

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PASAL 7 AYAT (1)
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG
BATAS USIA PERNIKAHAN DI PENGADILAN AGAMA NGANJUK**

Dedi Ardabili, Salahudin Fathurrahman
Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Kadiri
e-mail: billi7606@gmail.com

ABSTRAK

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menjadi titik awal pemberlakuan diterapkannya mengenai batas usia perkawinan seseorang yang telah dianggap dewasa dan mampu untuk membina rumah tangga yang diharapkan dapat membentuk keluarga yang *sakinah, mawadah dan rahmah* hal tersebut dapat terwujud apabila kematangan seseorang baik secara usia, pendidikan serta psikologi telah mencapai batas minimal perkembangannya pada usia 19 tahun. Namun dalam faktanya ternyata pasca perubahan Undang-Undang perkawinan ini perkara permohonan Dispensasi Kawin yang diterima di Pengadilan Agama Nganjuk mengalami peningkatan yang cukup signifikan mencapai 437%. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk dan menganalisa faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk. Rumusan masalah tersebut dikaji secara mendalam melalui jenis penelitian hukum empiris atau sosial legal research atau penelitian sosiologi hukum. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pengadilan Agama Nganjuk telah menerapkan Undang-Undang ini secara menyeluruh namun belum efektif dalam pelaksanaannya yang disebabkan belum adanya pemahaman serta kesadaran masyarakat terhadap pemberlakuan Undang-Undang tersebut serta belum memahami resiko perkawinan yang dilakukan di bawah umur serta diengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya pemahaman agama yang belum kuat, moralitas, adat/budaya, tingkat pendidikan, informasi yang belum menyeluruh terhadap masyarakat luas serta masalah kemiskinan sehingga mempengaruhi pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang dilakukan oleh Hakim untuk mengabulkan permohonan Dispensasi Kawin.

Kata Kunci: Undang-Undang, Dispensasi Kawin, efektivitas, Batas Usia, Pengadilan Agama.

ABSTRACT

*The enactment of Law Number 16 of 2019 is the starting point for implementing it regarding the marriage age limit for someone who is considered an adult and able to build a household which is expected to be able to form a *sakinah, mawadah, and rahmah* family. This can be realized if a person's maturity both in terms of age, education, and psychology has reached the minimum limits of its development at the age of 19 years. However, in reality, it turns out that after the amendment to the Marriage Law, cases of requests for dispensation of marriage received at the Nganjuk Religious Court have increased quite significantly, reaching 437%. This study aims to analyze how effective the implementation of Article 7 paragraph (1) of Law Number 16 of 2019 concerning the age limit for marriage in the Nganjuk Religious Court and analyze the factors that influence the effectiveness of the implementation of Article 7 paragraph (1) of Law Number 16 of 2019 concerning marriage age limit at the Nganjuk Religious Court. The formulation of the problem is studied in depth through empirical legal research or social legal research or sociological legal research. The results of this study indicate that the Nganjuk Religious Court has implemented this law as a whole but has not been effective in its implementation due to the lack of understanding and awareness of the community about the implementation of the law and not understanding the risks of underage marriages and being influenced by several Factors include an understanding of religion that is not yet strong, morality, customs/culture, level of education, information that is not comprehensive about the wider community and the problem of poverty so that legal reasoning is carried out by the judge to grant the revocation of the Dispensation of Marriage.*

Keywords: Law, Marriage Dispensation, effectiveness, Age Limit, Religious Courts.

A. PENDAHULUAN

Para pembuat kebijakan dalam hal ini diwakili oleh Dewan perwakilan Rakyat (DPR) atas usulan dari pemerintah mensyaratkan adanya pembatasan pernikahan yang dianggap masih terlalu dini apabila seseorang akan menikah di usia 16 tahun sehingga perlu adanya regulasi untuk mewujudkan harapan tersebut melalui perubahan Undang-undang Perkawinan.

Sebagaimana Allah SWT telah berfirman di dalam Al-Qur'an telah mengaturnya dalam surat Annisa ayat 1:4 yaitu Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang-biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.¹

Dalam surat Annur ayat 32 Allah SWT berfirman Dan kawinkanlah orang-orang yang sendirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. Dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui.²

Kemudian Rasulullah bersabda dalam hadisyah Nikah itu sunnahku, siapa yang tidak suka dengan sunnahku maka ia tidak mengikuti jalanku.³

Dalam Al-qur'an dan al-hadits tidak membicarakan usia yang layak untuk melangsungkan perkawinan, bahkan kitab-kitab fikih memperbolehkan kawin antara laki-laki dan perempuan yang masih kecil, baik kebolehan tersebut dinyatakan secara langsung maupun secara tidak langsung sebagaimana setiap kitab fikih menyebutkan

kewenangan wali mujbir mengawinkan anak-anak yang masih kecil atau perawan⁴

Secara yuridis normatif ternyata standar usia kawin yang telah disyaratkan Undang-Undang Perkawinan tidak bersifat mutlak. Namun standar usia di bawah umur berbeda-beda, karena ternyata standar usia tersebut masih dapat dilanggar dalam bentuk pemberian dispensasi berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu yang sifatnya istimewa.

Kajian terhadap penentuan usia pernikahan ini membuat banyak pihak atau stakeholder turut berperan penting dalam memberikan pendapat serta masukan-masukan melalui pemikiran dari berbagai sudut pandang berdasarkan kelilmuan yang ditekuninya.

Pandangan para ahli termasuk tokoh agama, cendekiawan, peneliti, akademisi termasuk lembaga-lembaga bentukan pemerintah yang mempunyai konsern terhadap masalah batas usia pernikahan. Peran dari stakeholder ini sangat menentukan terhadap kebijakan yang melahirkan Undang-Undang yang tentunya menjadi hukum tertinggi yang harus dilaksanakan dalam proses implemmentasi di lapangan.

Maraknya fenomena pernikahan dini atau di bawah umur yang disebabkan oleh berbagai faktor mendorong sejumlah elemen masyarakat tergerak untuk konsern terhadap fenomena seperti ini.

