



Editorial Team

Editor in Chief

Fathonah K. Daud, Prodi Hukum Keluarga Islam, Fakultas Syariah, IAI Al Hikmah Tuban

Reviewers

Abdul Kadir Riyadi, UIN Surabaya
Muhammad Irfan Helmy, UIN Salatiga
Ending Solehuddin, UIN Bandung
Mukhammad Hadi Musolin, UniSHAMS Malaysia
Nunu Burhanuddin, IAIN Bukittinggi
Yuli Yasin, UIN Jakarta

Ngainun Naim, UIN Tulungagung
Umma Farida, IAIN Kudus
Siti Marpuah, Universiti Tun Hussein Onn Malaysia
Herfin Fahri, IAI Al Hikmah Tuban
Muhammad Aziz, IAI Al Hikmah Tuban
Daharmi Astuti, Universitas Islam Riau

Managing Editor

Zainuri Akbar, Fakultas Syariah, IAI Al Hikmah Tuban

Editors

Syamsul Arifin, IAI Al Hikmah Tuban
Ansari, IAI Ibrahimy Genteng Banyuwangi
Fira Mubayyinah, UNUSIA Jakarta
Nur Hidayah, UNU Yogyakarta

Ali Ja'far, STAI Al Anwar Sarang Rembang
Burhanatut Dyana, UNUGIRI Bojonegoro
Mas Umar, IAI Al Hikmah Tuban
Abdul Jalil, IAI Al Hikmah Tuban

Layout Editor

Tatang Aulia Rahman, IAI Al Hikmah Tuban

Proofreader

Najib Mahmudi, IAI Al Hikmah Tuban

Al Hakam: The Indonesian Journal of Islamic Family Law and Gender Issues

Program Studi Hukum Keluarga Islam (Ahwal Syakhsiyyah)
Fakultas Syariah, IAI AL HIKMAH TUBAN
Jl. Pondok Pesantren Al Hikmah No. 1 - 3
Desa Binangun Singgahan Kabupaten Tuban
Provinsi Jawa Timur Indonesia
Post Code: 62361
Phone: 0812-9404-4100

Menerima tulisan yang belum pernah diterbitkan oleh media cetak lain. Naskah diketik dengan spasi 1,15 cm pada ukuran A4 dengan panjang tulisan antara 16-25 halaman (ketentuan tulisan dapat dilihat pada *Author guidelines* di web jurnal). Naskah yang masuk dievaluasi oleh dewan penyunting. Penyunting dapat melakukan perubahan pada tulisan yang dimuat untuk keseragaman format, tanpa mengubah maksud dan isinya.



TABLE OF CONTENTS

Mas Umar	<i>'Iddah</i> Cerai Mati Bagi Perempuan Karier dalam Perspektif <i>Maqâṣid Al-Syarī'ah</i> Jasser Auda	1-19
Samheri Emilia Angraini	Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kontroversi dan Dampak LGBT Bagi Pembangunan Keluarga di Indonesia	20-35
Nur Hidayat Abdul Jalil	Efektifitas Pembatasan Usia Perkawinan (Studi Kasus di Cianjur dan Ngamprah Jawa Barat Tahun 2019-2020)	36-49
Mahmudah Isyrofah Tazkiyah Iroyn	Relevansi <i>Kafâ'ah</i> dan Hak <i>Ijbar</i> Wali di Era Modern Perspektif Mazhab Hanafiyah dan Syafi'iyah	50-64
Siti Fatimah	Tren dan Dampak Pernikahan Anak dalam Perspektif Psikologis (Studi Kasus di Kabupaten Tuban)	65-77
Azmi Djama Husain Fatum Abubakar	Dampak Hukum Perkawinan Tidak Tercatat di Jailolo Selatan Halmahera Barat Perspektif Hukum Islam dan UU Perkawinan No. 1 1974	78-95

The content of the article is responsibility of the author



Available Online at Website
<http://journal.iaialhikmah.tuban.ac.id/index.php/alhakam>
AL HAKAM:
The Indonesian Journal of Islamic Family Law and Gender Issues

**THE EFFECTIVENESS OF MARRIAGE AGE RESTRICTION
(Case Study in Cianjur and Ngamprah West Java in 2019-2020)**

**EFEKTIVITAS PEMBATAHAN USIA PERKAWINAN
(Studi Kasus di Cianjur dan Ngamprah Jawa Barat Tahun 2019-2020)**

Nur Hidayat

UIN Sunan Gunung Djati Bandung
Email: Enoey.13@gmail.com

Abdul Jalil

IAI Al-Hikmah Tuban
Email: jalilibnazhari93@gmail.com

Abstract. This paper examines the practice of child marriage and the effectiveness of the age limit for marriage in Indonesia. This study uses sample data from two regions in West Java (Ngamprah and Cianjur Districts). Marriage Law number 1 of 1974 is one of the reference rules governing marriage in Indonesia with all its problems. To be able to keep up with the dynamics of the times, the marriage law has undergone changes. This change has been contained in law number 16 of 2019 concerning the minimum age limit for marriage on October 14 2019 and come into effect on October 15 2019. Where previously the minimum age limit for women was 16 years, while for men it was 19 years. The existence can be seen from the data on applications for marriage dispensation in the religious courts. But strangely, after the enactment of the new law the practice of child marriage has increased significantly from before. As indicated in the research data, namely, in 2019 there were 24.865 requests for dispensation for child marriage. This data can be compared to filing for marriage dispensation in 2020, there are 64.000. This research shows that the 2019 marriage regulations were not effective, so they seemed to have opened the door for legal child marriage.

