), 174.

⁸³ M. Noor Harisudin, *Ilmu Ushul Fiqih* (Bandung: Intrans Publishing, 2020), 254–57.

Dalam kajian uhsul fikih, mashlahah terbagi menjadi tiga yaitu *pertama*; konsep mashlahah yang keberadaannya dipertimbangkan atau dilegitimasi oleh syar'i, *kedua*; mashlahah yang keberadaannya tidak dipertimbangkan atau tidak dibenarkan oleh syar'i, dan *ketiga* yaitu mashlahah yang keberadaannya tidak memiliki landasan yuridis dari syar'i dan tidak juga terdapat larangan terhadapnya.⁸⁴ Secara rinci pembagian masalah sebagaimana dimaksud dalam ushul fikih dari sudut pandang penerimaannya dijelaskan sebagai berikut:

- a. *Maslahah Mu'tabarah*, yaitu kemaslahatan yang keberadaannya dilegitimasi oleh teks-teks hukum al-Qur'an dan al-Hadits. Lebih jelasnya, seluruh hukum yang diundangkan oleh Allah Swt melalui teks al-Qur'an dan Nabi Muhammad melalui hadits shahihnya, adalah satu tujuan yaitu kemaslahatan. Masalah jenis ini disebut sebagai masalah mu'tabarah.
- b. *Maslahah Mulgha*, yaitu kemaslahatan yang diacu oleh akal manusia, namun secara esensi bertentangan dengan teks sharih al-Qur'an dan al-Hadits. Semua kemaslahatan yang bertentangan dengan teks-teks Qath'i adalah terabaikan (mulghah). Contoh, dalam masyarakat modern, dimana diskriminasi gender mulai digugat, urusan kelangsungan hidup berkeluarga tidak lagi hanya dibebankan pada pundak suami, kaum perempuan memiliki kesempatan yang sama dalam segala bidang pengetahuan, maka presiden atau kepala Negara tidak harus laki-laki, pembagian waris tidak lagi 1:2, boleh saja 1:1 atau justru dibalik.
- c. *Maslahah Mursalah*, yaitu masalah yang berada dalam posisi antara *masalah mu'tabarah* dan *masalah mulgha*. Dengan ungkapan lain, tidak ada teks-teks al-Qur'an ataupun as-Sunah yang secara jelas melegitimasi keberadaannya dan juga tidak membatalkan atau mengabaikan eksistensinya. Seluruh masalah yang diacu akal manusia, namun tidak diperintah atau ditolak oleh teks, itu disebut dengan masalah mursalah. Imam Malik adalah tokoh pertama yang

⁸⁴ Al Ghazali, *Al-Mushtasfa*, 173.

mengenalkan istilah *masalah mursalah* dan menjadikannya sebagai sumber hukum Islam.⁸⁵ Ghazali juga menegaskan bahwa *mashlahah mursalah* adalah terdapatnya suatu makna yang menunjukkan adanya suatu hukum yang sesuai dengan pertimbangan akal, akan tetapi tidak didapatkan dasar sebagai acuan yang disepakati.⁸⁶

Terhadap pembagian bentuk *masalah* sebagaimana disebutkan di atas, *mashlahah mu'tabarah* adalah merupakan bentuk *mashlahah* yang diterima keberdaannya, dan untuk *mashlahah mulgha* ditolak penggunaannya. Sedangkan untuk *mashlahah mursalah* sebagaimana disebutkan sebelumnya adalah merupakan bagian dari dalil yang masuk kategori diperselisihkan penggunaannya.⁸⁷ *Maslahah mursalah* merupakan bentuk kemaslahatan yang tidak ada pengakuan dari syar'i dan tidak pula menolaknya serta tidak ada satu pun nash secara khusus yang menjelaskannya, tetapi ia ditetapkan berdasarkan pertimbangan pemikiran.⁸⁸ Tujuan utama *masalah mursalah* adalah untuk menjaga tujuan syariat sebagaimana disebutkan dalam maqosid syariah dalam rangka menolak atau menghindari kerusakan (*mafsadah*).⁸⁹

Penggunaan *mashlahah mursalah* dalam metode *istinbath* hukum pada umumnya lebih banyak disandarkan kepada Imam Malik sebagai tokoh sentral Mazhab Maliki. Langkah penting yang ditawarkan oleh mazhab Maliki dalam berijtihad adalah penggunaan *al-mashlahah mursalah*. Teori ini diilhami oleh suatu pemahaman yang dikembangkan dari syari'ah Islam yang bertujuan mendatangkan manfaat, kesejahteraan dan kedamaian bagi kepentingan masyarakat dan mencegah kemudharatan. Menurut Imam Malik, kepentingan bersama merupakan sasaran syari'at Islam dan semua produk hukum memprioritaskan kepentingan bersama atas kepentingan lain.⁹⁰

⁸⁵ Harisudin, *Ilmu Ushul Fiqih*, 258–59.

⁸⁶ Dewan Hisbah Persis, *Turuq Al-Istinbath* (Bandung: PersisPers, 2018), 48.

⁸⁷ Abdul Razak, *Pengantar Fiqh dan Ushul Fiqh* (Aceh: Tristar Printing Mandiri, 2016), 43.

⁸⁸ Persis, *Turuq Al-Istinbath*, 47.

⁸⁹ Badruddin Az-Zarkasy, *Bahrul Muhith fi Ushul Fiqh* (Beirut: Daarul Kutub, 2007), 83.

⁹⁰ Firman Muh Arif, *Perbandingan Mazhab dalam Lintasan Sejarah* (Makassar: Independent Publisher, 2013), 36.

Imam Malik merupakan ulama yang lahir di Madinah pada tahun 93 H, adapun kitab fiqh dan hadits karya monumental Imam Malik yang sangat populer adalah *Al-Muwattha'*. Kitab karya Imam Malik tersebut pernah diminta untuk dilembagakan menjadi undang-undang negara pada masa pemerintahan khalifah Al-Manshur dan Harun Al-Rasyid, akan tetapi Imam Malik menolak permintaan tersebut karena menganggap kitab tersebut sebagai sebuah hasil pemikirannya secara individu yang tidak semestinya diberlakukan bagi segenap masyarakat luas. Adapun sumber-sumber yang dijadikan sandaran ijtihad oleh Imam Malik yaitu *pertama* Al-Qur'an. Ke-dua, Sunnah baik mutawatir, masyhur, atau ahad. Ke-tiga, Ijmak ahlul Madinah. Ke-empat, fatwa sahabat sebagai sandaran hukum yang tidak ditemukan di dalam Al-Qur'an, Sunnah, dan Ijmak Ahlul Madinah. Ke-lima, Qiyas, dan ke-enam Mashlahah Mursalah yang bersandar kepada mashlahat sebagai suatu pertimbangan hukum, ke-tujuh Istihsan, dan Ke-delapan Az-Zariah atas dasar pertimbangan kemungkinan maslahat dan mudarat.⁹¹

Di antara bentuk praktek mashlahah mursalah yang dilakukan Imam Malik yaitu memperbolehkan mengangkat seorang pemimpin yang mafdhul atau bukan yang terbaik untuk menghindari kekosongan pemerintahan. Penolakan terhadap pengangkatan seorang pemimpin yang mafdhul akan mengakibatkan terjadinya kekosongan pemerintahan dan dapat menimbulkan kemudharatan yang lebih besar dibandingkan berada di bawah seorang pemimpin yang lalim.⁹² Selain Imam Malik, Imam Ahmad bin Hanbal juga dikenal sebagai ulama yang juga dikenal menggunakan konsep mashlahah mursalah di dalam pemikiran istintbath hukumnya. Keterangan tersebut didapatkan dari Abu Zahrah yang menegaskan bahwa para fukoha dari mazhab Hanbali berpendapat masalah sebagai dasar dari perumusan hukum, mereka merujuk itu semua kepada Imam Ahmad bin Hanbal.⁹³

⁹¹ Sodikin, *Fiqh dan Ushul Fiqh: Sejarah, Metodologi dan Implementasinya di Indonesia*, 159–60.

⁹² Abu Zahra, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2008), 436.