Pernikahan dini merupakan fenomena puncak es yang terus menerus terjadi dan semakin marak, lemahnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat akan persepsi dari pernikahan anak usia dini mengakibatkan anak mengalamitrauma yang mendalam karena banyaknya faktor pengahambat akibat pernikahan tersebut seperti, rusaknya reproduksi, kesehatan terganggu, terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, karena anak belum siap untuk berumah tangga. Agar anak terlindungi dari pernikahandini,adabaiknyaorang,tua memperhatikan syarat untuk melangsungkan perkawinan. Dalam Revisi Undang-Undang Perkawinan Tahun 1974 Nomor 1

¹ <https://quran.kemenag.go.id/surah/4>

² <https://quran.kemenag.go.id/surah/24>

³ Muhammad Fua'ad Abdul Baqi, *Terjemahan Mutiara Hadis Shahih Bukhari Muslim*, (Surabaya: Bina Ilmu, 2017), hlm. 455

⁴ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia, Antara Fiqh Munakabat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 66

disebutkan bahwa syarat untuk dapat melangsungkan adanya perkawinan bagi seorang laki-laki dan perempuan adalah sama-sama berusia 19 tahun. Sulitnya mencegah pernikahan dini atau maraknya pernikahan dini disebabkan adanya dispensasi yang diperbolehkan seperti anak usia 16 tahun boleh menikah, namun harus ada ijin dari orang tua dan ijin dari pengadilan setempat. Di samping itu, banyak juga pernikahan dini yang dilakukan secara sembunyi dengan cara nikah siri atau sudah hamil sebelum menikah. Kalau sudah begini yang dirugikan pastilah perempuan karena nantinya akan menjadi seorang ibu, dan anak yang dilahirkannya mengalami pertumbuhan tidak sempurna, bahkan terjadinya bisa karena adanya pergaulan yang bebas dan alasan ekonomi atau kemiskinan.⁵

Sesuai dengan rumusan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bahwa disebutkan anak adalah belum berusia 18 (delapan belas) tahun dan termasuk juga disini adalah anak yang berada dalam kandungan, ini sesuai dengan pasal 1, sedangkan dalam pasal yang ke-2 disebutkan mengenai perlindungan terhadap anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak akan hak-haknya untuk selalu dapat hidup dan bertumbuh, jugaberkebang serta berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi⁶

Dan pernikahan tersebut tentunya sudah melanggar hak-hak anak yaitu hak hidupnya dan tidak bisa meneruskan pendidikannya atau melanjutkan sekolahnya lagi, pernikahan dini juga mengakibatkan seorang anak perempuan akan memiliki resiko kematian saat melahirkan dibandingkan dengan perempuan yang sudah cukup umur. Dampak

yang lain akibat menikah dini bagi anak perempuan adalah akan menimbulkan banyak persoalan seperti dampak psikologis (cemas, depresi, bahkan ingin bunuh diri). Dampak terakhir yaitu mengenai masih rendahnya pengetahuan tentang seksualitas seperti tentang penyakit menular HIV, AIDS dll.

Dampak di atas mengakibatkan anak kehilangan akan hak-haknya, seusia anak tersebut haruslah belajar dulu duduk dibangku sekolah, mendapatkan pelajaran juga bermain namun dengan pernikahan tersebut mengakibatkan masa depan anak akan mengalami kehancuran, karena anak tidak dilindungi lagi. Perlindungan terhadap anak harus dilakukan sejak dini, yang dimulai dari keluarga yaitu orangtua, sekolah yaitu guru bahkan dalam cakupan yang lebih luas yaitu masyarakat dan juga pemerintah.⁷

Pemahaman masyarakat yang masih sangat rendah serta efeknya kedepannya, serta ketidaktahuan mengakibatkan mereka menikahkan anak-anak mereka atau pun karena pergaulan yang bebas, peran orangtua sangatlah penting yang tentunya harus siap dalam mengawasi dan memonitoring setiap perbuatan yang dilakukan anak sehingga kesiapan dan peran serta yang selalu aktif dari orangtua kepada anak-anaknya harus selalu mengawal dan memperhatikan pola tumbuh kembang anak menuju kedewasaan dalam setiap aktifitas kehidupan pribadi dan sosialnya.

Penelitian di kawasan benua Asia dan benua Afrika menunjukkan bahwa perkawinan anak disebabkan oleh ideologi patriarkhi, norma yang diskriminatif gender, rendahnya pendidikan dan faktor ekonomi. Indonesia menduduki peringkat ke dua di Asia Tenggara setelah Kamboja dalam hal angka perkawinan anak. Perkawinan anak adalah perkawinan yang dilakukan oleh orang yang masih berusia anak yaitu belum genap berusia 18 tahun baik laki-laki maupun perempuan. Perkawinan anak disebut-sebut sebagai penghambat pembangunan karena pada masa tersebut anak harus mengoptimalkan potensinya melalui pendidikan untuk selanjutnya dapat mengisi pembangunan.

⁵ Mubasyaroh, "Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya Bagi Pelaku", *Jurnal Yudisia*, Kudus, Institut Agama Islam Negeri (IAIN), Vol. 7, No. 2, 2016, hlm. 400-401

⁶ Sugiri Permana dan Ahmad Zainal Fanani. *Dispensasi Kawin dalam Hukum Keluarga di Indonesia, Kajian atas Norma dan Praktik Hukum Acara Pasca disabkannya UU No.16 tahun 2019 dan PERMA No. 5 tahun 2019*. (Surabaya: Pustaka Saga, 2019), hlm. 3

⁷ Fransiska Novita Eleanora dan Andang Sari, *Jurnal Hukum* volume XIV/No.1/Juni (2020) hlm. 51-52

Perkawinan anak selalu menyisakan dampak kurang menguntungkan terutama bagi perempuan. Perempuan sebagai pelaku perkawinan anak akan mengalami kerentanan berlipat dibanding laki-laki⁸

Diberbagai penjuru dunia, pernikahan anak merupakan masalah sosial dan ekonomi, yang diperumit dengan tradisi dan budaya dalam kelompok masyarakat. Stigma sosial mengenai pernikahan setelah melewati masa pubertas yang dianggap aib pada kalangan tertentu, meningkatkan pula angka kejadian pernikahan anak. Motif ekonomi, harapan tercapainya keamanan sosial dan finansial setelah menikah menyebabkan banyak orangtua menyetujui pernikahan usia dini. Alasan orangtua menyetujui pernikahan anak ini seringkali dilandasi pula oleh ketakutan akan terjadinya kehamilan diluar nikah akibat pergaulan bebas atau untuk mempererat tali kekeluargaan serta adanya budaya akan kekhawatiran tidak mentaati adat dengan cara menolak lamaran dikhawatirkan akan mendapat karma "kumulat" yaitu tidak laku dan menjadi perawan tua.

Secara umum, pernikahan anak lebih sering dijumpai di kalangan keluarga miskin, meskipun terjadi pula di kalangan keluarga ekonomi atas. Di banyak negara, pernikahan anak seringkali terkait dengan kemiskinan. Negara dengan kasus pernikahan anak, pada umumnya mempunyai produk domestik bruto yang rendah. Pernikahan anak membuat keluarga, masyarakat, bahkan negara mengalami kesulitan untuk melepaskan diri dari jerat kemiskinan dan hal ini tentunya menyebabkan kualitas kesehatan dan kesejahteraan yang rendah baik anak maupun keluarga dan lingkungannya.⁹

Hal ini disebabkan karena perempuan harus mengalami hubungan seksual yang

terlalu dini, disusul kemudian dengan kehamilan dan persalinan dini pula. Dampak pada sisi kesehatan seperti masalah reproduksi, gizi buruk dan kesehatan mental bagi ibu yang terlalu muda maupun anak yang dilahirkannya ditambah dengan gangguan kesehatan mental dimungkinkan akan timbul.

Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan pada tahun 2020, sekitar 11 persen anak perempuan di Indonesia menikah sebelum usia 18 tahun, Menurut laporan para aktivis hak anak-anak menduga pandemi Covid-19 mengakibatkan tekanan ekonomi meningkat. Para orang tua jadi mengizinkan anaknya menikah lebih dini agar beban rumah tangga berkurang. Laporan itu menyoroti provinsi dengan pernikahan dini paling banyak terjadi di Sulawesi Barat, Kalimantan Tengah, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Barat. Pendorong utama pernikahan dini adalah kemiskinan, tradisi budaya, norma agama, dan kurangnya pendidikan kesehatan reproduksi seksual.¹⁰ Sangatlah jelas bahwa jaminan bagi anak-anak agar tidak melakukan pernikahan dini hal ini ditujukan bahwa pernikahan hendaknya dilaksanakan sesuai dengan batas minimal usia pernikahan tersebut yang tujuannya agar anak dapat terlindungi hak-haknya seperti tercantum dalam Bab III hak dan kewajiban anak pasal 4 Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Meskipun tidak dijelaskan mengenai batasan usia anak, akan tetapi tentunya mensyaratkan bahwa untuk melakukan pernikahan tersebut hendaknya disesuaikan dengan dengan peraturan perundangan-undangan lainnya yang lebih spesifik dalam hal pengaturannya.

Sebagaimana dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang

⁸ Harahap, Ana Pujiati, Aulia Amini, Catur Esty Pamungkas, "Hubungan Karakteristik Dengan Pengetahuan Ibu Tentang Dampak Pernikahan Dini Terhadap Kesehatan Reproduksi", *Jurnal Ulul Albab*, Vol.22, No. 1, (2018). Hlm. 32

⁹ <https://saripediatri.org/index.php/saripediatri/article/view/607.Eddy> Fadlyana, "Pernikahan Usia Dini dan Permasalahannya" Akses 16 Juli 2022

¹⁰ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220420062719-20-786946/laporan-ham-as-soroti-marak-pernikahan-di-bawah-umur-di-indonesia>, Akses 16 Juli 2022

perkawinan, dinyatakan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria berusia minimal 19 tahun dan pihak wanita minimal 19 tahun.

Mahkamah Agung Republik Indonesia menetapkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin. Peraturan Mahkamah Agung ini ditetapkan pada tanggal 20 November 2019 dan diundangkan pada tanggal 21 November 2019 untuk diketahui dan diberlakukan bagi segenap lapisan masyarakat.

Adapun tujuan ditetapkannya pedoman mengadili permohonan dispensasi kawin adalah untuk menerapkan asas sebagaimana dimaksud Pasal 2, yaitu asas kepentingan terbaik bagi anak, asas hak hidup dan tumbuh kembang anak, asas penghargaan atas pendapat anak, asas penghargaan harkat dan martabat manusia, asas non diskriminasi, kesetaraan gender, asas persamaan di depan hukum, asas keadilan, asas kemanfaatan dan asas kepastian hukum, menjamin pelaksanaan sistem peradilan yang melindungi hak anak, meningkatkan tanggung jawab orang tua dalam rangka pencegahan perkawinan anak, mengidentifikasi ada atau tidaknya paksaan yang melatarbelakangi pengajuan permohonan dispensasi kawin dan mewujudkan standarisasi proses mengadili permohonan dispensasi kawin di pengadilan.¹¹

Sebagaimana tercantum dalam pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) tentang konvensi anak sebagai berikut dalam semua tindakan yang menyangkut anak-anak, baik yang dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan sosial pemerintah atau swasta, pengadilan, penguasa-penguasa pemerintahan atau badan legislatif, kepentingan terbaik dari anak-anak harus menjadi pertimbangan utama dan negara-negara peserta berusaha untuk menjamin bahwa anak akan mendapat perlindungan dan perawatan seperti yang diperlukan untuk kesejahteraannya, dengan memperhatikan hak-hak dan tanggung jawab

orantuanya, wali atau perorangan lainnya yang secara hukum bertanggungjawab atas anak itu, dan untuk tujuan ini akan mengambil langkah legislatif dan administratif yang tepat.¹²

Dalam hal perkawinan telah ditentukan bahwa perkawinan hanya diizinkan bagi mereka yang telah memenuhi persyaratan usia. Bagi mereka yang telah memenuhi syarat usia perkawinan, maka perkawinan dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Namun bagi yang mereka yang belum memenuhi persyaratan usia, maka perkawinan dapat dilaksanakan apabila Pengadilan telah memberikan dispensasi kawin sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹³

B.METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian tesis ini secara umum menggunakan metode studi kasus yaitu dengan menggunakan metode penelitian hukum empiris atau sosial legal research yaitu atau penelitian sosiologi hukum. Adalah penelitian yang bersifat sosiolegal maupun penelitian hukum mempunyai hukum yang sama yaitu hukum akan tetapi penelitian yang bersifat sosiolegal hanya menempatkan hukum sebagai gejala sosial. Dalam hal demikian hukum dipandang dari segi luarnya saja. Oleh karena itu di dalam penelitian sosiolegal hukum selalu dikaitkan dengan masalah sosial. Penelitian-penelitian demikian merupakan penelitian yang menitikberatkan perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum. Berdasarkan hal tersebut tidak dapat disangkal bahwa yang paling sering menjadi topik di dalam penelitian sosiolegal adalah masalah efektivitas aturan hukum, kepatuhan terhadap aturan hukum, implementasi aturan hukum, pengaruh aturan hukum terhadap masalah sosial tertentu atau sebaliknya, pengaruh masalah sosial tertentu terhadap aturan hukum. Dalam penelitian semacam itu, hukum ditempatkan sebagai variabel

¹² <https://www.balitbangham.go.id/po-content/peraturan/Konvensi%20Hak-Hak%20Anak.pdf>, akses 10 September 2022

¹³ <https://beritabojonegoro.com/read/21064-dispensasi-kawin-menurut-peraturan-mahkamah-agung-ri-nomor-5-tahun-2019.html> Akses 18 Juni 2022, akses 18 Juli 2022

¹¹ Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin

terikat dan faktor-faktor non hukum yang memengaruhi hukum dipandang sebagai variabel bebas.¹⁴