Keywords: Practice of child marriage, Age of marriage, Effectiveness

Abstrak. Tulisan ini meneliti tentang praktek pernikahan anak dan efektifitas pembatasan usia perkawinan di Indonesia. Kajian ini menggunakan data sampel dari dua wilayah di Jawa Barat (Ngamprah dan kabupaten Cianjur). Undang-Undang Perkawinan nomor 1 tahun 1974 merupakan salah satu aturan rujukan yang mengatur perkawinan di Indonesia dengan segala problematikanya. Untuk dapat mengikuti dinamika perkembangan zaman, Undang-Undang tersebut telah mengalami perubahan. Perubahan tersebut tertuang dalam Undang-Undang nomor 16 tahun 2019 tentang batasan usia minimal perkawinan pada tanggal 14 Oktober 2019 dan mulai berlaku sejak tanggal 15 Oktober 2019. Dimana sebelumnya batas usia minimal bagi perempuan adalah 16 tahun, sedangkan laki-laki adalah 19 tahun. Adanya praktek pernikahan anak dapat ditinjau dari data pengajuan dispensasi nikah di Pengadilan Agama. Namun anehnya, pasca diberlakukannya undang-undang baru tersebut justru praktek pernikahan anak meningkat signifikan dari sebelumnya. Sebagaimana ditunjukkan dalam data penelitian ini, yaitu tercatat pada tahun 2019 terdapat pengajuan dispensasi pernikahan anak sebanyak 24.865. Angka ini dapat dibandingkan pengajuan dispensasi nikah pada tahun 2020 terdapat 64.000 permohonan. Penelitian ini menunjukkan bahwa peraturan pernikahan tahun 2019 itu tidak efektif, sehingga seolah justru membuka pintu bagi pernikahan anak secara legal.

Kata Kunci: Praktek nikah anak, Usia perkawinan, Efektivitas

PENDAHULUAN

Salah satu fakta menarik kenapa pernikahan anak terus berkembang di masyarakat Indonesia karena salah satunya didukung oleh keyakinan adat. Ada sebuah keyakinan dalam beberapa budaya di Indonesia bahwa seorang anak perempuan dipandang akan lebih terhormat apabila menjadi janda daripada menjadi perawan tua. Sungguh tidak rasional keyakinan ini apabila masih dipercayai dan diamalkan di era modern ini.

Pernikahan sebuah ikatan suci dan sakral antara dua pasangan manusia yang ingin mengayuh bahtera kehidupan bersama.¹ Oleh karena itu menurut Lauma Kiwe, hendaknya sebuah pernikahan yang *langgeng* perlu persiapan-persiapan yang matang berharap agar tercipta kebahagiaan-kebahagian di dalam rumah tangga. Lebih lanjutnya menurutnya, persiapan tersebut antaranya berupa kematangan psikis maupun fisik. Kurangnya persiapan tersebut dapat menyebabkan timbulnya sesuatu yang kurang baik atau bahkan fatal di kemudian hari. Seperti halnya pernikahan dini atau kini disebut pernikahan anak.² Salah satu kematangan dan kesiapan pernikahan bagi calon pengantin dapat dilihat dari segi usia. Usia yang ideal akan berdampak pada kematangan dan kesiapan baik secara psikis, fisik maupun psikologis.³

¹ Ngiyanatul Khasanah, *Pernikahan Dini Masalah dan Problematika*, (Yogyakarta: Ar-ruzz Media, 2017), 5.

² Lauma Kiwe, *Mencegah Pernikahan Dini*, (Yogyakarta: Ar-ruzz Media, 2017), 11.

³ Ngiyanatul Khasanah, *Pernikahan Dini Masalah dan Problematika....*, 6.

Menurut Catur Yulianto, fenomena sosial pernikahan di bawah umur khususnya di Indonesia ibarat fenomena gunung es, nampak sedikit di permukaan atau terekspos dan sangat marak di dasar atau di tengah masyarakat luas. Anehnya, mayoritas kasus pernikahan anak di daerah-daerah ini justru banyak yang mengatasnamakan agama dan adat. Pernikahan di bawah umur pernah geger di Indonesia contohnya yang viral tepatnya pada tahun 2009 yaitu pernikahan Syekh Puji atau nama aslinya Pujiono Cahyo Widiyanto yang berusia 43 tahun dengan gadis umur 12 tahun yang bernama Lutfiana Ulfah. Meskipun keadaan ini sudah berlalu lama, tetapi data pernikahan dini di Indonesia setiap tahun tetap tinggi.

Padahal apabila ditinjau dari aturan pernikahan dalam perundang-undangan di Indonesia sudah sangat jelas menentang terjadinya perkawinan anak-anak. Perumusan serta kebijakan pemerintah dalam menetapkan batas minimal usia pernikahan telah mengalami berbagai macam pertimbangan dan proses yang panjang sehingga terjadi pro-kontra. Tujuannya jelas untuk kemaslahatan, yaitu agar para calon suami dan istri benar-benar siap secara mental, fisik dan psikologis dalam mengarungi biduk rumah tangga kelak.⁴

Dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 1983 tentang batas atau penundaan usia pernikahan dalam upaya penataan kependudukan dan Keluarga Berencana (KB) menjelaskan bahwa perkawinan usia dini ialah pernikahan dilakukan oleh seorang perempuan di bawah umur 20 tahun dan bagi seorang pria di bawah 25 tahun. Jadi pembahasan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia perkawinan memiliki hubungan yang erat dengan masalah kependudukan yang dituang dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 1983 di atas.

Samangat dalam upaya menurunkan angka kelahiran dan kematian dengan pembatasan usia perkawinan diharapkan dapat menurunkan angka kelahiran dan kematian dengan baik. Bisa dilihat dari data yang disajikan oleh Ngiyanatul Khasanah, bahwa pertumbuhan penduduk Indonesia setiap tahunnya semakin meningkat. Berdasarkan data sensus penduduk tahun 2010 menunjukkan bahwa penduduk Indonesia berjumlah 237,4 juta jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk 1,49 per tahun. Ada kenaikan dari yang sebelumnya 1,47 per tahun atau rata-rata ada 3,2 juta jiwa penduduk Indonesia yang lahir setiap tahun kurang lebih atau sekitar 10.000 bayi setiap harinya. Melihat jumlah penduduk yang sangat besar ini menjadikan Indonesia sebagai negara berpendudukan terpadat nomer empat di dunia setelah Tiongkok, India, dan Amerika Serikat. Lebih lanjut, menurutnya, ini sangat mengkhawatirkan mengingat jumlah penduduk yang sangat besar dengan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang rendah akan menjadi beban negara dalam pembangunan, menghambat negara memperoleh kemajuan dan akan meningkatkan angka jumlah penduduk dengan kualitas rendah.

