

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Manusia menempati posisi yang sangat mulia di hadapan Allah SWT, sehingga aspek biologisnya diatur melalui ketentuan hukum perkawinan. Oleh karena itu, Islam menganjurkan agar manusia menjalin hubungan dengan lawan jenis sesuai dengan prinsip-prinsip syariat, agar tidak semata-mata mengikuti dorongan hawa nafsu. Selain itu, manusia secara fitrah memiliki kecenderungan untuk hidup berdampingan dan berinteraksi dalam lingkungan sosial. Perkawinan merupakan bagian dari ketetapan Ilahi yang diberlakukan kepada seluruh makhluk-Nya. Dalam ajaran fikih Islam, perkawinan dipahami sebagai suatu ikatan sah yang membolehkan hubungan suami istri, yang dikenal pula dengan istilah pernikahan atau akad nikah. Melaksanakan perintah Allah melalui pernikahan juga termasuk bentuk ibadah. Dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI), ikatan ini disebut sebagai *mitsaqan ghalizhan*, yakni janji suci yang kuat. Secara yuridis, pernikahan antara laki-laki dan perempuan bertujuan membentuk keluarga yang langgeng berlandaskan keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dengan demikian, perkawinan menjadi wadah bagi pasangan suami istri, anak-anak, dan orang tua untuk menciptakan keluarga yang penuh kasih sayang, keharmonisan, serta saling menopang satu sama lain.

Walaupun keluarga dari kedua belah pihak umumnya ikut andil dalam proses perkawinan, setiap pasangan suami istri tetap memiliki tanggung jawab dan tujuan masing-masing dalam membina rumah tangga. Kehidupan keluarga bersifat dinamis dan penuh perubahan. Tidak ada satu pun keluarga yang menjalani kehidupan sepenuhnya sesuai harapan tanpa menghadapi tantangan yang datang silih berganti. Tingkat kematangan usia pasangan sangat memengaruhi kesiapan mereka dalam menghadapi dinamika kehidupan rumah tangga. Dalam beberapa tahun terakhir, marak terjadi pernikahan pada usia yang belum ideal atau dikenal sebagai perkawinan dini. Fenomena ini melibatkan pasangan yang menikah sebelum mencapai usia dewasa yang seharusnya. Di

Indonesia, terdapat ketentuan yang disebut *dispensasi nikah*, yaitu izin khusus yang memungkinkan seseorang untuk menikah meskipun belum memenuhi batas usia minimal yang ditetapkan. Untuk memperoleh dispensasi ini, pasangan yang belum berusia 19 tahun harus mendapatkan persetujuan dari Pengadilan Agama. Permohonan tersebut diajukan oleh kedua orang tua mempelai pria dan wanita ke pengadilan agama yang berada di wilayah tempat tinggal masing-masing.

Pengadilan Agama dapat memberikan izin dispensasi nikah kepada calon pasangan yang hendak menikah apabila salah satu atau keduanya belum mencapai usia minimum 19 tahun yang disyaratkan untuk menikah. Dalam konteks hukum perdata, pemberian izin untuk melangsungkan pernikahan termasuk salah satu ruang lingkup yang diatur. Oleh karena itu, permohonan dispensasi diajukan ke Pengadilan Agama sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam menerima, memproses, dan menyelesaikan perkara yang melibatkan umat Islam. Hakim yang menangani permohonan tersebut akan menilai serta memutuskan apakah permintaan dispensasi layak dikabulkan atau tidak.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, usia minimum yang diperbolehkan untuk menikah adalah 19 tahun. Ketentuan usia ini ditetapkan karena pada usia tersebut seseorang dianggap telah mencapai kematangan secara fisik dan mental untuk menjalani kehidupan pernikahan, sehingga tujuan dari pernikahan, termasuk membentuk keluarga serta memiliki keturunan yang sehat dan berkualitas, dapat tercapai. Selain itu, regulasi ini juga memiliki misi tambahan, yaitu untuk menekan angka kelahiran serta menurunkan risiko kematian ibu dan anak. Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang berlaku setelah UU No. 16 Tahun 2019 juga ditujukan untuk mengurangi praktik perkawinan usia dini. Peraturan ini bertujuan memastikan pemenuhan hak-hak anak, termasuk hak atas pendidikan setinggi mungkin. Namun demikian, Pasal 7 ayat (2) dari UU tersebut memberikan ruang pengecualian. Orang tua dari calon pengantin, baik laki-laki maupun perempuan, dapat mengajukan dispensasi kepada pengadilan apabila terdapat alasan yang mendesak dan disertai bukti yang