Dalam pendekatan penelitian yang dilakukan peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk mencari jawabannya dalam pendekatan ini. Adapun pendekatan dalam melakukan penelitian ini meliputi beberapa pendekatan diantaranya Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu kegiatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁵ Pendekatan lainnya Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dalam pendekatan kasus yang perlu dipahami oleh peneliti adalah *ratio decidendi* yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusan-putusannya. Menurut Goodheart *ratio decidendi* dapat diketemukan dengan memperhatikan fakta materiel yaitu berupa orang, tempat, waktu dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya.¹⁶ Pendekatan Historis (*Historical Approach*) yang dilakukan dalam rangka pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu, untuk memberikan pemahaman terhadap peneliti dalam memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Disamping itu peneliti juga dapat memahami erubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.¹⁷ Pendekatan berikutnya adalah Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) pendekatan ini dilakukan dengan mengadakan studi perbandingan hukum. Menurut Gutteridge perbandingan hukum merupakan suatu metode studi dan penelitian hukum, yang membedakan antara perbandingan hukum yang bersifat deskriptif yang tujuannya utamanya adalah untuk mendapatkan informasi dan perbandingan hukum terapan yang mempunyai sasaran tertentu tertentu, misalnya keinginan untuk menciptakan keseragaman hukum dagang.¹⁸ kemudian yang terakhir adalah

pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) yang dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi¹⁹

Dalam metode penelitian berikutnya penulis mengambil sumber hukum sebagai dasar dalam mengambil sebuah analisa dan kesimpulan dari objek atau sumber yang diteliti melalui bahan hukum Primer yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan²⁰

Melalui teknik pengumpulan data peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi. Apabila di dalam penelitian tersebut peneliti sudah menyebutkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang harus dilakukan oleh peneliti adalah mencari peraturan perundang-undangan mengenai atau yang berkaitan dengan isu tersebut. Perundang-undangan dalam hal ini meliputi baik yang berupa *legislation* maupun *regulation* bahkan juga *delegated legislation* dan *delegated regulation*²¹

Komponen berikutnya adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah

¹⁴ Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2021), hlm. 128

¹⁵ Ibid hlm. 133

¹⁶ Ibid hlm. 158

¹⁷ Ibid hlm. 166

¹⁸ Ibid hlm. 172-173

¹⁹ Ibid hlm. 177

²⁰ Ibid hlm. 181

²¹ Ibid hlm. 237

mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain.²²

Untuk menganalisis efektivitas Pelaksanaan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan di Pengadilan Agama Nganjuk. Penelitian ini dilaksanakan dengan pendekatan sosiologi hukum terhadap para pemohon atau pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan hasil penetapan Hakim yang berada di wilayah yurisdiksi Pengadilan Agama Nganjuk. Data atau bahan hukum yang digunakan adalah data primer yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan para Hakim dan pejabat Kepaniteraan. Adapun data sekunder yaitu hasil observasi melalui data laporan perkembangan perkara setiap tahun semenjak diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 05 Tahun 2019 Tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Nikah. Adapun hasil penelitian akan dibahas dengan metode analisis berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.²³

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Pelaksanaan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019

Peraturan perundang-undangan dibuat dengan tujuan agar masyarakat maupun aparatur negara dapat tertib hukum, melaksanakan secara konsisten dan tanpa membedakan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara keseluruhan. Namun dalam implementasinya peraturan perundang-undangan sering kali diabaikan sehingga peraturan tidak berlaku efektif hal ini dapat terjadi karena

pelaksananya tidak konsisten atau masyarakatnya sendiri tidak mendukung peraturan perundang-undangan tersebut hanya karena sebuah tujuan pribadi dengan mengesampingkan peraturan yang telah jelas dan diberlakukan. Apabila peraturan ini dilaksanakan dengan baik maka peraturan tersebut dikatakan efektif. Dikatakan efektif karena bunyi Undang-Undanganya jelas dan dalam penerapannya tidak perlu melakukan penafsiran, aparatnya menegakan hukum secara konsisten dan masyarakat yang terkena aturan mendukungnya, hal inilah yang disebut dengan efektivitas hukum berjalan dengan baik.

Pandangan tentang efektifitas hukum dikemukakan oleh Clearence J. Dias. Syarat bagi efektif atau tidaknya suatu aturan hukum adalah :

1. Mudah tidaknya makna atau isi aturan hukum itu untuk ditangkap.
2. Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi aturan yang bersangkutan.
3. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan hukum yang dicapai dengan bantuan aparat administrasi dan masyarakat.
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasuki oleh setiap warga negara akan tetapi juga harus cukup efektif menyelesaikan sengketa.

Adanya anggapan dan pengakuan yang merata dikalangan warga masyarakat, bahwa aturan dan pranata hukum itu memang berdaya mampu efektif.²⁴

Ahmad Ali berpendapat, bahwa pada umumnya ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektifitas hukum tersebut untuk ditaati atau tidak ditaati yaitu faktor yang mempengaruhi efektifitas suatu perundang undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran dari para penegak hukum baik dalam menjalankan tugas dan menjalankan isi dari Undang-Undang tersebut²⁵

Lawrence M Friedman mengemukakan 3 unsur yang harus

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2018), hlm. 482

²³ Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2015), hlm. 15

²⁴ <https://eprints.umm.ac.id/37697/3/jiptumpp-gdl-jakarayaan-47946-3-babii.pdf> Akses pada tanggal 28 Oktober 2022 hlm. 18

²⁵ Ibid hlm. 15

diperhatikan dalam penegakan hukum. Ketiga unsur tersebut meliputi struktur, substansi dan budaya hukum. Sebagai berikut:

1. Pengertian struktur hukum terdiri dari :
 - a. Unsur jumlah dan ukuran pengadilan yurisdiksinya.
 - b. Cara naik banding dari satu pengadilan ke pengadilan lainnya.
 - c. Bagaimana badan legislatif ditata.
2. Pengertian substansi meliputi :
 - a. Aturan norma dan perilaku masyarakat dalam system hukum tersebut.
 - b. Produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu keputusan yang mereka keluarkan dan aturan baru yang mereka terapkan.
3. Budaya hukum sebagai sikap dan nilai yang ada hubungannya dengan sistem hukum dan hukum. Budaya hukum dibedakan menjadi dua yaitu:
 - a. Kultur hukum eksternal.
 - b. Kultur hukum internal.²⁶

Syarat agar hukum dapat berjalan dengan efektif adalah dengan melihat undang-undangnya yang berlaku dimasyarakat, adanya pelaksanaan hukum, kondisi sosio-ekonomi masyarakat, Undang-undang yang dibuat harus dirancang dengan baik dan substansinya yang meliputi hukum adalah aparat yang melaksanakan hukum itu sendiri, seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Pelaksanaan hukum ini harus dilakukan dengan baik. Efektifitas hukum harus dilihat dari kondisi sosio-ekonomi masyarakat. Semakin baik ekonomi masyarakat maka semakin efektif Undang-undang yang berlaku. Hal ini disebabkan karena tidak adanya masyarakat yang melakukan pelanggaran hukum. Semakin rendah ekonomi masyarakat semakin banyak terjadi pelanggaran hukum hal ini dapat dilihat semakin banyaknya

pencurian yang berlatar belakang alasan ekonomi.²⁷

Adapun hasil wawancara mendalam (*in depth interview*) yang dilakukan dengan beberapa nara sumber dalam hal ini adalah hakim sebagai pelaksana dari penerapan atau implementasi Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 pada tataran teknis persidangan di Pengadilan sebagai berikut:

Narasumber 1 Pertanyaan : Bagaimana pendapat Bapak tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pada pasal 7 ayat 1 tentang batas usia perkawinan ?