Meskipun Indonesia bukanlah Negara yang paling tinggi angka kasus pernikahan anak di dunia. Tetapi data di lapangan masih marak praktik pernikahan anak di banyak daerah. Oleh demikian pembahasan kasus pernikahan anak termasuk aturan hukumnya di Indonesia masih

⁴ Catur Yulianto, *Pernikahan Dini Prespektif Hukum Perkawinan*, (Bandung: Hikmah Media Utama, 2018), 10.

relevan dan menjadi menarik untuk diperhatikan. Perbincangan pernikahan anak seharusnya terus dipaparkan dan disosialisasikan dampaknya secara terus menerus agar meluas dan semakin disadari oleh masyarakat luas. Persoalan ini adalah persoalan yang berdampak pada kehidupan bangsa dan Negara. Tulisan ini mengambil sampel di dua lokasi terkait maraknya pernikahan anak yang memohon dispensasi nikah di Pengadilan Agama. Dua lokasi tersebut di daerah Cianjur dan Ngamprah Jawa Barat antara tahun 2019-2020.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah *library research*. Suatu metode atau kegiatan penelitian dengan cara pengumpulan data kepustakaan, membaca, mencatat serta mengolah data penelitian tersebut. Untuk memperoleh data, metode ini memanfaatkan sumber-sumber kepustakaan, baik dari buku-buku literatur, *website*, jurnal serta mencari sumber-sumber penelitian yang sudah ada. Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik deskriptif-analisis, yaitu dengan proses penelaahan dan pemahaman terhadap sumber data yang telah ditemukan, selanjutnya diambil kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengertian Perkawinan Anak

Istilah perkawinan anak sebelumnya lebih lebih populer dikenal dengan istilah perkawinan dini. Apa yang dimaksud dengan perkawinan anak adalah sebuah pernikahan yang berlangsung antara mempelai, baik salah satunya atau keduanya, belum mencapai masa pubertas. Sementara definisi anak-anak menurut UU Republik Indonesia nomor 23 tahun 2002, yaitu seorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk yang masih di dalam kandungan.⁵ Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa pernikahan anak adalah pernikahan antara pihak laki-laki dan perempuan sebelum mencapai usia 18 tahun. Tetapi pengertian ini masih terus berkembang sesuai dengan ketentuan mengenai definisi usia anak-anak dan terkait aturan perundang-undangan mengenai batasan usia minimum pernikahan. Seperti dimengeri, anak-anak pada umumnya tidak memiliki kemampuan untuk menolak atau memberikan persetujuan, sehingga pernikahan anak dipandang dapat bertentangan dengan aturan pernikahan. Pernikahan terjadi seharusnya merupakan kesadaran dan kemauan antara kedua pihak calon pengantin.

Data Pernikahan Anak

Perkawinan di bawah umur tidak semuanya dilaksanakan melalui mekanisme sistem pengadilan. Bisa jadi mekanismenya tanpa melalui penetapan pengadilan terlebih dahulu. Hal itu bisa dilakukan dengan pemalsuan data. Ini adalah temuan di masyarakat. Pemalsuan dilakukan biasanya dengan melakukan penambahan umur pada umur asli calon mempelai pria dan perempuan. Demikian juga fakta di lapangan, permohonan dispensasi kawin sebagian besar diterima, hanya sebagian kecil saja yang ditolak. Namun akibat dari penolakan dispensasi perkawinan hampir kebanyakan mereka tetap melakukan perkawinan di bawah tangan. Ini tentu

⁵ Perkawinan Usia Anak. <https://ykp.or.id/datainfo/materi/226> diakses pada tanggal 4 Mei 2023

menjadi problem tersendiri. Beberapa tahun setelah pasangan itu menikah selanjutnya meminta di-*isbath*-kan pernikahannya.

Istilah pernikahan anak atau perkawinan di bawah umur dikaitkan dengan waktu atau usia pernikahan. Menurut Pambudi, pernikahan yang dilakukan oleh pasangan yang berusia di bawah umur bisa terjadi kedua-duanya atau hanya salah satunya. Usia anak, menurutnya, usia yang sangat belia dan masih tergolong kategori anak-anak atau pra-remaja.⁶ Pengertian ini selaras dengan pengertian menurut Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) bahwa pernikahan anak ialah pernikahan di bawah umur yang disebabkan oleh faktor sosial budaya, ekonomi, pendidikan, orang tua, diri sendiri dan tempat tinggal.⁷

Menurut sumber dari UNICEF (*United Nations International Children's Emergency Fund*) dan PUSKAPA (Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak) Universitas Indonesia di tahun 2020 ada beberapa faktor yang menyebabkan dan mendorong perkawinan anak sehingga dilakukannya permintaan dispensasi nikah, sebagai berikut:

- a. Rumah tangga dengan tingkat pendidikan yang rendah. Menurut survei yang dilakukan UNICEF dan PUSKAPA UI perempuan yang menikah pra-usia 18 tahun hampir 4 kali lebih besar kemungkinan tidak dapat tamat sekolah tingkat menengah atas dari pada mereka sekolah usia setelah 18 tahun;
- b. Daerah pedesaan. Anak perempuan yang hidup di pedesaan hampir dua kali lebih besar kemungkinan menikah pra-usia 18 tahun dibanding anak perempuan hidup di perkotaan;
- c. Rumah tangga dengan pengeluaran rendah. Anak perempuan yang berasal dari rumah tangga dengan tingkat pengeluaran rendah hampir 3 kali lebih besar kemungkinan untuk menikah di bawah usia 18 tahun dibanding anak perempuan dari keluarga atau rumah tangga dengan tingkat pengeluaran tertinggi.⁸

Di masyarakat pedesaan, perkawinan di bawah umur terjadi terutama pada golongan ekonomi menengah ke bawah yang lebih merupakan bentuk sosial pada pembagian peran dan tanggung jawab dari keluarga perempuan pada suami. Di masyarakat perkotaan, perkawinan di bawah umur umumnya terjadi karena terjadi kehamilan di luar pernikahan akibat salah pergaulan oleh remaja.⁹

Menurut data dari Badan Pusat Statistik (BPS) yang dijelaskan Litbang Kompas pada tahun 2015, terdapat 300.000 rumah tangga di 500 kabupaten atau kota seluruh Indonesia menikah di usia 20 sampai 24 tahun. Sedangkan menikah pra-usia 18 tahun dengan 23 persen. Selanjutnya pernikahan anak paling banyak perempuan di sektor pertanian sebanyak 41,5 persen. Berdasarkan tingkat pendidikan, pernikahan anak paling banyak dilakukan remaja perempuan yang tidak lulus SD dengan 39,4 persen. Pernikahan anak di pedesaan lebih besar dari pada di perkotaan (27,11 persen di desa dan 17,09 persen di kota).