⁹³ Nawir Yuslem, *Kitab Induk Ushul Fikih* (Bandung: Citapustaka Media, 2007), 146.

Adapun ulama yang pada umumnya diidentikkan menolak penggunaan *masalah mursalah* yaitu Imam Syafi'i. Meskipun demikian, terdapat keterangan yang menggambarkan bahwa Imam Syafi'i juga menggunakan *masalah mursalah* dalam penetapan hukum, di antaranya dalam kasus penarikan kembali kesaksian seorang terkait dengan perceraian atau talak tiga yang telah dijatuhkan oleh seorang suami terhadap istrinya, lalu hakim memutuskan perceraian terhadap pasangan suami istri tersebut, kemudian saksi menarik kembali kesaksiannya terhadap apa yang telah dipersaksikan di awal. Terhadap para saksi sebagaimana dimaksud oleh hakim dijatuhi hukuman denda sebesar mahar *mitsil* jika pasangan tersebut telah tinggal bersama (*dukhul*), dan denda setengah dari mahar *mitsil* jika pasangan dimaksud belum tinggal bersama. Hal tersebut dikarenakan sebagai akibat dari kesaksian para saksi yang telah menyebabkan haramnya istri bagi suami.⁹⁴ Pada dasarnya penolakan penggunaan *masalah mursalah* dari mazhab Syafi'i bukan tanpa alasan, bentuk *mashlahah* yang ditolak oleh mazhab Syafi'i adalah *mashlahat* yang semata-mata didasarkan kepada akal pikiran semata, bukan bentuk *mashlahah* yang didasarkan kepada nash-nash syar'i yang disandarkan kepada al-Qur'an dan Hadits yang sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.⁹⁵ Hal tersebut juga sesuai dengan pendapat Imam Ghazali yang menegaskan bahwa tolak ukur utama untuk menentukan kemashlatan adalah harus sesuai dengan kehendak dan tujuan syariat, dan bukan hanya berdasarkan kemauan manusia semata.⁹⁶

Terdapat tiga tingkatan *mashlahah* yang telah dipetakan secara berurutan oleh ulama yang disistematiskan oleh Asy-Syatibi, yaitu:

⁹⁴ Yuslem, 148.

⁹⁵ Muhammad Nazir Alias Et.al, "A Review of *Maslahah Mursalah* and *Maqasid Shariah* as Methods of Determining Islamic Legal Ruling," *Turkish Journal of Computer and Mathematics Education (TURCOMAT)* 12, no. 3 (April 2021): 3000, <https://doi.org/10.17762/turcomat.v12i3.1331>.

⁹⁶ Syarif Hidayatullah, "Maslahah Mursalah Menurut Al-Ghazali," *Al-Mizan : Jurnal Hukum Dan Ekonomi Islam* 2, no. 1 (Februari 2018): 116, <https://doi.org/10.33511/almizan.v2n1.115-163>.

- a. *Dharuriyah*: yaitu kemaslahatan yang keberadaannya sangat dibutuhkan oleh kehidupan manusia, artinya kehidupan manusia tidak ada artinya jika prinsip yang lima itu tidak ada;
- b. *Maslahah hajiyyah*: kemaslahatan yang tingkat kebutuhan hidup manusia kepadanya tidak berada pada tingkat dharuri. Akan tetapi, secara tidak langsung menuju ke arah sana seperti memberi kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia. Contoh menuntut ilmu agama untuk tegaknya agama, makan untuk kelangsungan hidup, mengasah otak untuk sempurna akal, melakukan jual beli mendapatkan harta (kebutuhan primer: sandang, pangan, dan papan);
- c. *Maslahah tahsiniyah*. Kebutuhan ini perlu dipenuhi untuk memberi kesempurnaan dan keindahan bagi manusia. Contoh: TV, lemari, mobil, atau alat-alat rumah tangga.⁹⁷

Mayoritas ulama berpendapat bahwa *mashlahah mursalah* ini dapat dijadikan sebagai *hujjah*. Meskipun demikian, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam penggunaan kaidah ini, di antaranya adalah:

- a. Maslahat tersebut harus benar-benar dapat dipertanggung jawabkan, artinya bukan maslahat yang hanya berdasarkan dugaan saja.
- b. Maslahat tersebut harus umum dan milik semua orang, bukan maslahat individu.
- c. Maslahat tersebut tidak bertentangan dengan syariat yang sudah ada.⁹⁸

Beranjak dari pemikiran tentang *mashlahah mursalah* yang selalu diidentikkan dengan Imam Malik, Imam Syatibi dengan mereduksi pendapat Imam Malik menyampaikan secara lebih rinci kriteria atau syarat-syarat penggunaan *mashlahah mursalah* dalam menetapkan hukum Islam agar tidak disalah gunakan oleh pihak-pihak tertentu yang hanya mendasarkan mashlahah pada kepentingan individu atau golongan yang didasarkan kepada ego sektoral. Adapun beberapa syarat tersebut yaitu:

⁹⁷ Darmawati, *Ushul Fiqh* (Yogyakarta: PSHI UII, 2017), 71.

⁹⁸ Ahmad Sadzali, *Pengantar Belajar Ushul Fikih* (Yogyakarta: PSHI UII, 2017), 19.

- a. Kemaslahatan tersebut harus *reasonable (ma'qûlât)* dan relevan dengan kasus hukum yang dihadapi;
- b. Kemaslahatan tersebut harus menjadi *blue print* dalam memelihara sesuatu yang prinsip dalam kehidupan dan menghilangkan kesulitan (*masyaqqât*) dan kemudharatan;
- c. Kemaslahatan tersebut harus sejalan dengan intensitas legislasi dan tidak boleh bertentangan dengan dalil syara' yang *qhat'î*.⁹⁹

Berdasarkan uraian tentang konsep mashlahah mursalah di atas, penulis berpendapat bahwa penggunaan mashlahah mursalah dalam konteks kehidupan di era kontemporer sangat relevan untuk digunakan dalam berbagai sektor kehidupan sebagai *problem solving* terhadap hal-hal yang belum diatur secara terperinci guna menarik benang merah antara sisi kehidupan sosial, ekonomi, politik hukum dan kemasyarakatan dengan Islam, khususnya berkaitan dengan hukum Islam yang seringkali dipertentangkan dengan hukum negara. Indonesia dapat dijadikan sebagai salah satu model rujukan (*role model*) sistem hukum yang mengadopsi hukum Islam secara parsial melalui pelebagaan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan perbandingan agar penelitian ini tidak dikatakan plagiat, perlu dipaparkan beberapa penelitian ataupun artikel terdahulu yang berkaitan dengan pencegahan perkawinan anak secara langsung, politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, dan atau politik hukum Islam yang memiliki kaitan dengan penelitian yang akan penulis lakukan baik secara langsung ataupun tidak langsung. Adapun beberapa penelitian terdahulu ataupun artikel terkait sebagaimana dimaksud di antaranya adalah sebagai berikut:

⁹⁹ Rusdaya Basri, *Ushul Fikih 1* (Pare-Pare: IAIN Pare-Pare Press, 2019), 90.

1. Penelitian yang telah dilakukan oleh Mahfud MD dalam disertasinya yang berjudul “Perkembangan Politik Hukum: Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia”¹⁰⁰ yang kemudian diterbitkan menjadi buku dengan judul “Politik Hukum Indonesia”. Kajian politik hukum Mahfud MD mengenai karakter produk hukum diawali dengan bahasan konfigurasi politik. Mahfud menempatkan karakter produk hukum sebagai sebuah variabel terpengaruh yang sangat bergantung kepada bentuk konfigurasi politik yang sedang berlaku sebagai variabel bebas. Konfigurasi politik otoriter akan melahirkan karakter produk hukum konservatif atau ortodok, sedangkan konfigurasi politik demokratis akan melahirkan karakter produk hukum responsif atau populistik.¹⁰¹ Penelitian yang telah dilakukan oleh Mahfud menjadi pengantar pembuka informasi awal gambaran perumusan hukum di parlemen bagi penulis, sehingga penelitian tersebut secara tidak langsung memiliki keterkaitan dengan penelitian yang akan penulis lakukan.
2. Hasil penelitian yang ditulis oleh Nasrullah dkk dalam artikelnya berjudul “*The Character of Legal Products in Indonesia: A Study of Changes to the Marriage Law from a Political-Law Perspective*”.¹⁰² Fokus kajian dalam artikel ini yaitu terkait dengan karakter produk hukum undang-undang perkawinan yaitu UU No. 16 Tahun 2019 tentang “Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan” yang meliputi perubahan batas usia perkawinan di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa pada umumnya UU No. 16 Tahun 2019 berkarakter responsif dari segi lahirnya UU tersebut karena mengakomodir amar putusan Mahkamah Konstitusi No. 22/PUU-XV/2017. Namun sebaliknya, jika di lihat dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) UU dimaksud terlihat tidak responsif dan tidak sejalan dengan

¹⁰⁰ Mohammad Mahfud Md., “Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang pengaruh konfigurasi politik terhadap produk hukum di Indonesia” (Disertasi, Universitas Gadjah Mada, 1993).