Jawaban : Pada dasarnya setuju dengan perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pada pasal 7 ayat 1 sebab usia dewasa itu terjadi penafsiran dan pandangan yang berbeda dalam hal ini dipengaruhi oleh faktor geografi seperti di masyarakat perkotaan itu ketika seseorang yang sudah berusia 19 tahun belum dikatakan dewasa karena tidak kedewasaan serta cara berpikir untuk melangsungkan pernikahan belum sampai kepada hal itu berbeda dengan masyarakat yang berada di pedesaan yang berusia sama maka pemikirannya lebih dewasa dalam hal pernikahan seiring dengan jumlahnya mencapai mencapai 80% masyarakat tinggal dipedesaan. Berkenaan dengan pembatasan dalam Undang-Undang tersebut adalah merupakan salah satu upaya dalam rangka mengurangi tingkat pernikahan dini. Apalagi masyarakat di Kabupaten Nganjuk 90% masyarakatnya tinggal di pedesaan, kemudian masyarakatnya beranggapan bahwa apabila seseorang telah menamatkan sekolah formal minimal SMP maka sebagai orang tua akan merasa terbebani apabila si anak belum menikah karena mayoritas penduduknya bekerja hanya bekerja di sektor informal yaitu hanya bertani dan berkebun maka dengan demikian pola pikir yang mempengaruhi untuk melakukan pernikahan dini sangatlah besar karena beranggapan bahwa mereka yang sudah bekerja di sektor informal ini sudah dianggap cukup dan mampu untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dalam

²⁶ Achmad Ali .2010.*Menguk Teori Hukum dan Teori Keadilan*.Jakarta.Kencana.Hlm. 293

²⁷ Op. Cit. Hlm. 19

berumah tangga. Kesimpulannya pelaksanaan Undang-Undang ini belum efektif secara keseluruhan karena dalam implementasinya diperlukan peranan orang tua, pendidikan agama, dan lingkungan sekitar serta stakeholder yang terkait dengan hak tersebut diantaranya Peranan Tokoh Agama/Tokoh masyarakat, Pemerintah Daerah meliputi Dinas Kesehatan, Dinas Pemberdayaan Perempuan, Dinas Komunikasi dan Informasi (KOMINFO) serta Dinas Pendidikan melalui sekolah-sekolah.

Narasumber 2 Pertanyaan : Bagaimana pendapat Bapak tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pada pasal 7 ayat 1 tentang batas usia perkawinan?

Jawaban : Pada intinya dengan adanya perubahan Undang-undang ini tidak ada masalah dan sebagai Hakim menyambut baik atas pemberlakuan peningkatan batas usia pernikahan ini karena posisi Hakim disini hanya sebagai pelaksana atau bagian implementasi di lapangan secara langsung dari lahirnya Undang-Undang ini karena semua regulasinya ada di DPR dan Pemerintah, menurut pemegang regulasi ini bahwa ketika seorang baru berusia 16 tahun khususnya untuk anak perempuan dianggap masih dewasa sehingga dianggap belum mampu dan belum siap untuk berumah tangga ditambah lagi belum cukup luas pengetahuannya dibidang persalinan apabila ia hamil. Lahirnya Undang-Undang ini dianggap mengakomodir dari masukan-masukan dari berbagai pihak baik berupa hasil penelitian ilmiah maupun hasil dari berbagai data yang diperoleh dari instansi terkait salah satunya Pengadilan Agama sebagai bahan kajian dan pertimbangan untuk menentukan seseorang yang dianggap telah mampu untuk membina rumah tangga. Hal ini dapat terlihat dari angka perceraian yang semakin meningkat yang setiap tahunnya yang didominasi oleh pasangan muda-muda yang belum matang secara kejiwaan dalam hal in mental dari masing-masing pasangan maupun secara ekonomi yang ternyata merupakan salah satu dari penyebabnya. Dengan demikian efektivitas/pelaksanaan dari Undang-Undang masih memerlukan fungsi hukum

yang terus berjalan karena fungsi hukum disini meliputi sosial engineering atau rekayasa sosial dimana hukum dibentuk untuk mengubah pola perilaku masyarakat dari keadaan yang tidak beraturan menjadi masyarakat yang memiliki tatanan hukum tertulis yang bersifat mengikat sehingga masyarakat dipaksa untuk mengikuti aturan yang dibuat oleh pembuat kebijakan kemudian fungsi hukum lainnya adalah sebagai fungsi sosial kontrol artinya hukum difungsikan sebagai pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang yang diberlakukan sehingga dikemudian hari akan dilakukan pengawasan terkait efektivitas dari pelaksanaannya apakah masih relevan atau tidak, maka besar kemungkinan dimasa yang akan datang batas usia perkawinan dalam Undang-Undang ini akan dinaikkan kembali.

Narasumber 3 Pertanyaan : Bagaimana pendapat Bapak tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pada pasal 7 ayat 1 tentang batas usia perkawinan?

Jawaban : Dengan adanya perubahan Undang-undang ini saya sangat setuju dan mendukung sekali dengan tujuan untuk menyelamatkan generasi Indonesia dari kerusakan mental/psikis maupun fisik seperti trauma yang dialami seorang ibu ketika mengandung dan pasca melahirkan begitupun dengan bayi yang dilahirkan cenderung lebih kepada cacat secara lahir maupun mengalami keterlambatan dalam perkembangannya hal tersebut karena kesiapan rahim dalam menerima sel sperma yang dianggap belum siap atau belum matang meskipun kematangan seseorang bukan dilihat dari segi umur saja.

Adapun masalah efektifitas pelaksanaan Undang-Undang itu sudah tersosialisasi ternyata ketika Undang-Undang ini disahkan perkara permohonan Dispensasi Kawin semakin meningkat dengan demikian ketika Undang-Undang diberlakukan sampai saat ini belum efektif. Salah satu upaya dalam pelaksanaan Undang-Undang ini adalah dengan memberikan pemahaman kepada masyarakat melalui persidangan bahwa permohonan Dispensasi Kawin itu harus berumur 19 tahun untuk calon pengantin pria dan wanita baik perkara tersebut diterima maupun ditolak tujuannya

adalah untuk mengefektifkan Undang-Undang ini, hal ini dapat dilihat dari pertanyaan yang diajukan oleh Hakim kepada para pihak yaitu menanyakan kesiapan baik secara mental maupun spiritual seperti dengan pertanyaan melaksanakan shalat lima waktu berikut bacaannya kemudian menanyakan hapalan al-Qur'an surat-surat pendek, dari pertanyaan-pertanyaan tersebut meskipun secara materiil tidak termasuk hukum acara akan tetapi secara moral yang kami utamakan, setidaknya calon imam dan calon ibu dari anak yang dilahirkan dapat menjadi benteng yang kokoh dalam menjalani kehidupan berumah tangga yang kekal, begitupun demikian dengan orang tua calon pengantin diberikan beban untuk tetap membimbing dan mengarahkan mereka hal tersebut dibuktikan dengan surat perjanjian orang tua dihadapan Hakim bahwa mereka bersedia membimbing dan mengarahkan mereka. Di dalam ajaran Islam sudah sangat jelas bahwa kewajiban orang tua itu adalah pertama memberi nama, kedua mendidik yaitu dengan jalan menyekolahkan anak baik formal maupun informal ketiga memberikan penghidupan artinya mencukupi kebutuhan dasar hidupnya sehari-hari dan yang keempat menikahkan anaknya ketika sudah memasuki jenjang pernikahan dengan telah memenuhi rukun dan syaratnya, akan tetapi semua itu akan berbeda ketika anak tersebut belum mencapai usia 19 tahun ketika menikah maka kewajiban yang keempat tersebut masih melekat kepada orang tuanya.

Faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk

Pengetahuan masyarakat terhadap peraturan masih sangatlah kurang, banyak masyarakat yang tidak peduli terhadap peraturan, hal ini merupakan penghambat aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, tanpa peran masyarakat dan elemen-elemen yang terkait didalamnya tentunya akan sulit untuk menciptakan keadaan hukum yang efektif, di sini diperlukan keseimbangan antara aparat penegak hukum, Undang-Undang, maupun masyarakatnya. Lembaga penegak hukum

harus menjalankan tugasnya dengan baik dan sesuai dengan perannya masing-masing yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugasnya tersebut harus mengutamakan keadilan dan profesionalisme, sehingga menjadi panutan masyarakat serta dipercaya oleh semua pihak termasuk oleh anggota masyarakat.

Selain itu hukum dapat berjalan dengan efektif adalah dengan melihat undang-undangnya yang berlaku dimasyarakat, adanya pelaksanaan hukum, kondisi sosio-ekonomi masyarakat, Undang-undang yang dibuat harus dirancang dengan baik dan substansinya yang meliputi isi dari peraturan tersebut harus bersifat melarang, mengandung sanksinya dan mengandung moralitas²⁸

Hukum akan menjadi efektif jika tujuan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan yang tidak diinginkan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegagalan terjadi maka pembetulan akan secara mudah dilakukan pembetulan, jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menetapkan hukum dalam suatu yang baru dan berbeda maka hukum akan sanggup menyelesaikannya, dengan demikian hukum yang efektif adalah hukum apa yang dirancang dapat diwujudkan dalam kehidupan sosial bermasyarakat.²⁹

Secara garis besar ada dua dimensi penting yang harus diperoleh informasinya dari studi evaluasi kebijakan publik. Dimensi tersebut adalah :

1. Evaluasi kinerja pencapaian tujuan kebijakan, yakni mengevaluasi kinerja orang-orang yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan. Darinya kita akan memperoleh jawaban atau informasi mengenai kinerja implementasi, efektifitas dan efisiensi, dan sebagainya yang terkait.
2. Evaluasi kebijakan dan dampaknya, yakni mengevaluasi kebijakan itu sendiri serta kandungan programnya. Sehingga kita akan memperoleh informasi

²⁸<https://eprints.umm.ac.id/37697/3/jiptummpp-gdl-jakarayaan-47946-3-babii.pdf> diakses pada 23 Oktober 2022

²⁹ HS. Salim dan Erlis Septiana, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Desertasi. Jakarta, Rajawali Press, 2013 hlm. 203.

mengenai manfaat (efek) kebijakan, dampak (outcome) kebijakan, kesesuaian kebijakan/program dengan tujuan yang ingin dicapainya (kesesuaian antara sarana dan tujuan).

Menurut Palumbo, dimensi kajian pada studi evaluasi mencakup keseluruhan siklus di dalam proses kebijakan, dari saat penyusunan desain kebijakan, saat implementasi, hingga saat selesai diimplementasikan. Kajian dalam studi evaluasi kebijakan meliputi dimensi-dimensi :

1. Evaluasi Proses pembuatan kebijakan atau sebelum kebijakan dilaksanakan. Pada tahap ini, menurut Palumbo diperlukan dua kali evaluasi. Pertama, evaluasi desain kebijakan, untuk menilai apakah alternatif-alternatif yang dipilih sudah merupakan alternatif yang paling hemat dengan mengukur hubungan antara biaya dengan manfaat (cost-benefit analysis, dan lain-lain yang bersifat rasional dan terukur. Kedua, evaluasi legitimasi kebijakan, untuk menilai derajat penerimaan suatu kebijakan atau program oleh masyarakat/stakeholder/kelompok sasaran yang dituju oleh kebijakan tersebut. Metode Evaluasi diperoleh melalui jajak pendapat (*pooling*), survey, dll.
2. Evaluasi Formatif yang dilakukan pada saat proses implementasi kebijakan sedang berlangsung. Tujuan evaluasi formatif ini utamanya adalah untuk mengetahui seberapa jauh sebuah program diimplementasikan dan kondisi-kondisi apa yang dapat diupayakan untuk meningkatkan keberhasilannya. Dalam istilah manajemen, evaluasi formatif adalah monitoring terhadap pengaplikasian kebijakan.
3. Evaluasi sumatif yang dilakukan pada saat kebijakan telah diimplementasikan dan memberikan dampak. Tujuan evaluasi sumatif adalah untuk mengukur bagaimana efektifitas kebijakan/program tersebut member

dampak yang nyata pada problem yang ditangani.³⁰

Tujuan Evaluasi Sumatif/ Dampak Evaluasi sumatif umumnya dilakukan untuk memperoleh informasi terkait dengan efektifitas sebuah kebijakan/program terhadap permasalahan yang diintervensi. Evaluasi ini bertujuan untuk:

- a. Menilai apakah program telah membawa dampak yang diinginkan terhadap individu, rumah tangga dan lembaga
- b. Menilai apakah dampak tersebut berkaitan dengan intervensi program
- c. Mengeksplorasi apakah ada akibat yang tidak diperkirakan baik yang positif maupun yang negatif
- d. Mengkaji bagaimana program mempengaruhi kelompok sasaran, dan apakah perbaikan kondisi kelompok sasaran betul-betul disebabkan oleh adanya program tersebut ataukah karena faktor lain.

Dari keseluruhan dimensi dalam evaluasi kebijakan tersebut di atas, penulis akan memfokuskan analisisnya pada dimensi evaluasi sumatif, dimana saat ini Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 telah masuk ke tahap implementasi sebagai kebijakan yang dibuat oleh pemegang regulasi dimana dalam Undang-Undang tersebut menetapkan batas usia pernikahan pria dan wanita adalah minimal usia 19 tahun dengan tujuan untuk mengurangi tingkat perkawinan anak. Dapat difahami bahwa Dispensasi Kawin ini adalah sebuah aturan yang berlaku khusus karena kondisi tertentu yang membuat seseorang tidak melakukan perkawinan sesuai dengan batas umur yang ditentukan. Kenyataan yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa jumlah perkara permohonan Dispensasi Kawin setelah ditetapkan Undang-Undang ini mengalami peningkatan, terutama di Pengadilan Agama Nganjuk.

