

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Perkawinan adalah ikatan lahir dan batin seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri yang bertujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk menghubungkan antara kebutuhan kodrati manusia dengan pencapaian esensi dari suatu perkawinan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (selanjutnya ditulis UU Perkawinan) telah ditetapkan dasar dan syarat yang harus dipenuhi dalam perkawinan. Salah satunya dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan yang berbunyi :

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

Pasal tersebut pada tahun 2019 dilakukan perubahan yaitu dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya ditulis Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019). Perubahan UU Perkawinan itu dilandasi dengan adanya *judicial review* oleh Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 22/PUU-XV/2017. Polemik yang terus terjadi di kalangan masyarakat perihal batasan usia minimum melangsungkan perkawinan bagi perempuan akhirnya mendorong sejumlah kelompok masyarakat mengajukan gugatan *judicial review* untuk meningkatkan batas usia minimal perkawinan terhadap perempuan dengan dilatarbelakangi hak

kesetaraan di depan hukum *equality before the law* supaya ketentuan Pasal 7 Ayat (1) UU Perkawinan tersebut menjadi konstitusional bersyarat yaitu sepanjang dibaca 18 tahun baik bagi laki-laki maupun perempuan.<sup>1</sup> Pada akhirnya putusan tersebut telah menjadi titik terang dan angin segar sebagai upaya perubahan norma hukum untuk mengatasi praktik perkawinan di bawah umur di Indonesia karena berhasil diputuskan untuk dilakukan perubahan norma terkait batas usia yang disetujui dan kemudian dituangkan dalam revisi UU Perkawinan sebagaimana termuat dalam Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu “Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi.”

Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan diubah menjadi Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 16 Tahun 2019 yang berbunyi:

“Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun.”

---

<sup>1</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.

Ketentuan batasan minimal usia perkawinan ini dimaksudkan untuk mencegah pernikahan dini atau pernikahan anak di bawah umur semakin berkembang. Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak didefinisikan bahwa “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa anak yang berhak mendapatkan perlindungan dari Undang-undang Perlindungan Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun. Berdasarkan jurnal dari Jeniffer Birech, yang mengatakan bahwa *Child Marriage refers to any marriage of a child younger than eighteen years old, in accordance to article 1 of the Convention of the Right of the child.*<sup>2</sup> Pengertian terkait anak tersebut berkaitan dengan tolak ukur usia perkawinan seorang anak yang termuat dalam Pasal 1 *Convention of The Right of The Child*:

*For the purposes of the present convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier”.*

Untuk tujuan konvensi ini, anak adalah setiap manusia yang berumur dibawah 18 tahun, kecuali berdasarkan Undang-Undang (negara) yang berlaku pada anak, kedewasaan dicapai lebih awal. Hal ini sejalan dengan definisi Anak secara Internasional yang mengakui dan menetapkan merujuk pada setiap manusia di bawah usia 18 tahun.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Jeniffer Birech, “*Child Married : A Cultural Health Phenomenon*”, International Journal of Humanities and Social Science, Vol. 3, No. 17, University of Nairobi, 2013, hlm. 97

<sup>3</sup> Sonny Dewi Judiasih, Susilowati S. Dajaan, at all, “*Kontradiksi Antara Dispensasi Kawin Dengan Upaya Meminimalisir Perkawinan Bawah Umur Di Indonesia*”, ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan FH Universitas Padjajaran, Vol. 3, No. 2, Juni 2020, hlm. 204.

Pasal 330 KUH Perdata juga memberikan penjelasan terkait dengan batas usia dewasa yang berbunyi:

“Yang belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu (21) tahun dan tidak kawin.” Dalam hukum perdata unsur usia memiliki peranan penting karena dikaitkan dengan kecakapan dalam bertindak dan lahirnya hak-hak tertentu.

Dalam revisi UU Perkawinan sebagaimana termuat dalam Pasal 7 UU No. 16 Tahun 2019 yang menjangkau batas usia untuk melangsungkan perkawinan bagi laki-laki dan perempuan dengan batas umur perkawinan yaitu 19 tahun, kemudian Pasal 7 Ayat (2) yang berbunyi :

“Dalam hal terjadinya suatu penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), orang tua pihak pria dan atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.”