¹⁰¹ Moh. Mahfud M. D, *Politik hukum di Indonesia*, 355.

¹⁰² Nasrullah Nasrullah, Wawan Andriawan, dan Musawar Musawar, “The Character of Legal Products in Indonesia: A Study of Changes to the Marriage Law from a Political-Law Perspective,” *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga Dan Hukum Islam* 8, no. 1 (April 2024): 1, <https://doi.org/10.22373/sjhk.v8i1.17302>.

semangat perubahan yang di dasarkan pada putusan MK dan terlihat ahistoris dengan merujuk pada latar belakang permohonan judicial review dengan mendalilkan berbagai peroblematika perkawinan anak yang telah dialami oleh para pemohon, sehingga antara ketentuan Pasal 7 ayat (1) dengan ayat (2) terlihat inkonsistensi. Temuan lain menunjukkan bahwa belum terdapatnya lembaga yang berwenang menguji konsistensi antara pasal atau ayat yang satu dengan lainnya dalam satu produk hukum undang-undang.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Mansari dan Rizkal dalam artikelnya yang berjudul “Peranan Hakim dalam Upaya Pencegahan Perkawinan Anak: Antara Kemaslahatan dan Kemudharatan”.¹⁰³ Dalam artikel tersebut ditegaskan bahwa hakim pada lingkungan peradilan agama pada umumnya khususnya Mahkamah Syariah di Aceh memiliki peran penting dalam melakukan pencegahan perkawinan anak, hal tersebut dilandasi oleh adanya permohonan dispensasi nikah yang harus diajukan bagi calon mempelai yang akan melakukan perkawinan di bawah usia nikah sebelum melangsungkan perkawinan. Hakim memiliki peran strategis dalam melakukan pencegahan perkawinan anak dalam memutus perkara permohonan dispensasi nikah dimaksud. Di sisi lain, rendahnya pemahaman masyarakat terhadap bahaya pernikahan anak menjadi salah satu rintangan berat bagi hakim dalam memutus permohonan dispensasi nikah.
4. Penelitian yang dilakukan oleh Mulyadi dengan judul “Aplikasi Teori al-Maslahah al-Mursalah Dalam Politik Hukum Islam Di Indonesia Pasca Reformasi 1998-2019”.¹⁰⁴ Adapun temuan dalam penelitian yang telah dilakukan oleh Mulyadi dalam disertasinya yaitu pertama, bahwa harmonisasi atau keselarasan antara politik dan Islam sangat mempengaruhi perkembangan

¹⁰³ Mansari Mansari dan Rizkal Rizkal, “Peranan Hakim Dalam Upaya Pencegahan Perkawinan Anak: Antara Kemaslahatan dan Kemudharatan,” *El-Usrah: Jurnal Hukum Keluarga* 4, no. 2 (November 2021): 328, 2, <https://doi.org/10.22373/ujhk.v4i2.10219>.

¹⁰⁴ Mulyadi Mulyadi, “Aplikasi Teori al-Maslahah al-Mursalah Dalam Politik Hukum Islam di Indonesia Pasca Reformasi 1998-2019” (Disertasi, UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2021).

politik hukum Islam di Indonesia; kedua, relasi agama dan negara menjadi substansi perdebatan pemikiran politik hukum Islam dalam catatan sejarah Indonesia; ketiga, bentuk penerapan teori masalah mursalah di Indonesia pasca reformasi terdiri dari masalah universal dalam bentuk konsensus Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai ideologi dan dasar negara, dan masalah partikular dalam bentuk keterlibatan ummat Islam dalam politik multi partai. Adapun penerapan peraturan daerah berbasis syariah merupakan bagian dari masalah tahsiniyah. Penelitian yang telah dilakukan Mulyadi secara tidak langsung memiliki kaitan dengan penelitian yang akan penulis lakukan, hal tersebut berkaitan dengan penguatan pengaturan hukum Islam di Indonesia melalui peraturan daerah dengan penerapan teori masalah mursalah dalam politik hukum Islam di Indonesia.

5. Penelitian yang telah dilakukan oleh Wasito Raharjo Jati dalam artikelnya yang berjudul “Permasalahan Implementasi Perda Syariah Dalam Otonomi Daerah”.¹⁰⁵ Penelitian yang dilakukan Wasito merupakan bagian dari kajian politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan dalam bidang hukum Islam yang memiliki kaitan dengan penelitian penulis. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa secara yuridis formal pada dasarnya perda syariah tidak memiliki kedudukan secara konstitusional, pembentukan perda syariah disinyalir lebih cenderung dijadikan alat politik untuk mendapatkan simpati masyarakat dalam bentuk konsensus politik yang terkesan hanya terfokus pada perilaku masyarakat. Penelitian yang telah dilakukan oleh Jati memiliki korelasi dengan penelitian yang akan penulis lakukan berkaitan dengan eksistensi peraturan daerah syariah dalam pelaksanaan otonomi daerah, penelitian tersebut menjadi salah satu referensi yang dapat digunakan untuk melakukan analisis terhadap keberadaan peraturan daerah tentang pencegahan perkawinan anak di Nusa Tenggara Barat.

¹⁰⁵ Jati, “Permasalahan Implementasi PERDA Syariah Dalam Otonomi Daerah,” 305.

6. Penelitian yang dilakukan oleh Abdul Wahab Abd Muhaimin dengan judul “Adopsi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional (Studi Tentang UU No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) Buku I Tentang Perkawinan)”.¹⁰⁶ Hasil penelitian dalam disertasi ini menyimpulkan bahwa materi muatan atau pengaturan segenap ketentuan pasal dan ayat yang terdapat di dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Buku I Kompilasi Hukum Islam (KHI) Tentang Perkawinan diambil atau diadopsi dari ketentuan pokok regulasi hukum Islam tentang perkawinan mulai dari peminangan sampai dengan perceraian beserta hal-hal yang berkaitan dengannya. Hal tersebut menunjukkan telah terjadinya transformasi atau adopsi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional yang didasari oleh keyakinan dan budaya hukum yang telah tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat Indonesia semenjak sebelum kemerdekaan. Penelitian yang telah dilakukan Muhaimin tersebut terfokus pada politik hukum Islam di Indonesia yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang tentunya memiliki korelasi dengan penelitian yang akan penulis lakukan.
7. Penelitian yang telah dilakukan Hijrian Angga Prihantoro dengan judul “Ulama dan Politik Pengetahuan Dalam Ushul Fikih: Relasi Kuasa, Paham Teologis dan Geopolitik”.¹⁰⁷ Penelitian ini merupakan disertasi tentang politik hukum Islam secara global. Di antara temuan dalam penelitian tersebut yaitu bahwa ulama yang memiliki relasi dengan seorang penguasa akan melakukan afirmasi terhadap berbagai bentuk kebijakan penguasa sebagai sebuah upaya legitimasi, demikian juga sebaliknya. Secara umum penelitian tersebut menyimpulkan bahwa ushul fikih dianggap sebagai sebuah diskursus politik ilmu pengetahuan ulama yang memiliki korelasi dengan kekuasaan yang disebut dengan istilah

¹⁰⁶ Abdul Wahab Abd Muhaimin, “Adopsi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional (Studi Tentang UU.No.1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) Buku I Tentang Perkawinan)” (Disertasi, Sekolah Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2010).