Dari data tabel di atas dapat diketahui bahwa pada tahun 2019 perkara permohonan Dispensasi Kawin sejumlah 168 kemudian untuk tahun 2020 mengalami kenaikan sejumlah 270 perkara atau mengalami kenaikan sebesar 437% setelah diberlakukannya Undang-Undang ini hanya

³⁰ Mustari Nuryanti, Pemahaman Kebijakan Publik. Yogyakarta, Leutikaprio, 2015, Hlm. 252-254

saja pada tahun 2021 mengalami penurunan disebabkan karena angka pandemi Covid19 sedang meningkat pada posisi tertinggi sehingga perkara permohonan Dispensasi Kawin mengalami penurunan sejumlah 57 perkara atau sekitar 138% dan pada saat ini tahun 2022 sampai dengan bulan Oktober 2022 sejumlah 235 perkara hal ini akan bertambah kembali sehubungan masih tersisa 2 (dua) bulan berjalan di tahun 2022 ini³¹

Jumlah tersebut sangat jauh berbeda dibandingkan dengan tahun sebelum diundangkannya yang hanya berkisar di bawah 200 perkara untuk setiap tahunnya. Peningkatan jumlah perkara permohonan Dispensasi Kawin ini secara kuantitas dipengaruhi oleh adanya perubahan umur yang mewajibkan persamaan antara pria dan wanita yaitu harus berusia minimal 19 tahun.

Jumlah tersebut sangatlah jauh dibandingkan dengan sebelum diperbahari dengan Undang-Undang yang baru ini yang berkisar di bawah 100 an perkara pertahunnya. Meskipun dalam memutus perkara Dispensasi Kawin ini Hakim menilai bahwa alasan yang dibuat adalah karena alasan mendesak dan bukti-bukti pendukung namun apabila diamati lebih cermat dari beberapa kasus yang telah diputus ternyata masih banyak ditemukan beberapa alasan yang terkesan dibuat-buat, hal ini membuat faktor efektivitas pelaksanaan Undang-Undang ini dirasakan belum efektif dalam pelaksanaannya.

Berikut hasil wawancara dengan para Hakim sebagai narasumber utama dalam penelitian ini.

1. Narasumber 1

Pertanyaan : Faktor apa yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk?

Jawaban : Pada dasarnya banyak sekali faktor yang mempengaruhi efektivitas dari pelaksanaan Undang-Undang ini yang pertama adalah peranan orang tua dalam mendidik anak menjadi faktor yang utama

karena seorang anak terlahir dan memulai seluruh aktivitas setiap harinya dimulai dari rumah, yang kedua adalah peran pendidikan agama yang menjadikan benteng tangguh dalam menangkal segala hal yang menyebabkan seseorang terjerumus kedalam perbuatan yang dilarang oleh agama maupun norma yang berlaku di negara dan masyarakat secara umum, yang ketiga adalah adanya penyuluhan kesehatan kepada anak-anak yang masih di bawah umur dari batas Undang-Undang ini seperti menjelaskan tentang kesehatan reproduksi, alat-alat reproduksi, psikologi saat hamil dan pasca melahirkan yang dapat mempengaruhi seorang ibu ketika sudah memiliki anak dan yang keempat adalah mengadakan penyuluhan hukum kepada masyarakat secara intensif baik melalui dialog langsung, melalui Sosial media, melalui media cetak atau elektronik serta kerjasama dengan instansi/organisasi lain yang terkait sehingga efektivitas dari pelaksanaan Undang-Undang ini dapat berjalan sesuai dengan tujuan dan harapan dari lahirnya Undang-Undang ini.

2. Narasumber 2

Pertanyaan : Faktor apa yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk?

Jawaban : Faktor yang mempengaruhi efektivitas dari pelaksanaan Undang-Undang ini adalah kembali lagi ke sosial engineering atau rekayasa sosial dimana hukum difungsikan sebagai garda terdepan dalam memberikan pemahaman terhadap masyarakat luas kaitanya dengan pelaksanaan perturan perundangan-undangan salah satu usaha agar efektif dalam pelaksanaan Undang-Undang adalah dengan mensosialisasikannya melalui instansi terkait seperti Pemerintah Daerah, Dinas Komunikasi dan Informasi melalui penyuluhan Hukum kepada Kantor Urusan Agama (KUA), Dasa Wisma (DAWIS), Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) atau majelis taklim yang terus menerus berkelanjutan dan sejauh ini belum efektif dalam implementasinya terbukti masih bertambah terus perkara yang diajukan untuk permohonan Dispensasi Kawin di

³¹ Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) Pengadilan Agama Nganjuk Tahun 2022

Pengadilan Agama Nganjuk khususnya dan faktor lainnya pun kerap hadir dalam implementasi Undang-Undang ini antara lain adalah karena pada saat ini seluruh dunia mengalami pandemi Covid-19 yang turut menjadi faktor karena anak-anak sekolah belajar melalui daring sehingga perilaku menjadi *lose control* atau kehilangan pengawasan dari guru di sekolah dan orang tua pun bingung dalam memberikan materi pembelajaran kepada anaknya yang disebabkan tidak menguasai bahan pembelajaran anak yang harus diajarkan semua mata pelajarannya sedangkan orang tua pun harus sibuk dengan berbagai keperluan rumah tangga yang tidak memungkinkan mengawasi anaknya secara terus menerus sehingga anak melakukan pergaulan bebas dengan gawainya masing tanpa ada kontrol dari orang tua faktor lainnya adalah karena pendidikan yang rendah sehingga tidak bisa membedakan mana yang harus diserap maupun yang tidak. Dengan demikian pendidikan agama lah yang menjadi faktor penting dalam membentengi perilaku-perilaku buruk tersebut karena agama mengajarkan bahwa hancurnya suatu kaum dan bangkitnya suatu kaum tergantung dari akhlakunya.

2. Narasumber 3

Pertanyaan : Faktor apa yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk?

Jawaban : Faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Undang-Undang ini adalah perlu diketahui bersama bahwa Pengadilan Agama dalam hal ini hanya bersifat pasif artinya hanya sebagai pelaku, penerapan dan pelaksana Undang-Undang yang tentunya hanya banyak melibatkan banyak pihak atau *stakeholder* terutama Pemerintah Daerah melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan, Kantor Urusan Agama (KUA), forum-forum pengajian baik di Masjid, Majelis Taklim atau melalui sosialisasi berupa penyuluhan hukum karena dalam hal ini Hakim hanya bersifat corong hukum sebagai pelaksana Undang-Undang.