Menurut survei BPS yang dipaparkan oleh Litbang Kompas sebagai berikut:

⁶ Ngiyanatul Khasanah, *Pernikahan Dini Masalah dan Problematika.*, 50.

⁷ Lauma Kiwe, *Mencegah Pernikahan Dini*,, 13.

⁸ Bisa dilihat dalam, Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Buku saku Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin*, (Jakarta: IJRS, 2020), 19.

⁹ Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*.

Tabel 1
Provinsi Angka Pernikahan Anak Tertinggi¹⁰

NO	Provinsi	Persentase
1	Sulawesi Barat	34,22 %
2	Kalimantan Selatan	33,68 %
3	Kalimantan Tengah	33,56 %
4	Sulawesi Tengah	31,91 %

Tabel 2
Provinsi Angka Pernikahan Anak Rendah¹¹

NO	Provinsi	Persentase
1	Riau	11,73 %
2	Aceh	12,4 %
3	Yogyakarta	14,28%

Oleh karena itu beberapa alasan dikabulkannya dispensasi kawin oleh pengadilan, antara lain:

(1) Kedua calon yang akan menikah telah berada dalam pergaulan menghawatirkan, sehingga orang tua khawatir akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan di kemudian hari.

(2) Adanya kehamilan di luar nikah.

(3) Perjudohan oleh orang tua pada usia yang sangat muda.

Pernikahan di bawah tangan memang sangat banyak terjadi, pada umumnya ketika bertunangan, mereka segera melangsungkan pernikahan (dengan *sirri*). Hal ini sejalan survei yang dilakukan oleh Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia, bahwa alasan pengajuan permohonan dispensasi kawin sebagai berikut: (a) kedua anak saling mencintai, (b) anak berisiko melanggar nilai agama dan norma sosial.¹²

Jika disaksikan di berbagai kabupaten, setiap tahunnya terdapat pelaksanaan program *isbath* massal. Sebagian besar peserta menikah masih di bawah umur. Sebelum menerima permohonan dispensasi kawin, majelis hakim biasanya memberikan pembinaan dan pengarahan tentang bahaya dan dampak buruk menikah usia anak-anak. Sebagian kecil dari pasangan menikah di bawah umur itu berakhir dengan perceraian. Angka perkawinan di bawah umur masih tinggi dan setiap bulan selalu ada permohonan dispensasi perkawinan. Hal ini sejalan dengan hasil survei yang dilakukan oleh Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia, bahwa 1 dari 4 perempuan dalam perkara perceraian,

¹⁰ Litbang Kompas, Perlindungan Terhadap Anak Menghapus Pernikahan Dini di Indonesia, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2022), 7-11.

¹¹ Litbang Kompas, Perlindungan Terhadap Anak Menghapus Pernikahan Dini di Indonesia,...., 7-11.

¹² Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia,...., 28-29.

menikah Ketika dalam usia masih muda. Bahkan dari 500.000 putusan ungkapnya putusan perceraian 24% dari istri menikah ketika masih usia muda, dibandingkan 2% dengan suami menikah ketika masih usia di bawah umur. Lebih lanjut menurut UNICEf , diperkirakan terdapat 11% anak perempuan menikah sebelum mencapai usia 18 tahun.¹³

Namun cara yang mereka gunakan untuk melangsungkan perkawinan anak adalah dengan memanipulasi usia, yaitu dengan menambah usianya saat mengajukan urusan pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA), sehingga dapat mendapatkan surat izin untuk melangsungkan perkawinan. Hal tersebut dapat dilihat dari kasus penolakan yang dilakukan oleh pihak KUA karena usia belum memenuhi dan beberapa hari kemudian kembali ke KUA dengan usia yang berbeda. Hal tersebut seringkali terjadi dan secara prosedur KUA tidak memiliki wewenang untuk mengecek data usia setiap calon mempelai yang hendak menikah.

Aturan dan Batasan Usia Pernikahan di Indonesia

Dalam rangka upaya pemerintah menekan ledakan penduduk ialah dengan menahan laju pertumbuhan penduduk.¹⁴ Dengan demikian, program Keluarga Berencana (KB) Nasional dapat berjalan secara maksimal dan sesuai dengan Undang-Undang ini. Perlu diperhatikan bahwa alasan penetapan batas usia minimal dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan dan dispensasi dalam Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan tidak dapat dilepaskan dari situasi yang tidak dapat dipisahkan dari beberapa benturan kepentingan waktu perumusan Undang-Undang perkawina Nomor 1 Tahun 1974.

Sejarah dalam proses penetapan UU Perkawinan tidak dapat dipisahkan dari dampak sosial-politik, namun dengan pengesahan UU Perkawinan, maka beberapa pedoman perkawinan yang baru ini menghapus beberapa aturan yang berlaku.¹⁵

Proses pembentukan rancangan Undang-Undang perkawina Nomor 1 Tahun 1974 tidak lepas dari pro dan kontra. Pesisnya pada tahun 1973, protes RUU Perkawinan dilakukan umat Islam luar biasa dahsyat diantaranya dipelopori oleh beberapa pemuka Agama (Ulama) yang dipimpin oleh KH. Bisri Syansuri dari Denanyar. Inti dari Penolakan terhadap RUU Perkawinan tersebut tidak memperhatikan nilai-nilai Islam dan bahkan terkesan mengabaikannya. Salah satu menjadi perbincangan adalah mengenai usia dasar untuk menikah dalam RUU Perkawinan, yaitu batas umur 18 tahun bagi perempuan dan 21 tahun bagi laki-laki. Hasil musyawarah antara pemerintah dan para ulama waktu itu, disepakati perubahan batas usia 16 tahun bagi calon pengantin perempuan dan 19 tahun bagi calon pengantin pria, sebagaimana tertuang dalam pasal 7 ayat (1) UU Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.¹⁶ Batas usia bagi perempuan dan laki-laki dalam melakukan perkawinan menjadi titik tengah antara dua belah pihak. Mengingat dalam hukum Islam tiada penjelasan tentang batas usia

¹³ Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia,...., 26.