¹⁰⁷ Hijrian Angga Prihantoro, “Ulama dan Politik Pengetahuan Dalam Ushul Fikih: Relasi Kuasa, Paham Teologis dan Geopolitik” (Disertasi, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2023).

“politik teo-yuridis (*theo-juridical politics*)”. Penelitian ini menunjukkan bahwa terdapatnya variable-varibel yang dapat mempengaruhi proses pembentukan hukum yang sekilas memiliki substansi yang mirip dengan kajian politik hukum yang telah dilakukan oleh Mahfud MD, namun dilakukan dalam ruang lingkup fokus kajian yang berbeda. Penelitian ini juga tentunya dapat menjadi salah satu rujukan bagi penelitian yang akan penulis lakukan.

8. Penelitian yang telah dilakukan Busman Edyar dengan judul “Legislasi Hukum Islam Pada Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)”.¹⁰⁸ Penelitian ini merupakan bagian dari kajian politik hukum Islam di Indonesia dalam bentuk disertasi dengan konsentrasi syariah pada program doktor UIN Syarif Hidayatullah Jakarta. Penelitian Busman ini memaparkan tiga temuan yaitu pertama, eksistensi politik kalangan muslim memiliki peran yang signifikan dalam upaya legislasi hukum Islam; kedua, kristalisasi proses legislasi hukum Islam dilakukan melalui proses akomodasi dan transformasi; ketiga, adanya perdebatan pro dan kontra di kalangan elit dalam proses legislasi hukum Islam. Secara umum penelitian tersebut menyampaikan pesan bahwa dalam iklim politik yang demokratis terdapat peluang besar untuk melakukan legislasi hukum Islam. Penelitian ini jika diamati dapat dikatakan beranjak dari kajian politik hukum yang telah dilakukan oleh Mahfud terkait dengan konfigurasi politik. Penelitian yang telah dilakukan Busman ini dapat menjadi salah satu referensi terhadap penelitian yang akan penulis lakukan terkait dengan eksistensi politik kalangan muslim dalam proses legislasi, hal ini karena mengingat bahwa mayoritas legislator yang ada di Nusa Tenggara Barat didominasi oleh kalangan muslim yang tidak jarang berasal dari latar belakang seorang agamawan, sehingga eksistensi mereka di parlemen dapat mempengaruhi proses legislasi hukum Islam.

¹⁰⁸ Busman Edyar, “Legislasi Hukum Islam Pada Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)” (Disertasi, Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021).

9. Penelitian yang dilakukan oleh Nining Winarsih dan Ahmed Ismail dalam artikelnya berjudul “Strategi Pemberdayaan Komunitas: Edukasi Pencegahan Perkawinan Anak Melalui Pendekatan ABCD”.¹⁰⁹ Berdasarkan hasil penelitian Nining dan Ahmed yang telah dilakukan di Desa Gunung Geni Kabupaten Probolinggo, terdapat strategi pencegahan perkawinan anak yang dapat dilakukan melalui pendekatan komunal yaitu melalui metode pendekatan Asset Based Community Development (ABCD). Pendekatan ABC dilakukan melalui tiga tahapan yaitu persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi.
10. Penelitian yang telah dilakukan oleh Sonny D. Judiasih dkk dalam artikelnya yang berjudul “*Efforts to Eradicate Child Marriage Practices in Indonesia: Towards Sustainable Development Goals*”.¹¹⁰ Perkawinan anak di Indonesia adalah sebuah realitas yang terus berulang di dalam masyarakat. Hukum agama dan adat sering kali menjadi dasar untuk melegitimasi praktik pernikahan anak. Menurut UNICEF pada tahun 2016, Indonesia menduduki peringkat ketujuh di dunia dan peringkat kedua di ASEAN untuk tingkat pernikahan anak tertinggi. Perkawinan anak merupakan salah satu bentuk ketidaksetaraan gender, terutama bagi perempuan. Indonesia sebagai salah satu negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah meratifikasi pelaksanaan program Sustainable Development Goals (SDGs) yang dikeluarkan oleh PBB untuk menghapus praktik perkawinan anak yang terjadi di masyarakat. Pemerintah Indonesia tetap berupaya melakukan berbagai upaya dalam mencegah, khususnya menghapus praktik perkawinan anak. Upaya tersebut tidak hanya datang dari pemerintah, tetapi juga masyarakat. Meskipun angka perkawinan anak di Indonesia masih cukup tinggi, diharapkan Indonesia tetap dapat

¹⁰⁹ Nining Winarsih dan Ahmed Ismail, “Strategi Pemberdayaan Komunitas: Edukasi Pencegahan Pernikahan Anak Melalui Pendekatan ABCD,” *DEDIKASI: Jurnal Pengabdian Masyarakat* 6, no. 2 (Agustus 2024): 161, 2, <https://doi.org/10.32332/y6epws31>.

¹¹⁰ Sonny Judiasih dkk., “Efforts to Eradicate Child Marriage Practices in Indonesia: Towards Sustainable Development Goals,” *Journal of International Women's Studies* 21, no. 6 (Agustus 2020): 135.

memenuhi tujuan dan mencapai target dalam program Sustainable Development Goals (SDGs) yang telah dirumuskan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yaitu menghapus seluruh praktik perkawinan anak di seluruh dunia pada tahun 2030.

11. Penelitian yang dilakukan oleh King Faisal Sulaiman dengan judul “Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.¹¹¹ Hasil peneltian menunjukkan bahwa tidak terdapat kekeliruan dalam hasil kesepakatan politik hukum para perumus perubahan UUD 1945 yang menempatkan Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan judicial review, hanya saja masih terdapat kontradiksi antara MA dengan Pemerintah selaku eksekutif dalam hal pengujian Perda di mana MA memiliki kewenangan judicial review yang didasarkan kepada Pasal 24A UUD 1945 di satu sisi Pemerintah memiliki kewenangan *executive riview* yang didasarkan kepada UU No. 23 Tahun 2014. Untuk menghindari dualisme pengujian Perda, Pengujian Perda sebaiknya hanya dilakukan oleh MA, pemerintah atau eksekutif sebaiknya tidak diberi kewenangan *executive review* melainkan *executive preview* dalam bentuk verifikasi secara normatif terhadap Ranperda sebelum dijadikan Perda. Penelitian ini tidak terkait secara langsung dengan penelitian yang akan penulis lakukan, akan tetapi substansi kajian kedudukan perda di Indonesia dalam penelitian tersebut memiliki korelasi bahasan dengan penelitian yang akan penulis lakukan terkait dengan kedudukan perda pencegahan perkawinan anak yang ada di Nusa Tenggara Barat. Oleh karena itu penelitian yang telah dilakukan oleh King Faisal dapat dijadikan kajian

¹¹¹ King Faisal Sulaiman, “Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah Oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (Disertasi, Universitas Islam Indonesia, 2016).

terdahulu sebagai referensi pembandingan terhadap kajian yang akan dilakukan oleh penulis.

12. Artikel yang ditulis oleh Kasmuddin dengan judul “Rekonstruksi Pengaturan Perkawinan Anak Di Bawah Umur Berbasis Keadilan”.¹¹² Hasil penelitian dalam artikel tersebut menyimpulkan bahwa relevansi UU No. 1 Tahun 1974 dalam mengatur pembatasan usia nikah dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi saat ini, oleh karena itu perlu dilakukan rekonstruksi. Rekonstruksi pengaturan usia nikah harus dilakukan berdasarkan perkembangan situasi dan kondisi, di mana ketentuan batas minimal usia nikah di dalam Pasal 7 ayat (1) ketentuannya diubah dari 19 tahun menjadi 17 tahun bagi laki-laki dan dari 16 tahun menjadi 15 tahun bagi perempuan, untuk selanjutnya ketentuan dispensasi nikah di bawah umur sebagaimana terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) dihapus atau ditiadakan. Rekonstruksi dimaksud didasarkan kepada beberapa hal asumsi yaitu pertama, maraknya pergaulan bebas; kedua, perubahan kematangan psikis yang cenderung semakin cepat yang disebabkan oleh perkembangan teknologi informasi; ketiga, faktor pertimbangan kemampuan ekonomi orang tua; keempat, faktor latar belakang agama dan budaya yang berkembang di tengah-tengah masyarakat.
13. Arikel yang ditulis oleh Yusuf dkk dengan judul “Politik Hukum Penetapan Batas Usia Perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan No.16 Tahun 2019”.¹¹³ Hasil penelitian dalam artikel tersebut menyimpulkan bahwa keberadaan UU No. 16 Tahun 2019 dari sudut pandang subyektif dianggap sebagai sebuah produk hukum yang dinilai demokratis dengan alasan perumusan produk hukum tersebut melibatkan partisipasi rakyat secara luas.

