

BAB III

ANALISIS (PROBLEMATIKA PEMBERLAKUAN DISPENSASI NIKAH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERKAWINAN DALAM UPAYA PENCEGAHAN PERNIKAHAN ANAK)

A. Problematika Dan Implikasi Hukum Pemberlakuan Dispensasi Nikah Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Dinaikkannya batas usia minimal menikah dan menyamaratakan usia perkawinan untuk laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 1, dikarenakan adanya penyesuaian terhadap berbagai peraturan perundangan-undangan di Indonesia mengenai batas usia anak. Bahwasanya fakta permohonan dispensasi nikah malah meningkat naik drastis akibat kenaikan minimal usia perkawinan tersebut. Rata-rata hampir permohonan dispensasi nikah dikabulkan oleh hakim di persidangan Pengadilan Agama. Hal ini dikarenakan adanya dicantumkan kebolehan dispensasi nikah dalam Pasal 7 ayat (2), dalam peningkatan batas usia minimal menikah masih terkesan memberi peluang untuk bisa menyampingkan ketentuan dalam ayat 1, yang mana dalam pasal 7 ayat 2 disebutkan bahwa “Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.”

Dalam ayat 2 tersebut terlihat tidak adanya ketidak konsistensian pemerintah dalam menangani terjadinya perkawinan di bawah umur. Kemudian di dalam

penjelasannya, undang-undang tersebut tidak menjelaskan dasar-dasar yang mengikat secara hukum dalam hal pelaksanaannya sehingga hal ini adalah celah hukum yang dapat dilanggar secara yuridis.¹ Hingga segala perubahan yang dilakukan terhadap Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terkesan menjadi sia-sia karena anak yang belum mencapai usia 19 tahun bisa melakukan pernikahan secara legal dengan adanya dispensasi nikah dari hakim, walau di dalam Islam mengenai batasan umur tidak ditentukan tetapi anak tersebut harus akil baligh (mukallaf) dan cerdas, sesuai dengan firman Allah SWT sebagai berikut:

وَابْتَلُوا الْيَتَامَىٰ حَتَّىٰ إِذَا بَلَغُوا النِّكَاحَ فَإِنْ آنَسْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ
أَمْوَالَهُمْ

“Ujilah anak-anak yatim itu (dalam hal mengatur harta) sampai ketika mereka cukup umur untuk menikah. Lalu, jika menurut penilaianmu mereka telah pandai (mengatur harta).” (Q.S. An-Nisa Ayat 6)²

Pada prakteknya di lapangan, apabila salah satu pejabat menolak untuk memberikan dispensasi, justru pejabat lain yang juga ditunjuk dapat mengabulkannya. Fleksibilitas ini menunjukkan bahwa sebelumnya dispensasi dikabulkan tanpa syarat yang ketat. Oleh karena itu, sebagai bentuk kepastian hukum maka dispensasi hanya bisa dimintakan ke Pengadilan saja. Pasal 7 ayat (2) juga menambahkan frasa ‘dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup’. Penambahan ini sebenarnya memiliki maksud yang baik yakni membatasi permohonan dispensasi hanya untuk alasan-alasan tertentu yang

¹Tirmidzi, *Kajian Analisis Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Sebagai Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974*, Jurnal Hukum Keluarga Islam: Usrah, Volume 1/Nomor 1/Tahun 2020, hlm. 41

²Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Quran Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Quran Al-Karim*, (Surabaya: Halim, 2013), hlm. 77

dianggap mendesak dan tuntutan untuk memberikan bukti-bukti yang mendukung.³ Namun dalam frasa terhadap alasan mendesak di dalam pasal 7 ayat 2 masih menimbulkan pemahaman yang multitafsir, karena tidak ada penjabaran yang jelas apa maksud dari alasan mendesak tersebut, sehingga subyektifitas hakim dalam memutuskan segala pertimbangan hukumnya yang akan menentukan permohonan dispensasi nikah itu dikabulkan atau tidak, menjadi susah karena tidak adanya regulasi yang jelas. Selain itu, ketidakjelasan frasa ini membuat pihak-pihak yang akan mengajukan dispensasi nikah bisa memberikan keterangan dengan berbagai alasan.