¹⁴ Ngiyanatul Khasanah, Pernikahan Dini Masalah dan Problematika,....., 119-123.

¹⁵ Ahmad Masfuful Fuad, "Ketentuan Batas Minimal Usia Kawin: Sejarah, Implikasi Penetapan Undang-Undang Perkawinan," 44–45.

¹⁶ Muhammad Jazil Rifqi at.al., Telaah Problematika Pasal-Pasal Hukum Perkawinan Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam, (Pamekasan: Duta Media, 2020), 12

minimal dalam pernikahan dan hanya didasarkan pada kondisi alamiah, semisal masa *baligh* atau masa puber.¹⁷

Namun ketentuan tersebut dipandang bertentangan dengan hukum Islam dan tidak mengakar pada situasi di Indonesia. Asmah Sjahroni, misalnya, yang mengkritik larangan pernikahan anak-anak menurutnya justru memberikan peluang maraknya pergaulan bebas.¹⁸

Dasar ditetapkan batas usia perkawinan jelas mempunyai tujuan yang agung dan kemaslahatan bagi umat. Seperti dalam penjelasan UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan No. 4 Huruf (d) ditegaskan bahwa perempuan yang akan dinikahi dan calon suami harus dewasa dan diharapkan memahami alasan dan tujuan pernikahan secara baik agar dapat meminimalisir terjadinya perceraian dan agar mendapatkan keturunan yang sehat dan baik. Tujuan pembatasan usia pernikahan adalah untuk meningkatkan kualitas SDM di Indonesia. Dengan membatasi usia perkawinan, diyakini akan membuat anak-anak Indonesia bisa mendapatkan waktu pendidikan yang maksimal sehingga nantinya benar-benar dapat meningkatkan SDM Indonesia.

Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975 bahwa Dispensasi Pengadilan Agama mengandung pengertian jaminan sebagai hal khusus bagi calon suami yang belum mencapai usia 19 tahun dan juga calon istri yang belum mencapai usia 16 tahun ditetapkan oleh Pengadilan Agama. Dalam UU tentang sistem Pendidikan nasional, Undang-Undang no. 20 Tahun 2003, sebenarnya tidak ada titik temu yang tegas bahwa anak-anak yang sedang hamil dan bersalin tidak dapat melanjutkan dengan sekolah mereka.¹⁹ Realitanya, pendidikan tidak terhenti dengan alasan kehamilan atau mempunyai anak, sehingga tiada alasan untuk melarang perempuan untuk berpendidikan.

Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Cianjur dan Ngamprah

Sebagai contoh praktek pengajuan dispensasi pernikahan, penulis kemukakan tabel tentang data dispensasi kawin dari Pengadilan Agama Cianjur dan Pengadilan Agama Ngamprah yang masuk pada saat sebelum dan sesudah lahirnya UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.

Sebelum itu perlu penulis paparkan bahwa keberadaan kedua wilayah tersebut berada di Jawa Barat. Jarak antara wilayah kabupaten Cianjur dengan Ngamprah ini apabila ditempuh dengan mobil sekitar 49 KM. atau 31 mil.

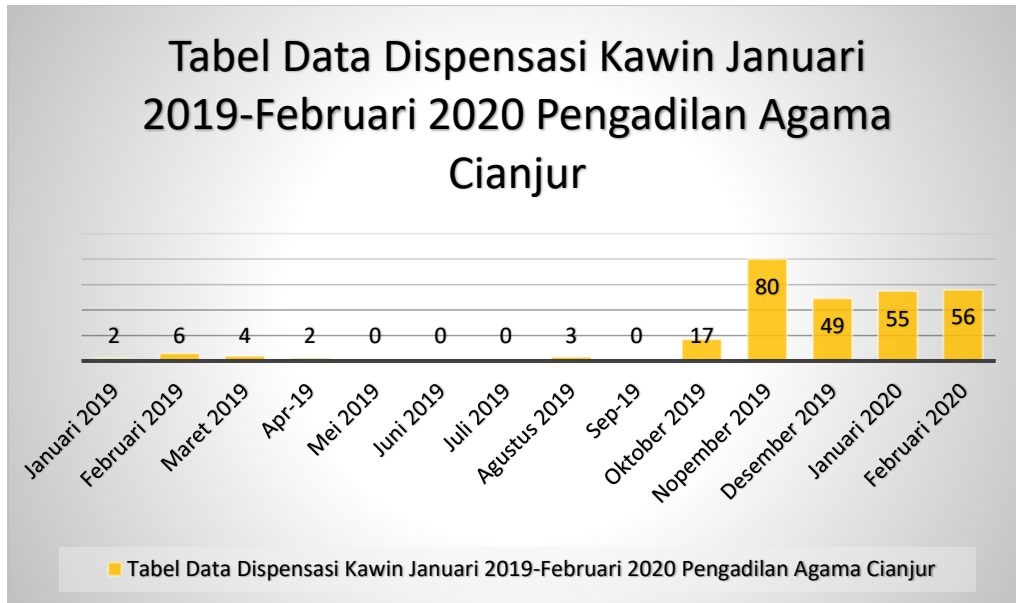
Adapun praktek pernikahan anak di kedua wilayah tersebut dapat dibuktikan adanya data pengajuan dispensasi nikah di masing-masing Pengadilan Agama (lihat gambar 1 dan gambar 2). Catatan ini hanya untuk membuktikan dalam penelitian ini tentang praktek pernikahan anak sebelum dan setelah aturan undang-undang batasan usia minimal pernikahan

¹⁷ Daud, Fathonah K. *Tafsir Ayat-Ayat Hukum Keluarga 1*, (Banten: Desanta Muliavisita, 2020).