¹¹² Kasmudin Kasmudin, “Rekonstruksi Pengaturan Perkawinan Anak Dibawah Umur Berbasis Nilai Keadilan,” *Jurnal Hukum Kaidah: Media Komunikasi Dan Informasi Hukum Dan Masyarakat* 18, no. 2 (Januari 2019): 2, <https://doi.org/10.30743/jhk.v18i2.1182>.

¹¹³ Yusuf Ridho Billah dan Abdul Qahar, “Politik Hukum Penetapan Batas Usia Perkawinan Dalam UU Perkawinan No. 16 Tahun 2019,” *Al Maqashidi : Jurnal Hukum Islam Nusantara* 4, no. 2 (Desember 2021): 2, <https://doi.org/10.32665/almaqashidi.v4i2.911>.

Dari dimensi obyektif, implementasi nilai keadilan dalam produk hukum tersebut diwujudkan dengan menyamakan batas usia minimal menikah menjadi 19 tahun baik bagi laki-laki ataupun perempuan. Di satu sisi perubahan batas usia nikah sebagaimana terdapat di dalam UU No. 16 Tahun 2019 dinilai belum mencerminkan kepastian hukum karena terdapatnya ketentuan upaya dispensasi nikah tanpa indikator syarat yang jelas dan belum terdapatnya hukuman bagi pelanggar ketentuan batas usia nikah.

14. Artikel yang ditulis oleh Siti Musawah dkk dengan judul *“Resistance Child Marriage Prevention in Indonesia and Malaysia”*.¹¹⁴ Tulisan ini berfokus pada faktor penyebab penolakan pencegahan perkawinan anak di Indonesia dan Malaysia sebagai fokus kajian. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa terdapatnya tiga penyebab terjadinya penolakan pencegahan perkawinan anak di Malaysia dan Indonesia yaitu pertama, telah terjadinya pengesampingan hukum atau desakralisasi terhadap ketentuan hukum; kedua, ketidak berhasilan kompromi antara hukum Islam (syariah) dengan budaya hukum; dan ketiga, tidak berjalannya sinergitas fungsi secara normal di antara pemerintah, tokoh agama dan masyarakat. Ketiga faktor penyebab tersebut merupakan faktor substansial yang butuh pengkajian secara mendalam untuk melakukan pencegahan terhadap praktik perkawinan di bawah umur yang tentunya merugikan kepentingan anak.
15. Artikel yang ditulis oleh Dian Latifiani dengan judul *“The Darkest Phase For Family: Child Marriage Prevention And Its complexity In Indonesia”*.¹¹⁵ Bahasan dalam artikel ini terfokus pada kompleksitas permasalahan perkawinan anak dan faktor penyebab serta upaya pencegahan yang dapat dilakukan. Dalam artikel tersebut Dian menyimpulkan bahwa terdapat tiga

¹¹⁴ Siti Musawamah dkk., “Resistance to Child Marriage Prevention in Indonesia and Malaysia,” *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 23, no. 1 (2023), <https://doi.org/10.15408/ajis.v23i1.32014>.

¹¹⁵ Dian Latifiani, “The Darkest Phase for Family: Child Marriage Prevention and Its Complexity in Indonesia,” *Journal of Indonesian Legal Studies* 4, no. 2 (November 2019): 241, 2, <https://doi.org/10.15294/jils.v4i2.34708>.

faktor penyebab terjadinya perkawinan anak yaitu pertama; faktor adat atau budaya nikah usia muda, kedua; minimnya pengetahuan atau wawasan tentang pernikahan anak, dan ketiga; kurangnya akses dan keinginan untuk melanjutkan sekolah. Adapun upaya pencegahan yang dapat dilakukan adalah melalui kebijakan integrasi yaitu dengan melibatkan berbagai pihak terkait yaitu orang tua, perangkat desa, Kantor Urusan Agama (KUA), Kementerian Agama, Dinas Pendidikan, dan Dinas Kesehatan. Dengan demikian perkawinan dapat dilangsungkan pada usia dewasa dengan sumber daya yang memadai untuk dapat menghasilkan keturunan yang berkualitas.

16. Artikel yang ditulis oleh Titing dan Kunthi dengan judul “Implikasi dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak”.¹¹⁶ Artikel tersebut menyimpulkan bahwa implikasi pencegahan perkawinan anak senantiasa diupayakan melalui harmonisasi regulasi oleh pemerintah mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat daerah guna melakukan pencegahan perkawinan anak. Di tengah-tengah upaya harmonisasi yang sedang dilakukan, dalam tataran implementasi pencegahan perkawinan anak, praktek perkawinan anak masih terjadi, terlebih pada saat masa pandemi Covid-19 yang dilatar belakangi oleh berbagai faktor yaitu adanya pembelajaran daring yang dinilai tidak efektif, akses terhadap konten negatif secara daring, ditopang oleh faktor sosial, ekonomi, budaya, dan agama.
17. Artikel yang ditulis Annabel Erulkar dkk dengan judul “*Designing and Evaluating Scalable Child Marriage Prevention Programs in Burkina Faso and Tanzania: A Quasi-Experiment and Costing Study*”.¹¹⁷ Artikel tersebut merupakan hasil penelitian yang dilakukan di Burkina Faso dan Tanzania yang terfokus pada evaluasi dan upaya untuk merumuskan mekanisme pencegahan

¹¹⁶ Titing Sugiarti dan Kunthi Tridewiyanti, “Implikasi Dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak,” *Jurnal Legal Reasoning* 4, no. 1 (Desember 2021): 81, 1, <https://doi.org/10.35814/jlr.v4i1.2968>.

¹¹⁷ Annabel Erulkar dkk., “Designing and Evaluating Scalable Child Marriage Prevention Programs in Burkina Faso and Tanzania: A Quasi-Experiment and Costing Study,” ORIGINAL ARTICLE, *Global Health: Science and Practice* 8, no. 1 (Maret 2020): 68, <https://doi.org/10.9745/GHSP-D-19-00132>.

perkawinan anak. Hasil studi menunjukkan bahwa salah satu alternatif pencegahan perkawinan anak berbiaya rendah dapat dilakukan melalui sekolah dengan memperhatikan tingkat kehadiran siswa di sekolah. Adapun upaya yang dilakukan dengan membangun dialog secara berkesinambungan mengenai pencegahan perkawinan anak

18. Berikutnya adalah artikel yang ditulis oleh Mursyid dkk dengan judul *“The Position of Non-Muslims in the Implementation of Islamic Law in Aceh, Indonesia”*.¹¹⁸ Penelitian Mursyid dkk merupakan bagian dari kajian politik hukum Islam di Indonesia dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah khusus di Aceh berkaitan dengan produk hukum Qanun yang mengatur ketentuan hukum Islam setingkat peraturan daerah. Artikel ini tentunya memiliki korelasi dengan penelitian penulis, karena mengingat sama-sama terfokus pada pengaturan hukum Islam dalam pelaksanaan otonomi daerah. Secara khusus artikel ini membahas tentang politik hukum Islam di Aceh yang terfokus pada posisi non muslim dalam penerapan syariat Islam di Aceh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa non muslim lebih memilih untuk menundukkan diri terhadap pemberlakuan syariat Islam yang ada sebagaimana terdapat di dalam Qanun yang dinilai lebih efektif dan tidak diskriminatif, seperti halnya Qanun Jinayat.
19. Artike yang ditulis oleh Rudyanti Dorotea Tobing dengan judul *“Prevention of Child Marriage Age in the Perspective of Human Rights”*.¹¹⁹ Hasil peneltian menyimpulkan bahwa perkawinan anak atau perkawinan yang dilaksanakan dengan menyalahi ketentuan batas usia perkawinan minimal yang ditentukan oleh undang-undang adalah merupakan perampasan terhadap hak anak untuk tumbuh dan berkembang yang meliputi hak untuk mendapatkan pendidikan,

¹¹⁸ Mursyid Djawas dkk., “The Position of Non-Muslims in the Implementation of Islamic Law in Aceh, Indonesia,” *AHKAM: Jurnal Ilmu Syariah* 23, no. 1 (Juni 2023): 1, <https://doi.org/10.15408/ajis.v23i1.32127>.