Ketiadaan penjelasan deskripsi mengenai frasa ‘alasan-alasan yang mendesak’ dan ‘bukti-bukti pendukung yang cukup’ didalam pasal 7 ayat (2) justru akan menimbulkan permasalahan baru dalam permohonan dispensasi nikah akibat tidak adanya kepastian hukum. mengakibatkan kebolehan dispensasi nikah dimaknai secara luas sehingga didefinisikan dengan berbagai macam alasan dan latar belakang mulai dari kehamilan di luar perkawinan, kekhawatiran anaknya dapat melanggar ajaran agama karena hubungan dekatan anak mereka, masalah ekonomi membuat anak dimohonkan nikah saat usia anak, hingga adanya benturan antara adat/budaya setempat, hanya pertimbangan hukum hakim menjadi satu-satunya penentu terhadap izin dispensasi nikah bagi anak sebelum mencapai umur 19 tahun pernikahan. ditambah terdapat pada ayat (3) yang menyatakan bahwa Pengadilan wajib mendengar pendapat kedua calon mempelai baik laki-laki maupun perempuan. Padahal maksud dari ketentuan ini dibuat sebagai bentuk

³Mughniatul Ilma, *Regulasi Dispensasi Dalam Penguatan Aturan Batas Usia Kawin Bagi Anak Pasca Lahirnya UU No. 16 Tahun 2019*, Al-Manhaj: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam, Volume 2/Nomor 2 /Juli - Desember 2020, hlm. 149-150

antisipasi untuk menghindari adanya pemaksaan dalam perkawinan tanpa persetujuan kedua calon mempelai. Beberapa penambahan pasal dan frasa terkait regulasi dispensasi nikah masih bersifat abu-abu. Seperti PERMA Nomor 5 Tahun 2019, Ketentuan tersebut tidak memberikan kejelasan dan pembatasan terhadap alasan-alasan yang mendesak yang dapat diajukan dan deskripsi mengenai bukti-bukti yang dianggap mendukung. Peluang dispensasi nikah tanpa aturan yang ketat justru menjadi kontraproduktif terhadap upaya menaikkan batas umur perkawinan yang tujuan utamanya yaitu untuk menekan angka perkawinan anak.

Hukum responsif merupakan teori profil hukum yang dibutuhkan dalam masa transisi. Karena harus peka terhadap situasi transisi di sekitarnya, maka hukum responsif tidak saja dituntut menjadi sistem yang terbuka, tetapi juga harus mengandalkan keutamaan tujuan (*the sovereignty of purpose*), yaitu tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum itu.⁴ Problemnnya saat dispensasi nikah masih berlaku, maka para orang tua bisa saja meminta permohonan dispensasi nikah karena alasan mendesak yang diartikan banyak makna yang jika dikaitkan dengan teori responsif, maka seharusnya hukum itu bukan dipahami sebagai aturan yang bersifat kaku dan hanya menekankan aspek *legal system* yang artinya tanpa mengaitkan hukum tersebut terhadap masalah-masalah sosial yang terjadi ketika dispensasi nikah masih diterapkan saat ini. Karena dampak adanya dispensasi nikah ini juga anak juga bisa menikah dengan legal lewat dispensasi nikah, seolah terlegalisasi melalui lembaga peradilan akibat dari ketidakpastian hukum dan multitafsir penjelasan tentang frasa ‘alasan yang sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup’. Hal ini yang

⁴Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris Edisi Pertama* (Depok: PRENADAMEDIA GROUP, 2018), hlm. 59-60

kemudian menjadi problematika yang sangat dilema ketika dihadapi situasi untuk memutuskan yang terbaik bagi anak terhadap dispensasi nikah tersebut.

Fakta-fakta lain mengenai revisi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menunjukkan bahwa perubahan tersebut tidaklah seimbang dengan tingkat kesadaran hukum masyarakat yang masih rendah, terutama masyarakat yang masih belum mengetahui bagaimana pentingnya edukasi mengenai pencegahan pernikahan anak saat ini, permohonan dispensasi nikah yang diajukan kebanyakan hanya sebagai syarat pelengkap agar anaknya bisa menikah di usia anak sebelum mencapai usia minimum menikah yaitu 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan dengan berbagai alasan yang diajukan saat persidangan permohonan dispensasi nikah.