Adapun faktor lainnya adalah sumber daya manusia (SDM) dimana pandangan orangtua apabila memiliki anak yang sudah berumur 16 tahun ketika belum

menikah akan menjadi tabu atau aib bagi orangtuanya karena merasa menjadi perawan tua, kontrol dan peran orang tua masih kurang begitu gencar terhadap anaknya sehingga ketika anak bergaul dengan lawan jenis yang begitu akrab atau dekat sekali dibiarkan saja terkepas melakukan hal-hal yang dilarang oleh agama ataupun tidak kemudian faktor lainnya adalah calon pengantin di Nganjuk kebanyakan anak petani sehingga hari-harinya sibuk dengan urusan di lahan pertaniannya masing-masing sehingga lepas kontrol dengan anaknya kemudian terjadilah pasangan yang hamil di luar nikah hal lainnya adalah faktor kebiasaan atau budaya yang terjadi di daerah Nganjuk apabila seseorang telah dilamar oleh calon suaminya maka secara langsung dianggap syah dan halal apabila mereka melakukan hubungan suami istri meskipun belum melakukan ijab qabul pernikahan, kurangnya kepedulian orang tua dalam mengawasi anak mereka menyebabkan tingginya permohonan Dispensasi Kawin padahal kalau kita ketahui masyarakat Nganjuk itu notabene agamis.

Perkawinan usia dini di Indonesia secara umum amatlah sangat tinggi. Sebagaimana data yang disampaikan oleh YM. Dr. H. Busra, S.H.,M.H. (Hakim Agung Kamar Agama) pada Pembinaan dan Kajian Rutin secara daring dengan tema Permasalahan Permohonan Dispensasi Kawin pada tanggal 23 April 2021.

Permohonan dispensasi kawin yang masuk pada tahun 2017 sebanyak 13.103, tahun 2018 sebanyak 13.822, tahun 2019 sebanyak 24.864, dan tahun 2020 sebanyak 64.196.³²

D. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dalam penelitian ini dapat disimpulkan:

1. Efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk masih belum efektif karena untuk mewujudkan hal tersebut perlu adanya dukungan yang

³²<https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/dispensasi-kawin-jelang-dua-tahun-pasca-perubahan-uu-perkawinan-oleh-syamsul-bahri-s-h-i-25-5> Akses pada tanggal 06 November 2022, hlm. 1

- melibatkan banyak peran dari unsur/stakeholder yang terkait selain itu juga banyak faktor yang mempengaruhinya seperti kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang penerapan Undang-Undang ini, tingkat pendidikan, pemahaman agama dan budaya/adat masyarakat hal tersebut diperoleh berdasarkan data yang diambil dari jumlah perkara yang masuk di Pengadilan Agama Nganjuk pada saat diberlakukannya Undang-Undang sampai dengan penelitian ini dilakukan kemudian data lain diperoleh berdasarkan hasil dari wawancara langsung dengan Hakim sebagai narasumber utama sebagai pelaksana penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pasal 7 ayat 1 yang menjelaskan bahwa efektivitas dalam pelaksanaannya perlu terus diterapkan secara kontinyu dalam mensosialisasikannya kepada masyarakat luas seperti melalui penyuluhan hukum, media cetak atau elektronik, media sosial namun yang terpenting dan yang utama adalah peran dari orang tua dalam mendidik anak sejak dini terutama pendidikan agama yang menjadi benteng awal untuk menangkal segala hal yang bertentangan dengan ajaran agama dan hukum sosial yang berlaku di masyarakat secara umum.
2. Faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia Pernikahan di Pengadilan Agama Nganjuk yaitu pemahaman masyarakat terhadap adanya aturan yang mensyaratkan batasan usia pernikahan belum sepenuhnya diketahui oleh masyarakat terbukti masih banyaknya perkara yang diterima, peran orang tua dalam mendidik anak masih kurang sehingga pemahaman agama dan tingkat pendidikan yang masih rendah menyebabkan perkembangan anak tidak seimbang dengan lingkungan sekitarnya mengakibatkan pergaulan anak menjadi bebas sehingga permasalahan menjadi sangat kompleks yang dilatarbelakangi oleh aspek moralitas/akhlak, budaya/adat dan perkembangan teknologi informasi yang sulit untuk dibendung yang

mempengaruhi pertingangan hukum (*legal reasoning*) yang dilakukan oleh Hakim dalam mengabulkan permohonan Dispensasi Kawin.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. *Menguak Teori Hukum dan Teori Keadilan*. Jakarta. Kencana. (2010).
- Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia, Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana, 2006)
- Fransiska Novita Eleanor dan Andang Sari, *Jurnal Hukum* volume XIV/No.1/Juni (2020)
- Harahap, Ana Pujianti, Aulia Amini, Catur Esty Pamungkas, "Hubungan Karakteristik Dengan Pengetahuan Ibu Tentang Dampak Pernikahan Dini Terhadap Kesehatan Reproduksi", *Jurnal Ulul Albab*, Vol..22, No. 1, (2018).
- <https://quran.kemenag.go.id/surah/>
- <https://saripediatri.org/index.php/saripediatri/article/view/607>. Eddy F adlyana, "Pernikahan Usia Dini dan Permasalahannya
- <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220420062719-20-786946/laporan-ham-as-soroti-marak-pernikahan-di-bawah-umur-di-indonesia>, Akses 16 Juli 2022
- HS. Salim dan Erlis Septiana, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Desertasi. Jakarta, Rajawali Press, 2013.
- <https://www.balitbangham.go.id/po-content/peraturan/Konvensi%20Hak-Hak%20Anak.pdf>
- <https://beritabojonegoro.com/read/21064-dispensasi-kawin-menurut-peraturan-mahkamah-agung-ri-nomor-5-tahun-2019.html>
- <https://eprints.umm.ac.id/37697/3/jiptummpp-gdl-jakarayaan-47946-3-babii.pdf>
- <https://eprints.umm.ac.id/37697/3/jiptummpp-gdl-jakarayaan-47946-3-babii.pdf>
- <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/dispensasi-kawin-jelang-dua-tahun-pasca-perubahan-uu-perkawinan-oleh-syamsul-bahri-s-h-i-25-5>
- Mubasyaroh, "Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya

- Bagi Pelaku”, *Jurnal Yudisia*, Kudus, Institut Agama Islam Negeri (IAIN), Vol. 7, No. 2, 2016.
- Muhamad Fua’ad Abdul Baqi, *Terjemahan Mutiara Hadits Shahih Bukhari Muslim*, (Surabaya: Bina Ilmu, 2017)
- Mustari Nuryanti, *Pemahaman Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Leutikaprio, 2015.
- Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2021).
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin
- Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) Pengadilan Agama Nganjuk Tahun 2022.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2018).
- Sugiri Permana dan Ahmad Zainal Fanani, *Dispensasi Kawin dalam Hukum Keluarga di Indonesia, Kajian atas Norma dan Praktik Hukum Acara Pasca disahkannya UU No.16 tahun 2019 dan Pustaka Saga*, 2019).
- Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2015).