¹¹⁹ Rudyanti Dorotea Tobing, “Prevention of Child Marriage Age in the Perspective of Human Rights,” *Sriwijaya Law Review* 2, no. 1 (Januari 2018): 1, <https://doi.org/10.28946/slrev.Vol2.Iss1.107>.pp1-17.

hak berpikir dan berekspresi sesuai dengan kepentingan anak. Sehingga pelanggaran terhadap ketentuan usia nikah yang telah ditetapkan undang-undang merupakan bagian dari pelanggaran hak asasi manusia.

20. Artikel yang ditulis oleh Afrasiab Ahmed Rana dkk dengan judul “*Legal and Social Review of Child Marriage in Pakistan: A Judicial Perspective*”.¹²⁰

Pernikahan anak di Pakistan lebih terkait dengan aspek sosial, ekonomi, dan yuridis daripada aspek agama. Ini merupakan pengecualian dari hukum Islam secara umum demi kepentingan terbaik bagi anak. Telah dilakukan pembahasan penentuan usia pernikahan yang sah bagi seorang anak, akan tetapi belum ada langkah efisien yang diambil oleh pemerintah di Pakistan. Pernikahan masih diatur oleh hukum kolonial lama yang dinilai ambigu. Selain itu, amandemen pidana diperkenalkan tanpa adanya implementasi. Meskipun pernikahan anak dilindungi oleh klausul-klausul hukum pidana, pengadilan mengakui kontrak pernikahan tersebut. Baru-baru ini, FST (*Federal Shariat Court*) atau Pengadilan Syariah Federal dan IHC (*Islamabad High Court*) atau Pengadilan Tinggi Islamabad membahas masalah ini secara rinci dan menyamakan pernikahan anak sebagai kejahatan dengan jelas. Pengadilan-pengadilan ini mengukuhkan penentuan usia legal untuk menikah menurut syariah. Selain itu, beberapa prinsip hukum kontemporer dari yurisprudensi Islam ditekankan pada masalah ini. Hal ini disoroti untuk mengkaji pernikahan anak dalam konteks kepentingan sosial dan publik.

21. Artikel yang ditulis oleh Anju Malhotra dan Shatha Elnakib dengan judul “*20 Years of the Evidence Base on What Works to Prevent Child Marriage: A Systematic Review*”.¹²¹ Artikel tersebut merupakan hasil penelitian

¹²⁰ Afrasiab Ahmed Rana, Bilal Hussain, dan Zeeshan Hussain, “Legal and Social Review of Child Marriage in Pakistan: A Judicial Perspective,” SSRN Scholarly Paper no. 4145917, Rochester, NY, 1 Juni 2022, <https://doi.org/10.2139/ssrn.4145917>.

¹²¹ Anju Malhotra dan Shatha Elnakib, “20 Years of the Evidence Base on What Works to Prevent Child Marriage: A Systematic Review,” *Journal of Adolescent Health* 68, no. 5 (Mei 2021): 847, <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2020.11.017>.

internasional yang sebagian pendanaannya berasal dari Program Global UNFPA-UNICEF untuk Mengakhiri Perkawinan Anak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan sumber daya manusia melalui intervensi pendidikan dan memberikan peluang bagi anak perempuan merupakan cara yang paling ampuh dan menarik untuk menunda perkawinan anak.



Gambar Tabel 1.1 Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
1	Mahfud MD, “ <i>Perkembangan Politik Hukum: Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia</i> ”. Disertasi: 1993	Mengkaji politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan atau legislasi	• Studi karakter produk hukum awal kemerdekaan, orde lama, dan orde baru • Studi terhadap perda pencegahan perkawinan di NTB	• Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dibentuknya Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak? • Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pencegahan Perkawinan Anak • Analisis yuridis mekanisme pencegahan perkawinan dalam Perda No. 5 Tahun 2021 ditinjau dari penerapan asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan dalam pembentukan peraturan
2	Nasrullah dkk, “ <i>The Character of Legal Products in Indonesia: A Study of Changes to the Marriage Law from a Political-Law Perspective</i> ”. Artikel Jurnal: 2024.	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Mengkaji hukum perkawinan	• Politik Hukum Perda NTB No. 5 Tahun 2021 • Karakter Produk Hukum UU No. 16 Tahun 2019	• Analisis yuridis mekanisme pencegahan perkawinan dalam Perda No. 5 Tahun 2021 ditinjau dari penerapan asas kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan dalam pembentukan peraturan
3	Manasri dan Rizkal, “ <i>Peranan Hakim dalam Upaya Pencegahan Perkawinan Anak: Antara Kemaslahatan dan Kemudharata</i>	• Pencegahan perkawinan anak	• Peran hakim dalam pencegahan perkawinan anak	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	n". Artikel Jurnal: 2021.			perundang-undangan
4	Mulyadi, "Aplikasi Teori al-Maslahah al-Mursalah Dalam Politik Hukum Islam Di Indonesia Pasca Reformasi 1998-2019". Disertasi: 2021.	• Mengkaji politik hukum Islam • Penggunaan masalah mursalah dalam politik hukum Islam	• Politik hukum Islam pasca reformasi 1998-2019 • Politik hukum pencegahan perkawinan anak di NTB	• Bentuk ideal pengaturan pencegahan perkawinan anak dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia
5	Wasito Raharjo Jati, "Permasalahan Implementasi Perda Syariah Dalam Otonomi Daerah". Artikel Jurnal: 2013.	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Mengkaji Perda berbasis syariah dalam otonomi daerah	• Perda pencegahan pencegahan perkawinan anak di NTB	
6	Abdul Wahab, "Adopsi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Nasional (Studi Tentang UU No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) Buku I Tentang	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Transformasi hukum Islam dalam peraturan perundang-undangan	• Studi tentang UU No.1 Tahun 1974 dan KHI Buku I Tentang Perkawinan • Analisis Perda pencegahan perkawinan anak di NTB	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	<i>Perkawinan)</i> ". Disertasi: 2010.			
7	Hijrian Angga Prihantoro, "Ulama dan Politik Pengetahuan Dalam Ushul Fikih: Relasi Kuasa, Paham Teologis dan Geopolitik". Disertasi: 2023.	• Megkaji politik hukum Islam • Penggunaan teori Ushul Fikih sebagai analisis	• Relasi kuasa, teologis dan geopolitik dalam pembentukan kebijakan • Pembentukan perda pencegahan perkawinan anak	
8	Busman Edyar, "Legislasi Hukum Islam Pada Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)". Disertasi: 2021.	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi	• Legislasi pada masapemerintahan SBY 2004-2014 • Legislasi Perda pencegahan perkawinan anak di NTB	
9	Nining Winarsih dan Ahmed Ismail, "Strategi Pemberdayaa n Komunitas: Edukasi Pencegahan Perkawinan Anak Melalui Pendekatan ABCD".	• Pencegahan Perkawinan Anak melalui metode Asset Based Community Development	• Pencegahan Perkawinan Anak dalam Perda NTB No.5 Tahun 2021.	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	Artikel Jurnal: 2024.			
10	Sonny D. Judiasih dkk, <i>“Efforts to Eradicate Child Marriage Practices in Indonesia: Towards Sustainable Development Goals Towards Sustainable Development Goals”</i> . Artikel Jurnal: 2020.	• Pencegahan perkawinan anak	• Pencegahan perkawinan anak di NTB • Pencegahan perkawinan anak untuk mencapai SDGs di Indonesia tahun 2030	
11	King Faisal, <i>“Politik Hukum Pengujian Peraturan Daerah oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”</i> . Disertasi: 2016.	• Mengkaji politik hukum dan legislasi • Mengkaji Peraturan Daerah	• Pengujian Perda oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah • Perda pencegahan perkawinan anak di NTB	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
12	Kasmuddin, “ <i>Rekonstruksi Pengaturan Perkawinan Anak Di Bawah Umur Berbasis Keadilan</i> ”. Artikel Jurnal: 2019.	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Perkawinan di bawah umur	• Rekonstruksi pengaturan usia nikah dalam UU No. 1 Tahun 1974 • Pencegahan perkawinan anak dalam Perda NTB No. 5 Tahun 2021.	
13	Yusuf dkk, “ <i>Politik Hukum Penetapan Batas Usia Perkawinan dalam Undang-Undang Perkawinan No.16 Tahun 2019</i> ”. Artikel Jurnal: 2021.	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Batas usia perkawinan	• Penetapan batas usia nikah dalam UU No.16 Tahun 2019. • Pencegahan perkawinan anak dalam Perda NTB No. 5 Tahun 2021.	
14	Ssiti Musawah dkk, “ <i>Resistance Child Marriage Prevention in Indonesia and Malaysia</i> ”. Artikel Jurnal: 2023.	• Mengkaji politik hukum Islam • Pencegahan perkawinan anak	• Pencegahan perkawinan anak di Malaysia dan Indonesia • Pencegahan perkawinan anak di NTB	
15	Dian Latifiani, “ <i>The Darkest Phase For Family: Child Marriage Prevention</i> ”	• Pencegahan perkawinan anak	• Faktor penyebab perkawinan anak di Indonesia. • Pencegahan perkawinan anak di NTB.	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	<i>And Its complexity In Indonesia</i> ". Artikel Jurnal: 2019.			
16	Titing dan Kunthi, "Implikasi dan Implementasi Pencegahan Perkawinan Anak". Artikel Jurnal: 2021.	• Pencegahan perkawinan anak	• Pencegahan perkawinan anak masa pandemi Covid-19.	
17	Annabel Erulkar dkk dengan, "Designing and Evaluating Scalable Child Marriage Prevention Programs in Burkina Faso and Tanzania: A Quasi-Experiment and Costing Study". Artikel Jurnal: 2020.	• Pencegahan Perkawinan Anak	• Studi Pencegahan Perkawinan Anak di Burkina Faso dan Tanzania. • Biaya Pencegahan Perkawinan Anak	
18	Mursyid dkk, "The Position of Non-Muslims in the Implementation of Islamic Law in Aceh, Indonesia".	• Mengkaji politik hukum Islam dan legislasi • Perda dalam pelaksanaan otonomi daerah	• Politik hukum Islam di Aceh • Posisi non muslim dalam implementasi hukum Islam/ Qanun di Aceh.	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	Artikel Jurnal: 2023.		• Pencegahan perkawinan anak dalam Perda.	
19	Rudyanti Dorotea Tobing, "Prevention of Child Marriage Age in the Perspective of Human Rights". Artikel Jurnal: 2018.	• Pencegahan Perkawinan Anak	• Pencegahan Perkawinan Anak Perspektif Hak Asasi Manusia	
20	Afrasiab Ahmed Renad, "Legal and Social Review of Child Marriage in Pakistan: A Judicial Perspective". Artikel Jurnal: 2022.	• Mengkaji perkawinan anak	• Perkawinan anak di Pakistan • Perkawinan anak di NTB	
21	Anju Malhotra dan Shatha Elnakib, "20 Years of the Evidence Base on What Works to Prevent Child Marriage: A Systematic Review".	• Pencegahan Perkawinan Anak	• Lokasi penelitian secara global dengan menentukan beberapa negara sebagai lokasi studi. • Pencegahan perkawinan anak di NTB	