Padahal tujuannya diberikannya dispensasi nikah adalah upaya untuk memberikan perlindungan kepada anak agar dapat memberikan hak kepada anak, terutama persoalan pencegahan pernikahan di bawah umur secara diam-diam tanpa dicatatkan oleh negara ataupun hamil di luar nikah agar menyelamatkan anak yang di kandung. Akan tetapi dalam undang-undang nya tidak disebutkan sanksi bagi pelaku yang melangsungkan perkawinan anak saat usianya masih belum mencapai batas usia minimum menikah. Sehingga yang terjadi praktik melakukan pernikahan usia anak sampai saat ini pun terus terjadi meski usianya belum mencapai ketentuan dalam pasal 7 ayat 1 dan dapat diperolehnya dispensasi nikah yang dikeluarkan oleh Pengadilan Agama. Membuat penggunaan pasal tentang dispensasi nikah ini mengakibatkan lonjakan yang tinggi terjadinya pernikahan di usia anak di beberapa daerah di Indonesia.

Hal yang sama juga terjadi di Pengadilan Agama Kelas IA Banjarmasin dan sejumlah kota besar lainnya. Di pengadilan Agama Kelas IA Martapura Kabupaten Banjar misalnya angka peningkatannya mencapai angka 400% persen. Bila selama periode Oktober 2018 sampai September 2019 hanya ada 59 pengajuan dispensasi, maka selama periode Oktober 2019 sampai September 2020 terdapat 240 permohonan. Angka yang sama fantastisnya juga terjadi di sejumlah daerah, seperti Pengadilan Agama Tasikmalaya, Indramayu, Kediri, Gunung Kidul, dan Makassar.⁵ Berdasarkan data yang didapat dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) dan dalam catatan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama dalam menggunakan pasal 7 ayat 2 mengenai dispensasi ini telah terjadi permohonan sebanyak 34.000 kasus dalam kurun waktu Januari sampai dengan Juli 2020, sebanyak 97% permohonan dispensasi nikah dikabulkan. Dan 60% pengajuan dispensasi nikah adalah anak di bawah 19 tahun.

Kemudian berdasarkan data yang ada di lapangan, kenyataannya masih ada ketidakpatuhan para calon pengantin untuk memenuhi syarat pernikahan, terutama pada batas usia pernikahan, baik pada saat diberlakukannya Undang-Undang Pernikahan yang lama (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974) maupun Undang-Undang Pernikahan yang baru (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019). Pernikahan anak menjadi salah satu masalah darurat yang dihadapi Indonesia saat ini. Data dari Kementerian PPPA tersebut menempatkan Indonesia pada ranking 7 dunia khusus mengenai angka pernikahan anak.⁶

⁵Saubari, *Membidik Pidana Pelaku Pernikahan Anak*, <https://kalsel.kemenag.go.id/opini/717/Membidik-Pidana-Pelaku-Pernikahan-Anak>, 22 Februari 2020

⁶B. Rini Heryanti, *Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan*, Jurnal Ius Constituendum, Volume 6/Nomor 2/April 2021, hlm. 136

Maka dalam hal ini pernikahan anak harus secara tegas dicegah sebagaimana yang dicantumkan dalam undang-undang tersebut. Situasi mengenai pernikahan anak saat ini masih belum ada yang memihak baik dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dengan Undang-Undang 35 Tahun 2014. Hingga akhir 2020 kenaikan pernikahan anak terus terjadi akibat penggunaan yang dalam pasal 7 ayat 2 dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang masih memberikan ruang untuk mekanisme dispensasi nikah yang terbilang sangat umum. Dan dikabulkannya dispensasi nikah pun tidak mengubah keadaan sebelum dilakukannya perubahan pada pasal 7 dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak dengan menerapkan prinsip-prinsip non-diskriminasi; prinsip kepentingan terbaik bagi anak, prinsip hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, dan prinsip penghargaan terhadap pendapat anak menjelaskan secara tegas di dalam pasal 26 Ayat (1) poin c bahwa orang tua berkewajiban untuk mencegah anaknya yang masih di bawah umur untuk melangsungkan perkawinan. Selanjutnya di jelaskan di pasal 26 Ayat (2) ditegaskan kembali bahwa jika orang tua berhalangan disebabkan oleh meninggal atau tidak tahu keberadaannya, tanggung jawab tersebut dilaksanakan oleh kerabatnya.⁷ Maka upaya mencegah agar tidak terjadinya perkawinan anak tersebut yaitu dengan cara orang tuanya jangan meminta permohonan dispensasi nikah dengan alasan apapun, terkecuali benar-benar darurat seperti hamil di luar nikah untuk menyelamatkan anak yang dikandung.