**Tabel 1.1 Perbandingan Pasal 7 Undang-Undang Perkawinan**

| <p align="center"><b>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan</b></p>  | <p align="center"><b>Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan</b></p>  |
|---|--|
| <p>Pasal 7<br/>                     (1) Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun;<br/>                     (2) Dalam hal penyimpangan dalam ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada pengadilan atau pejabat lain yang diminta oleh kedua orang tua pihak pria atau pihak wanita</p> | <p>Pasal 7<br/>                     (1) Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun;<br/>                     (2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.</p> |

Menurut putusan, Mahkamah Konstitusi secara tidak langsung telah menetapkan bahwa makna dewasa untuk melangsungkan perkawinan merupakan suatu bentuk yang lebih khusus atau *lex specialis* baik untuk laki-laki maupun perempuan dengan menetapkan batasan usia minimal melangsungkan perkawinan yaitu 19 tahun, walaupun hal ini diketahui bahwa Mahkamah Konstitusi telah menjadi tidak sejalan lagi dengan ketentuan umum pada umumnya mengenai makna dewasa dalam Undang-Undang Perlindungan Anak, namun paling tidak dalam hal ini Mahkamah Konstitusi telah menyadari akan segala hal yang berdampak buruk atas ketentuan tersebut yang menuruti perkawinan di bawah umur dan kesenjangan gender antara laki-laki dan perempuan.<sup>4</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas seyogyanya diketahui bahwa walaupun usia minimal melangsungkan perkawinan telah ditingkatkan, namun dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 masih tetap memperkenankan adanya penyimpangan usia minimal melangsungkan perkawinan yakni melalui dispensasi. Dispensasi kawin merupakan pengecualian dalam hal kedua atau salah satu calon mempelai di bawah umur dan diperbolehkan melangsungkan perkawinan dengan syarat yang ditentukan.<sup>5</sup> Sejak saat dikeluarkannya revisi Undang-Undang Perkawinan diiringi pula dengan peraturan pelaksana khusus yang hadir sebagai rambu

---

<sup>4</sup> Sonny Dewi Judiasih, Susilowati S. Dajaan, at all, *Op. Cit.*, hlm. 205.

<sup>5</sup> Sonny Dewi Judiasih, at all, "*Dispensasi Pengadilan Telaah Penetapan Pengadilan atas Permohonan Perkawinan Dibawah Umur*", Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER, Volume 3 Nomor 2, 2017, hlm. 194.

teknis pelaksanaan dispensasi perkawinan yang tercantum dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019.<sup>6</sup> Mengingat Indonesia disebut sebagai salah satu dari sepuluh negara dengan perkawinan di bawah umur tertinggi di dunia yang ada di urutan ketujuh dengan angka absolut dan tertinggi kedua di ASEAN setelah Kamboja.<sup>7</sup> Dengan melihat data kondisi saat ini menjadikan Indonesia menuju darurat perkawinan di bawah umur.

Peningkatan usia perkawinan bagi perempuan setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, memberikan dampak bagi Pengadilan Agama yaitu meningkatnya pengajuan dispensasi kawin di Pengadilan Agama. Ketua Pengadilan Agama Jepara menyebutkan bahwa sejak awal tahun Januari 2021 hingga September 2021, orang tua remaja yang meminta dispensasi usia untuk menikah mencapai 399 (tiga ratus sembilan puluh sembilan) pihak. Jumlah pengajuan dispensasi kawin ini diprediksi akan terus bertambah dikarenakan setiap hari ada saja orang tua atau wali remaja yang mengajukan permohonan dispensasi kawin tersebut.<sup>8</sup>

**Tabel 1.2 Data Perkara Dispensasi Pernikahan Yang Diterima  
Pengadilan Agama Jepara Bulan Januari - Desember Tahun 2017-2022**

| No. | Tahun | Jumlah Permohonan Dispensasi | Persentase Kenaikan Jumlah |
|-----|-------|------------------------------|----------------------------|
|-----|-------|------------------------------|----------------------------|

<sup>6</sup> Sonny Dewi Judiasih, Susilowati S. Dajaan, at all, *Op. Cit.*, hlm. 206.

<sup>7</sup> Sonny Dewi Judiasih, at all, "*Perkawinan Bawah Umur di Indonesia*", Refika Aditama, Bandung 2018, hlm. 1-2.

<sup>8</sup> Faqih Mansur Hidayat, "*Pernikahan Usia Dini di Jepara Masih Tinggi*", diakses dari <https://www.murianews.com/2021/09/29/242826/pernikahan-usia-dini-di-jepara-masih-tinggi>, tanggal 06 April 2022, pukul 16:27 WIB.

|    |      | <b>Nikah</b> | <b>Permohonan</b> |
|----|------|--------------|-------------------|
| 1. | 2017 | 113          | -                 |
| 2. | 2018 | 117          | 3,5%              |
| 3. | 2019 | 188          | 60,7%             |
| 4. | 2020 | 423          | 125,0%            |
| 5. | 2021 | 509          | 20,2%             |
| 6. | 2022 | 535          | 5,1%              |

*Sumber:* Pengadilan Agama Jepara, diolah peneliti tanggal 6 Januari 2023.