No.	Nama Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas Penelitian
	Artikel Jurnal: 2021.			

G. Definisi Operasional

1. Undang-Undang.

Di dalam Undang-Undang Tentang “Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, Undang-Undang diartikan sebagai “Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama Presiden”. Secara sederhana dapat dipahami bahwa Undang-Undang adalah produk hukum yang dibentuk melalui proses legislasi pada lembaga legislasi pusat yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang merupakan representasi dari Pemerintah Pusat. Penyebutan istilah “Undang-Undang” dengan diawali huruf kapital (besar) merujuk pada bentuk produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden di Pusat, sedangkan penyebutan istilah “undang-undang” yang diawali oleh huruf kecil pada umumnya merujuk kepada semua bentuk produk hukum peraturan perundang-undangan. Dalam prakteknya, Undang-Undang jika dianggap sudah tidak relevan baik yang terkandung dalam Pasal-Pasal tertentu ataupun seluruh materi Pasal atau isi Undang-Undang tersebut secara keseluruhan, dalam prakteknya dilakukan pembentukan hukum (*rechtsvorming*) baru yang dapat dilakukan melalui Perubahan Undang-Undang atau Penggantian Undang-Undang.

Pembentukan hukum yang dilakukan melalui perubahan Undang-Undang memiliki arti bahwa terdapat Pasal-Pasal tertentu yang dilakukan perubahan terhadap ketentuan yang diatur di dalamnya dengan secara tegas menyatakan bahwa terhadap Pasal tertentu dilakukan perubahan. Sebagai contoh misalnya terdapat redaksi dalam sebuah Undang-Undang perubahan yang menyatakan “ketentuan Pasal 1 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut...”, dan adapun ketentuan Pasal lain yang tidak disebutkan, maka secara otomatis masih tetap berlaku dalam bentuk semula

sebagaimana terdapat di dalam undang-undang asal atau induk. Sebagai akibat dari pembentukan hukum melalui perubahan Undang-Undang, menuntut peneliti hukum harus mencermati dan mempelajari Undang-Undang asal beserta perubahannya secara terpisah, hal tersebut dimaksudkan agar peneliti hukum dapat mengetahui ketentuan Pasal mana yang sudah dirubah sehingga tidak berlaku dan tidak memiliki kekuatan hukum, karena Undang-Undang perubahan hanya menyebutkan ketentuan Pasal yang dirubah dengan tidak melampirkan ketentuan Pasal pada undang-undang asal yang tidak dirubah. Berbeda halnya dengan perubahan Undang-Undang Dasar (UUD), di mana perubahannya menjadi sebuah kesatuan secara adendum yang disebutkan dan ditampilkan dalam satu bentuk Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, pembentukan hukum melalui perubahan Undang-Undang tidak berarti menafikan undang-undang sebelumnya secara keseluruhan atau dinyatakan tidak berlaku.

Dalam hal penyebutan Undang-Undang yang mengalami perubahan, dalam penyebutan atau penulisannya dilakukan melalui dua cara. *Pertama*, dalam menyebut ketentuan pasal manapun baik yang terdapat dalam Undang-Undang asal ataupun Undang-Undang perubahan dapat dilakukan dengan menyebut redaksi Undang-Undang asal terlebih dahulu lengkap dengan nomor, tahun, dan judul yang diikuti oleh Undang-Undang perubahan yang juga disertai dengan nomor, tahun dan judul. Sebagai contoh penyebutan “Pasal 5 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan”. Pasal 5 bukan merupakan bagian dari pasal yang mengalami perubahan sebagaimana diatur dalam UU No. 16 Tahun 2019, meskipun demikian penyebutan tersebut memberikan semacam informasi bahwa telah terjadi perubahan terhadap Undang-Undang dimaksud, walaupun tidak dirinci perubahan terhadap Pasal mana yang dimaksud. Namun, jika penyebutan terhadap Pasal 5 disebut atau ditulis dengan “Pasal 5 UU No. 16 Tahun 2019...”, menurut hemat penulis tidak tepat, karena UU No. 16 Tahun 2019 tidak mengatur perubahan terhadap ketentuan Pasal 5, sebab UU No. 16 Tahun 2019 hanya mengatur perubahan terhadap ketentuan Pasal 7 yang berkaitan dengan usia perkawinan. Jadi penyebutan yang dapat merujuk

secara langsung terhadap UU No. 16 Tahun 2019 hanya penyebutan terhadap ketentuan Pasal 7 sebagai contoh “Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019”. Adapun jika ditulis “Pasal 7 UU No. 1 Tahun 1974...”, maka menjadi tidak tepat karena Pasal tersebut sudah dirubah dan tidak lagi memiliki kekuatan hukum, demikian juga sebaliknya. *Kedua*, penyebutan ketentuan Pasal yang tidak mengalami perubahan, sebagaimana contoh sebelumnya misalnya penyebutan “Pasal 13 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan”, penyebutan terhadap ketentuan Pasal tersebut tidak tepat jika disebut “Pasal 13 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2019...”, karena UU No. 16 Tahun 2019 tidak mengatur perubahan terhadap ketentuan Pasal 13 sebagaimana dimaksud, jadi penyebutan tersebut menjadi tidak konstitusional karena tidak memiliki kekuatan hukum. Dengan demikian, sebagai dampak atau konsekuensi dari adanya pembentukan Undang-Undang melalui perubahan Undang-Undang, seorang peneliti atau pengkaji hukum harus mempelajari dan mencermati semua bentuk Undang-Undang tertentu yang terdiri dari bentuk Undang-Undang asalnya beserta Undang-Undang perubahannya secara komprehensif.