¹⁸ Muhammad Rusdi, Efektifitas Batasan Usia Perkawinan (Studi Kasus Kecamatan Tualang Kabupaten Siak), Tesis, UIN Sultan syarif Kasim Riau, 2022, 36

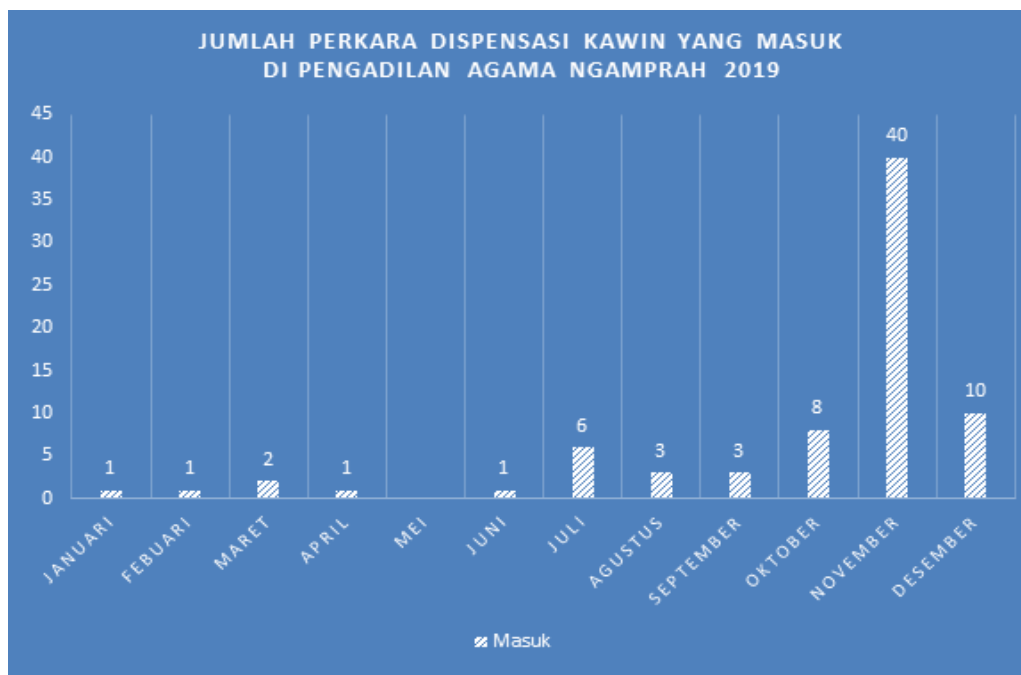
pada tahun 2019 di Indonesia. Kedua wilayah ini hanya sebagai sampel dari seluruh wilayah yang ada di Indonesia. Sebagaimana tergambar dalam data berikut ini:

Gambar 1



Sumber Data: website PTA Bandung Jawa Barat.

Gambar 2



Sumber Data: website PTA Bandung Jawa Barat

Dalam data Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung pada Tahun 2020 seiring pandemi covid-19 dan setelah diterbitkannya UU Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, mencatat ada 64.000 permohonan dispensasi kawin di Pengadilan Agama. Angka ini naik signifikan dibandingkan tahun sebelumnya 2019 sebanyak jumlah 24.865 permohonan. Tapi sebenarnya tidak hanya di Jawa Barat kasus peningkatan pengajuan dispensasi pernikahan di Pengadilan Agama, di provinsi lain juga demikian. Contoh lain, di Provinsi Nusa Tenggara Barat permohonan dispensasi nikah di Pengadilan Agama juga naik drastis 2020 mencapai 805 dari pada tahun sebelumnya 2019 terdapat 332. Di Jawa Timur, tren peningkatan dispensasi nikah di Jember dan Banyuwangi meningkat. Di Banyuwangi tahun 2020 ada 980 perkara dispensasi nikah, mayoritas mengajukan dispensasi nikah dengan alasan pernah berhubungan badan atau kumpul tanpa ikatan yang sah, dan hamil di luar pernikahan. Hal yang sama yang terjadi di Kalimantan Selatan, permohonan dispensasi nikah naik tinggi sekali dari 98 perkara di tahun 2019 menjadi 229 perkara di tahun 2020. Alasan dispensasi nikah karena faktor ekonomi, faktor budaya dan cara pandang orang tua. Hal ini selaras dengan data yang disampaikan oleh BPS, Bapenas, Unicef, serta Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia. Pada tahun 2018 Indonesia masuk dalam daftar 10 negara angka absolut perkawinan anak tertinggi di dunia. Satu dari sembilan anak perempuan di Indonesia menikah. Jumlah perempuan di usia 20 sampai 24 tahun dan yang menikah sebelum usia 18 tahun diprediksi 1.22 juta orang.²⁰

Dalam perundang-undangan, tidak terdapat alasan tertentu yang membolehkan adanya dispensasi kawin, sehingga keputusan diperbolehkannya dispensasi kawin sepenuhnya kembali pada pertimbangan hukum hakim (*legal reasoning*) terhadap segala fakta hukum yang ada. Hakim tidak sekedar menjadi corong undang-undang (*Bouche de la loi*) tanpa memperhatikan fakta-fakta sosial yang terjadi. Terjadinya perkawinan di bawah umur dengan jalan dispensasi dapat diminimalisir melalui kesungguhan hakim dalam memeriksa perkara permohonan tersebut.

Mahkamah Agung memandang serius perkara ini. Melalui Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin yang mulai berlaku sejak 20 November 2019, secara khusus memberikan petunjuk teknis penanganan perkara dispensasi kawin ini. Dalam Perma ini, antara lain, diatur persyaratan administrasi yang harus dipenuhi oleh pemohon (Pasal 5), siapa yang boleh mengajukan perkara (Pasal 6), dan teknis pemeriksaan (Pasal 10 s.d Pasal 18). Perma ini juga mengatur pemohon untuk mengajukan upaya hukum apabila permohonannya ditolak (Pasal 19). Akan tetapi, secara umum ruh Peraturan Mahkamah Agung tersebut adalah agar dispensasi kawin ditangani tidak saja serius dan hati-hati, tetapi juga selektif.