Berdasarkan data tabel dispensasi pernikahan di atas diketahui, bahwa di Pengadilan Agama Kabupaten Jepara pada saat sebelum adanya perubahan Undang-Undang perkawinan yaitu pada tahun 2017 hingga tahun 2018 terdapat peningkatan permohonan dispensasi nikah, tetapi peningkatan tersebut tidak signifikan. Namun, pada tahun 2019 hingga tahun 2022 terdapat lonjakan yang signifikan dalam peningkatan permohonan dispensasi nikah.

Pernyataan di atas didukung oleh wawancara peneliti dengan panitera Pengadilan Agama Jepara yang mengatakan bahwa memang benar sebelum adanya perubahan ketentuan batas minimum usia untuk menikah memang ada kenaikan setiap tahunnya, tetapi kenaikan tersebut hanya berkisar antara 4 hingga 10 permohonan. Namun, dari tahun 2019 hingga tahun 2022 mulai terdapat lonjakan peningkatan permohonan dispensasi nikah yang diterima oleh Pengadilan Agama Jepara. Peningkatan tersebut pun hingga mencapai ratusan permohonan, dan diperkirakan akan meningkat pada tahun berikutnya.<sup>9</sup> Perkawinan di bawah batas umur minimum sebagaimana diatur

---

<sup>9</sup> Mahmudi, "Wawancara Pribadi", Panitera Muda Hukum, 18 Juli 2023, Pengadilan Agama, Jepara.

dalam Undang-Undang Perkawinan, dalam keadaan yang sangat memaksa dimungkinkan setelah memperoleh dispensasi dari Pengadilan atas permintaan orang tua, yang sebagian besar faktor disebabkan oleh suatu permasalahan. Salah satu yang sering dijadikan alasan orang tua pemohon adalah bahwa anak hamil sebelum menikah.

Mengacu pada latar belakang di atas peneliti terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul Pelaksanaan Pengajuan Dispensasi Pernikahan Di Pengadilan Agama Jepara Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah disusun di atas, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa saja yang menjadi alasan orang tua calon mempelai yang belum memenuhi batas umur untuk menikah mengajukan dispensasi?
2. Bagaimana pertimbangan hukum oleh hakim dalam mengabulkan permohonan izin dispensasi nikah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah disampaikan, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui alasan orang tua calon mempelai yang belum memenuhi batas umur menikah mengajukan dispensasi pernikahan;
2. Untuk mengetahui pertimbangan hukum oleh hakim dalam mengabulkan permohonan izin dispensasi pernikahan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu manfaat atau kegunaan yang dapat diambil dan diterapkan. Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah sumbangan ilmu pengetahuan dan karya ilmiah di jurusan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum perdata. Dengan demikian, dapat memberi kontribusi pemikiran dalam studi bidang hukum perdata khususnya pada pelaksanaan pengajuan dispensasi pernikahan di Pengadilan Agama Jepara setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat membantu para mahasiswa untuk dijadikan sebagai referensi bagi yang ingin melakukan penelitian serupa dengan penelitian ini.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi, kontribusi, serta memberikan pemahaman kepada masyarakat luas maupun pihak yang berada dalam kajian penelitian pelaksanaan pengajuan dispensasi pernikahan di Pengadilan Agama Jepara setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang

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

#### **E. Sistematika Penulisan**

Skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab, yang masing-masing bab saling berkaitan, untuk mempermudah dalam mempelajari skripsi ini, dijelaskan secara singkat sistematika penulisan penelitian dari Bab I sampai Bab V. Sistematika pembahasan dalam penelitian ini meliputi sebagai berikut:

Bab I tentang Pendahuluan, yang di dalamnya menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, sistematika penulisan.

Bab II tentang Tinjauan Pustaka yang di dalamnya menguraikan tentang tinjauan umum perkawinan, asas-asas dan prinsip-prinsip hukum perkawinan menurut UU Perkawinan, syarat-syarat perkawinan menurut UU Perkawinan dan UU No. 16 Tahun 2019, rukun dan syarat sah perkawinan menurut KHI, tinjauan umum perkawinan di bawah umur menurut UU No, 16 Tahun 2019, pengertian perkawinan di bawah umur menurut Islam, tinjauan umum dispensasi perkawinan, pengertian dispensasi perkawinan, tujuan dispensasi perkawinan, prosedur pengajuan permohonan dispensasi pernikahan di Pengadilan Agama.

Bab III tentang Metode Penelitian yang di dalamnya menguraikan tentang metode pendekatan, spesifikasi penulisan, metode penentuan sampel, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, metode analisis data.

Bab IV tentang Hasil Penelitian dan pembahasan yang di dalamnya menguraikan tentang alasan-alasan orang tua mengajukan permohonan dispensasi nikah dan pertimbangan hukum oleh hakim dalam mengabulkan permohonan dispensasi nikah.

Bab V tentang Penutup yang di dalamnya menguraikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