Berbeda halnya jika suatu Undang-Undang sudah tidak dianggap tidak relevan secara keseluruhan dan kemudian dilakukan pembentukan hukum melalui penggantian Undang-Undang. Penggantian Undang-Undang memiliki arti bahwa seluruh Undang-Undang sebelumnya dianggap sudah tidak relevan dinyatakan tidak berlaku lagi seluruhnya, yang berlaku secara utuh adalah undang-undang pengganti. Pada umumnya redaksi pernyataan sebuah Undang-Undang sudah tidak relevan dan perlu diganti serta dinyatakan tidak berlaku, dinyatakan di dalam konsideran menimbang yang terdapat dalam Undang-Undang pengganti, sebagai contoh pengantian terhadap UU Pemerintahan Daerah dengan redaksi “bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti”, sebagaimana terdapat dalam konsideran menimbang huruf d UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut pada akhirnya berdampak juga dalam penyebutan suatu undang-undang. Penyebutan dilakukan dengan sama sekali

tidak menyebutkan ataupun mengaitkan dengan nomor, tahun, dan judul Undang-Undang lama, karena menurut hukum sudah tidak berlaku secara keseluruhan dan tidak memiliki kekuatan hukum serta tidak memiliki kaitan lagi dengan Undang-Undang penggantinya dalam hal dasar hukum dan penyebutan. Dengan demikian, keberadaan sebuah Undang-Undang berkaitan erat dengan perubahan dan penggantinya, karena memiliki konsekuensi dalam penyebutannya sebagai dasar hukum dalam merancang konstruksi hukum.

2. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga legislatif daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Dalam prakteknya di Indonesia, Peraturan Daerah terbagi menjadi dua yaitu Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota. “Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur”. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah “Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota”. Peraturan Daerah dibentuk sebagai pedoman pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang berisi mengenai ketentuan penyeleggaran otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dengan demikian, terdapat dua bentuk produk hukum yang dibentuk melalui proses legislasi pada lembaga legislatif yaitu Undang-Undang yang dibentuk oleh lembaga legislatif Pusat, dan Peraturan Daerah yang dibentuk oleh lembaga legislatif daerah sesuai dengan tingkatannya.

Dalam prakteknya, jika terhadap sebuah Peraturan Daerah dinggap sudah tidak relevan lagi dengan situasi dan kondisi yang ada, akan dilakukan pembentukan hukum baru yang dapat melalui perubahan atau penggantian terhadap Peraturan Daerah dimaksud, sama halnya dengan Undang-Undang. Adapun konsekuensi penyebutannya dalam konstruksi hukum, sama juga dengan model penyebutan yang terdapat di dalam Undang-Undang sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Dengan demikian, Peraturan Daerah merupakan produk hukum yang dibentuk melalui proses legislasi di daerah

pada tingkatannya yang secara substansi isi pada dasarnya sama dengan pengaturan Undang-Undang, hanya saja kedudukannya berada di bawah Undang-Undang dan pembentukannya disarkan pada ketentuan yang telah diatur di dalamnya. Di antara contoh Peraturan Daerah yaitu Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Perkawinan.

3. Undang-Undang Perkawinan.

Di antara bentuk produk hukum yang dibentuk melalui proses legislasi pada lembaga legislatif Pusat yaitu Undang-Undang Perkawinan. Undang-Undang Perkawinan merupakan pedoman dalam pelaksanaan perkawinan yang diperuntukkan bagi seluruh Warga Negara Indonesia. Undang-Undang Perkawinan yang pertama kali disahkan adalah Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Seiring berjalannya waktu, terdapat ketentuan Pasal di dalam UU No. 1 Tahun 1974 yang dianggap sudah tidak relevan yang didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi dan kemudian dilakukan pembentukan hukum baru melalui perubahan Undang-Undang. Perubahan Undang-Undang Perkawinan dimaksud ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Secara substansi, UU No. 16 Tahun 2019 hanya merubah ketentuan yang diatur dalam Pasal 7 UU No. 1 Tahun 1974 yang berkaitan dengan pengaturan syarat usia perkawinan. Jika sebelumnya syarat usia perkawinan ditentukan 19 tahun bagi calon mempelai laki-laki dan 16 tahun bagi calon mempelai perempuan, dalam Undang-Undang perubahan diubah menjadi 19 tahun baik bagi calon laki-laki ataupun calon perempuan. Keberadaan UU No. 16 Tahun 2019 tidak merubah ketentuan Pasal lain dalam UU No. 1 Tahun 1974 selain Pasal 7 sebagaimana dimaksud. Dengan demikian, ketentuan Pasal lain yang tidak dirubah, tetap merujuk pada ketentuan Pasal sebagaimana terdapat di dalam UU No. 1 Tahun 1974.

Dengan adanya perubahan sebagaimana dimaksud, penulisan Undang-Undang Perkawinan dalam konstruksi dasar hukum memiliki dampak. Sebagai contoh Penulisan ketentuan hukum Undang-Undang Perkawinan yaitu “Pasal 7 ayat (1) UU

No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 16 Tahun 2019...”, atau dapat ditulis Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019. Ketentuan Pasal tersebut tidak dapat ditulis Pasal 7 UU No. 1 Tahun 1974, karena ketentuan Pasal tersebut telah diubah dan tidak memiliki kekuatan hukum. Contoh lain penulisan “Pasal 13 UU No. 1 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 16 Tahun 2019...”, atau ditulis “Pasal 13 UU No. 1 Tahun 1974”, namun jika ditulis dengan ketentuan “Pasal 13 UU No. 16 Tahun 2019...” menjadi tidak tepat, karena Pasal 13 tidak termasuk dalam objek perubahan yang diatur dalam UU No. 16 Tahun 2019, oleh karena itu ketentuan Pasal 13 masih dalam bentuk semula sebagaimana diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974.

4. Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan

Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan merupakan dua istilah penting dalam kajian ini, karena mengingat bahwa ketentuan hukum yang dapat diatur dalam sebuah produk hukum berupa Peraturan Daerah adalah merupakan pengaturan mengenai pelaksanaan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan. Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah diartikan sebagai “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Keberadaan otonomi daerah sebagai dampak dari adanya penerapan sistem pemerintahan daerah secara desentralisasi dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desentralisasi merupakan bentuk penyerahan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Penyerahan urusan dalam bentuk otonomi daerah sebagaimana dimaksud, selanjutnya diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagaimana akan dijelaskan dalam bagian berikutnya.

Adapun istilah Tugas Pembantuan atau *medebewind*, di dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah diartikan sebagai “penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah

kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi”. Ciri yang melekat pada bentuk Pemberian Tugas Pembantuan adalah disertai dengan biaya penugasan berdasarkan peraturan menteri atau kepala lembaga non kementerian. Selanjutnya perwujudan Tugas Pembantuan akan dileaborasi pada bahasan berikutnya untuk menentukan apakah Peraturan Daerah yang menjadi fokus kajian merupakan bagian dari pengaturan lebih lanjut mengenai Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan.