Penulis sependapat yang mengatakan bahwa Pengaturan batas usia perkawinan yang ada dalam Undang-Undang Perkawinan dinilai masih belum efektif karena masih adanya budaya perjudohan, orang tua yang takut jika anak berpacaran terlalu dekat, dan adanya

²⁰ Litbang Kompas, Perlindungan Terhadap Anak Menghapus Pernikahan Dini di Indonesia., 32-38.

kehamilan sebelum terjadinya perkawinan. Seperti dipaparkan oleh Lauma Kiwe, bahwa pengaruh budaya sangat melekat pada masyarakat Timur yang dapat mempengaruhi pola pikir masyarakat setempat. Seperti keyakinan pada masyarakat Jawa umumnya dan khusus masyarakat di Rembang Jawa Tengah ada kepercayaan bahwa penolakan terhadap lamaran anak perempuan akan mengakibatkan anak tersebut kesulitan mendapatkan jodoh di kemudian hari.²¹

Oleh karena demikian, menurut Catur Yuniarto, kasus pernikahan anak melalui dispensasi nikah sampai saat ini semakin meningkat. Butuh sebuah tindakan nyata mencegah ataupun menekan praktek pernikahan anak terjadi. Harus muncul kesadaran dari para perangkat desa dan tokoh masyarakat desa untuk melakukan pencegahan praktek pernikahan anak yang lebih dikenal dengan pendekatan berbasis strategi kultural artinya strategi kultural pencegahan pernikahan anak berdasarkan pembawaan kharismatik tokoh masyarakat, bisa berupa nasehat, sosialisasi atau penyuluhan secara langsung. Diantara yang perlu dilakukan menurut Catur Yuniarto, sebagai berikut:

- a). Penyuluhan secara langsung (*door to door*);
- b). Pemanfaatan forum pengajian;
- c). Ceramah dalam forum-forum agama dan masyarakat;
- d). Penyuluhan oleh tokoh masyarakat.²²

Dalam penelitiannya Nginayatul Khasanah memberikan solusi berbeda dengan Catur Yuniarto dalam upaya mengatasi pernikahan anak atau maraknya dispensasi nikah di Pengadilan Agama, sebagai berikut:

- 1). Wajib belajar 12 tahun;
- 2). Sekolah berasrama;
- 3). Pendidikan agama;
- 4). Pembatasan akses media elektronik;
- 5). Penyuluhan dan seminar;
- 6). Aktif dalam berbagai kegiatan positif;
- 7). Menyibukkan diri dengan belajar;
- 8). Memilih Teman yang baik;
- 9). Peran aktif orang tua;
- 10). Peran aktif sekolah;
- 11). Menciptakan lingkungan yang baik.²³

ANALISIS EFEKTIFITAS PEMBATAAN USIA PERKAWINAN

Menurut Ramulyo,²⁴ dalam pembahasan dispensasi nikah di bawah umur tertuang dalam Undang-Undang perkawinan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019

²¹ Lauma Kiwe, Mencegah Pernikahan Dini., 120.

²² Catur Yuniarto, Pernikahan Dini Prespektif Hukum Perkawinan., 68-95

²³ Nginayatul Khasanah, Pernikahan Dini Masalah dan Problematika.,

²⁴ Ramulyo, Hukum Perkawinan Islam, (Jakarta: Sinar Grafika, 1999), 77.

tentang Perubahan UU Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pria wanita sudah mencapai umur 19 tahun. Perubahan bunyi Pasal ini menimbulkan ekspektasi akan terjadinya penurunan angka perkawinan anak yang sebelumnya masif dilakukan. Akan tetapi, Pasal 7 ayat (2) menyatakan apabila terdapat penyimpangan terhadap ketentuan umur tersebut, maka orang tua dari pihak pria maupun wanita diperkenankan untuk mengajukan dispensasi kawin ke Pengadilan karena alasan mendesak dan disertai bukti-bukti pendukung. Ketentuan ini seolah kembali mematahkan ekspektasi besar terhadap perubahan pada Pasal 7 ayat (1). Menurut Ramulyo, pasal tersebut tidak dijelaskan dan disebutkan apa dapat dijadikan dasar yang sangat mendesak atau penting.

Adanya pembolehan pengajuan dispensasi kawin pada pasal 7 ayat (2) ini justru dianggap sebagai ‘buah simalakama’ karena seakan harapan dalam perubahan terhadap ketentuan batas umur perkawinan akan terkesan tiada maknanya apabila pada akhirnya pernikahan anak di bawah umur dapat melakukan perkawinan secara legal dengan adanya dispensasi dari hakim. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa ambiguitas dalam Pasal 7 UU Perkawinan pun ternyata menyisakan persoalan yang lebih serius. Akibatnya, beberapa institusi pengadilan justru ‘kebanjiran’ permohonan dispensasi yang diajukan para orang tua dari anak di usia anak-anak yang hendak melangsungkan pernikahan. Bahkan jumlahnya menjadi meningkat dibandingkan sebelum adanya perubahan terhadap ketentuan tersebut. Ini menunjukkan bahwa undang-undang tersebut belum efektif.²⁵

Tingkat perkara permohonan dispensasi nikah yang semakin meningkat harus disikapi secara bijak oleh para hakim dengan mempertimbangkan segala alasan yang diajukan berikut dampak-dampak yang mungkin terjadi jika dispensasi diberikan. Semua itu untuk mendapatkan kemaslahatan yang semakin luas bagi bangsa ini. Hakim harus proaktif dalam menggali berbagai fakta hukum dan kenyataan-kenyataan sosial dalam perkara yang sedang ditangani. Karena undang-undang perkawinan tidak memberikan penjelasan secara definitif tentang kedewasaan secara yuridis. Kedewasaan secara sosiologis terkait tanggung jawab sosial karena seseorang yang melangsungkan perkawinan berarti siap bertanggung jawab membimbing keluarga yang dibinanya dan juga berarti bertanggung jawab terhadap masyarakat secara luas. Penentuan kedewasaan secara filosofis berharap para pihak yang terikat dalam perkawinan menjadi pribadi yang siap menghadapi tantangan dalam bahtera berumah tangga.²⁶