memadai, jika usia anak belum mencapai ketentuan yang ditetapkan. Harapan masyarakat atas perubahan usia minimum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) seakan diimbangi oleh ketentuan ini. Istilah "alasan mendesak" merujuk pada situasi yang memaksa pasangan untuk segera menikah karena tidak ada alternatif lain. Bukti pendukung seperti surat keterangan dari tenaga medis atau pernyataan resmi mengenai usia calon mempelai yang belum memenuhi syarat hukum menjadi dasar pertimbangan pengadilan. Kedua aspek tersebut, baik alasan medis maupun dokumen usia, memiliki kedudukan yang sejajar. Apabila salah satu tidak terpenuhi, maka harus ada bukti tambahan yang menjelaskan mengapa kondisi darurat tersebut tetap dianggap sah.

Meskipun Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan telah menetapkan peningkatan usia minimum untuk menikah dibandingkan aturan sebelumnya, undang-undang ini tetap membuka peluang pengecualian terhadap batas usia tersebut. Hal ini terlihat dari ketentuan yang memungkinkan adanya dispensasi nikah bagi calon mempelai yang belum mencapai usia yang disyaratkan, asalkan memenuhi persyaratan tertentu yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, dispensasi kawin berfungsi sebagai pengecualian hukum bagi pasangan yang belum cukup umur untuk menikah. Namun demikian, regulasi yang ada masih dianggap belum sepenuhnya menjelaskan secara rinci mengenai tata cara dan prosedur pelaksanaan dispensasi nikah tersebut. Kekosongan hukum dalam hal teknis pelaksanaan prosedur dispensasi kawin ini menunjukkan perlunya pengaturan lebih lanjut untuk memastikan adanya kepastian hukum dan perlindungan yang lebih komprehensif bagi pihak-pihak yang terlibat.

Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman mengadili permohonan Dispensasi Nikah yang diundangkan pada 21 November 2019. Salah satu tujuan dari dibentuknya peraturan tersebut adalah untuk menyeragamkan hukum tentang dispensasi nikah di pengadilan atau sebagai peraturan pelaksana khusus menjadi rambu teknis pelaksanaan dispensasi kawin

Diberikannya peluang bagi laki-laki maupun perempuan yang belum

mencapai usia 19 tahun untuk mengajukan dispensasi nikah telah menyebabkan lonjakan jumlah permohonan dispensasi di Pengadilan Agama, termasuk di Pengadilan Agama Ponorogo. Fenomena ini tercermin dari meningkatnya jumlah perkara dispensasi kawin yang ditangani oleh Pengadilan Agama Ponorogo sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Pada tahun 2019, tercatat sebanyak 91 permohonan diajukan. Jumlah ini melonjak pada tahun 2020 menjadi 214 perkara, kemudian meningkat lagi menjadi 266 perkara pada tahun 2021. Meski demikian, angka tersebut mulai menunjukkan penurunan pada tahun-tahun berikutnya, yakni 191 perkara pada tahun 2022, 161 perkara pada 2023, dan menurun lagi menjadi 121 perkara di tahun 2024. Salah satu faktor utama yang mendorong peningkatan permohonan ini adalah kehamilan di luar pernikahan yang timbul akibat pergaulan bebas di kalangan remaja. Situasi ini sering dianggap sebagai kondisi mendesak oleh para hakim dalam mempertimbangkan permohonan dispensasi, khususnya demi kepentingan anak yang akan dilahirkan. Selain itu, terdapat pula berbagai faktor lain yang turut memengaruhi peningkatan permohonan dispensasi tersebut.