Pada saat kita perlu mengetahui tingkat kelayakan suatu undang-undang, maka pada saat itu kita harus terlebih dahulu mengetahui hukum apa yang dapat dipatuhi atau tidak, tentu saja jika suatu hukum dipatuhi oleh mayoritas yang menjadi tujuan persetujuannya. Dapat dikatakan bahwa prinsip-prinsip yang bersangkutan efektif. Suatu hukum harus dalam keadaan valid secara substansial sebelum diketahui apakah hukum itu dapat berjalan efektif. Agar prinsip-prinsip ini menjadi substansial, mereka harus layak bagi masyarakat. Sebaliknya, bahwa untuk diterapkan di wilayah tertentu, maka pada saat itu hukum dan ketertiban harus menjadi

²⁵ Musyarrofa Rahmawati, “Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan.”

²⁶ M.Ghufron, Makna Kedewasaan Dalam Perkawinan,, 334–334.

hukum yang substansial atau otentik yang kuat. Dalam arti bahwa masyarakat itu benar-benar bertindak sesuai standar yang sah sebagaimana seharusnya mereka harus mengikat, bahwa standar tersebut benar-benar dapat diterapkan selanjutnya dipatuhi.²⁷

Sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, ada empat faktor yang mempengaruhi efektivitas suatu Undang-Undang, lebih spesifiknya sebagai berikut: (a) Hukum itu sendiri, (b) Penegak hukum, (c) Sarana dan fasilitas, (d) Masyarakat dan kebudayaannya. Teori perlindungan hukum bagi anak-anak yang dikemukakan oleh Philipus,²⁸ berpusat pada perlindungan hukum di bidang hak asasi anak. Hipotesis jaminan anak dapat diartikan sebagai dorongan untuk memastikan hukum terhadap berbagai kebebasan dan hak-hak anak (*fundamental rights and freedoms of children*) serta kepentingan yang berbagai kepentingan yang sangat erat kaitannya dengan kesejahteraan anak.²⁹ Sebagai aturan, keamanan anak adalah tindakan kehidupan dan penghidupan anak-anak yang dapat menjamin perkembangan dan peningkatan mereka dengan cara yang masuk akal, baik secara mendalam, aktual maupun sosial.

KESIMPULAN

Dari penjelasan di atas dapat kami simpulkan bahwa efektivitas pelaksanaan ketentuan pembatasan umur perkawinan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain: 1). Substansi peraturan, 2). Penegak hukum, 3). Sarana dan fasilitas, 4). Masyarakat dan 5). Budaya. Demikian dalam pembatasan usia pernikahan yang dilakukan oleh pemerintah yang diamanatkan dalam UU Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan masih belum efektif dilihat dari data angka pernikahan anak masih lumayan tinggi melalui dispensi nikah di Pengadilan Agama. Bahkan menariknya keadaan pasca digulirkannya pembatasan usia minimal menjadi 19 tahun pada 2019 itu angka pernikahan anak justru meningkat. Adapun alasan-alasan ketidakefektifan tersebut sebagai berikut: (1) adanya kekhawatir kedua orang tua kepada anaknya terjadi hubungan yang tidak diinginkan. (2) hamil di luar nikah. (3) dijodohkan orang tua pada usia dini, (4) pasal undang-undang tahun 2019 telah membolehkan ada pengajuan dispensasi nikah di Pengadilan Agama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Dan Jurnal

Ahmad Masfuful Fuad. "Ketentuan Batas Minimal Usia Kawin: Sejarah, Implikasi Penetapan Undang-Undang Perkawinan." *Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh*, 1.1, 2016.

Amin, Khaqam, El-Chudrie. *Fiqh Keluarga: Sukses Merajut Keluarga*. Kudus: Ar- Raudhah Press, 2015.

- Catur Yulianto, *Pernikahan Dini Prespektif Hukum Perkawinan*, Bandung: Hikmah Media Utama, 2018.
- Daud, Fathonah K. *Tafsir Ayat-Ayat Hukum Keluarga 1*, (Banten: Desanta Muliavisita, 2020).
- Direktorat Jenderal masyarakat Islam dan dan Penyelenggaraan Haji. *Membina Keluarga Sakinah*. Jakarta: Dirjen Binmashaji, 2003.
- Kelompok Kerja (POKJA) Perempuan dan Anak Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Buku saku Pedoman Mengadili Permohonan Despensasi Kawin*, Jakarta: IJRS, 2020
- Lauma Kiwe, *Mencegah Pernikahan Dini*, Yogyakarta: Ar-ruzz Media, 2017.
- Litbang Kompas, *Perlindungan Terhadap Anak Menghapus Pernikahan Dini di Indonesia*, Jakarta: PT kompas Media Nusantara, 2022.
- M. Ghufroon. "Makna Kedewasaan Dalam Perkawinan." *Al-Hukama :The Indonesian Journal of Islamic Family Law, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Negeri Islam Sunan Ampel Surabaya*, 6.2, 2016.
- Muhammad Jazil Rifqi at.al., *Telaah Problematika Pasal-Pasal Hukum Perkawinan Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam*, (Pamekasan: Duta Media, 2020)
- Muhammad Rusdi, *Efektifitas Batasan Usia Perkawinan (Studi Kasus Kecamatan Tualang Kabupaten Siak)*, Tesis, UIN Sultan syarif Kasim Riau, 2022, 36
- Munir, Fuady. *Teori-teori besar dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2013.
- Musyarrofa Rahmawati. "Efektivitas Pembatasan Usia Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang No-mor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan." *Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Malang*, 2018, 104.
- Nawawi, Barda, Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998.
- Nginyanatul Khasanah, *Pernikahan Dini Masalah dan Problematika*, Yogyakarta: Ar-ruzz Media, 2017.
- Perkawinan Usia Anak. <https://ykp.or.id/datainfo/materi/226> diakses pada tanggal 4 Mei 2023
- Philipus, Hadjon. *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1991.
- Sulistiyowati Irianto. *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009.
- Wantjik. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.