Pernikahan pada usia dini membawa berbagai dampak negatif, terutama bagi perempuan yang menjalaninya. Risiko kesehatan yang dihadapi jauh lebih tinggi, baik saat masa kehamilan maupun saat proses persalinan, dibandingkan dengan perempuan yang menikah pada usia dewasa. Selain itu, perkawinan di bawah umur juga menimbulkan sejumlah konsekuensi serius lainnya, seperti terganggunya proses tumbuh kembang anak, serta ketidakmampuan untuk memenuhi hak-hak dasar anak. Hak anak untuk mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak sipil, hak atas pelayanan kesehatan, pendidikan, dan hak sosial sering kali terabaikan akibat pernikahan dini. Ketika seorang calon suami maupun calon istri telah mencapai usia yang matang, baik secara fisik maupun mental, maka berbagai persoalan dalam kehidupan rumah tangga dapat lebih mudah diantisipasi dan diminimalisir. Hal ini secara langsung turut berkontribusi pada penurunan tingkat perceraian, seiring dengan berkurangnya jumlah pernikahan di usia dini.

Salah satu faktor utama yang memicu tingginya angka pernikahan dini adalah rendahnya tingkat pendidikan. Keterbatasan pendidikan memengaruhi cara berpikir seseorang, khususnya dalam memahami tujuan serta tanggung jawab dalam sebuah pernikahan. Berdasarkan uraian yang telah disampaikan dalam latar belakang tersebut, penulis merasa tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul: “Implementasi Kebijakan Perubahan Dispensasi Nikah Berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 di Pengadilan Agama Ponorogo”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, berikut rumusan masalah pada penelitian ini:

1. Apa yang menjadi factor atau penyebab terjadinya perubahan Undang- Undang No.16 Tahun 2019 atas Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tetang Perkawinan.
2. Apa yang menjadi penyebab munculnya kebijakan dispensasi nikah di pengadilan agama ponorogo.

1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menggali secara komprehensif bagaimana penerapan kebijakan baru terkait dispensasi pernikahan di Pengadilan Agama Ponorogo pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Secara lebih rinci, penelitian ini memiliki beberapa tujuan utama, yaitu:

1. Menganalisis bagaimana penerapan aturan baru terkait dispensasi nikah di Pengadilan Agama Ponorogo setelah perubahan batas usia pernikahan dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2019.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang berperan dalam mendukung implementasi perubahan kebijakan serta menganalisis kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan tersebut

Berdasarkan pada tujuan yang sudah disampaikan, berikut uraian mengenai manfaat dari penelitian ini yang terbagi dalam dua jenis yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berarti bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam menjelaskan dinamika penerapan kebijakan dispensasi pernikahan di Indonesia setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Melalui kajian ini, diharapkan muncul pemahaman yang lebih luas dan mendalam yang dapat digunakan sebagai pijakan dalam merumuskan solusi atas lonjakan permohonan dispensasi kawin yang terjadi setelah regulasi tersebut diterapkan. Penelitian ini secara khusus diarahkan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan di Pengadilan Agama Ponorogo sebagai wilayah studi. Fokus utamanya adalah mengungkap faktor-faktor yang berperan dalam meningkatnya jumlah permohonan dispensasi nikah serta merancang langkah-langkah strategis yang tepat, relevan, dan berkesinambungan guna menanggulangi persoalan tersebut secara lebih terstruktur dan efisien..

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan solusi yang nyata terhadap persoalan yang menjadi fokus kajian. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk memperkaya pemahaman dan membuka wawasan baru bagi para pemangku kepentingan, baik mereka yang secara langsung terlibat dalam isu ini maupun pihak lain yang memiliki ketertarikan terhadap topik sejenis. Oleh karena itu, hasil temuan dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber acuan yang berguna dalam proses pengambilan kebijakan, penyusunan strategi yang lebih tepat sasaran, serta menjadi pijakan awal bagi riset lanjutan dalam bidang yang relevan.