⁷Tirmidzi, loc.cit.

Padahal didalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 juga terdapat sanksi pidana dalam pasal 82 khususnya dalam melaksanakan pernikahan di usia anak, yaitu Pasal 82 (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76E dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). (2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Orang Tua, Wali, pengasuh Anak, pendidik, atau tenaga kependidikan, maka pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang mana dalam Pasal 76E menyebutkan Setiap Orang dilarang melakukan Kekerasan atau ancaman Kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk Anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul. Maka dalam hal ini jelas bahwa kewajiban orang tua tidak boleh membiarkan anak nya untuk melakukan pernikahan pada usia anak.

Namun hal ini berimplikasi hukum terhadap dispensasi nikah yakni tidak bisa diterapkannya sanksi tersebut, karena pemberian dispensasi nikah yang dikabulkan oleh Pengadilan Agama tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Anak karena dalam Undang-Undang Perlindungan Anak tidak disebutkan dalam Ketentuan Penutup bahwa jika dengan berlakunya Undang-Undang Perlindungan Anak ini, maka Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku sebagaimana dalam asas Lex Posterior Derogat Legi Priori (Undang-Undang yang berlaku kemudian membatalkan Undang-Undang terdahulu sejauh undang-undang itu mengatur objek

yang sama). Kecuali ada asas lain yang mengatur bahwa undang-undang yang baru meniadakan undang-undang yang lama, walaupun undang-undang yang baru tidak mencabut atau menyatakan tidak berlaku lagi. Artinya selama undang-undang tersebut tetap berlaku walaupun norma yang diaturnya sama saling bertentangan, maka hakim berhak memilih demi keadilan yang diharapkan masyarakat sebagai pencari keadilan (yustiabel) tentu dengan prinsip undang-undang mana yang menguntungkan bagi masyarakat.

Sebagaimana yang telah disebutkan bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dalam pasal 7 ayat (1) telah diatur batasan minimal usia dalam melaksanakan perkawinan, namun pasal 7 ayat (1) akan gugur dengan sendirinya jika didalam pasal 7 ayat (2) memenuhi syarat dalam hal pelaksanaannya yang tercantum dalam PERMA Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Nikah. Sehingga batasan usia didalam pasal 7 ayat (1) bersifat normatif. Jika dikaji lebih dalam artinya konsistensi dari pasal 7 ayat (1) masih ambigu. Alasan tersebut diperkuat dengan tidak adanya sanksi yang disebutkan apabila didalam ayat tersebut dilanggar.⁸

Maka dalam prinsip-prinsip pernikahan menurut pandangan M. Yahya Harahap seharusnya pernikahan adalah tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga bahagia yang kekal serta pernikahan dan pembentukan keluarga dilakukan oleh pribadi-pribadi yang telah matang jiwa dan raganya, dan dalam perspektif menurut Musdah Mulia juga menjelaskan dalam prinsip-prinsip perkawinan bahwa pernikahan itu harus berprinsipkan mawaddah wa rahmah. Prinsip ini didasarkan

⁸Tirmidzi, op.cit. hlm. 44

pada firman Allah SWT Qs. Ar-Rum:21. Mawaddah wa rahmah adalah karakter manusia yang tidak dimiliki oleh makhluk lainnya. Jika binatang melakukan hubungan seksual semata-mata untuk kebutuhan naluri seks dan juga dimaksudkan untuk berkembang biak, sedangkan perkawinan manusia bertujuan untuk mencapai ridha Allah disamping tujuan yang bersifat biologis juga membangun rumah tangga untuk membentuk masyarakat yang tenteram atas dasar cinta dan kasih sayang. Dan juga dalam Asas perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan Calon suami dan istri harus telah dewasa jiwa dan raganya dan dapat mempersulit terjadinya perceraian

Karena dampak buruk yang timbul akibat dari pernikahan anak mengakibatkan kesempatan untuk menempuh pendidikan menjadi terhambat, resiko kesehatan mengenai anak perempuan yang nikah di usia anak, faktor ekonomi yang sumber ketidakharmonisan rumah tangga atau keluarga, karena anak belum mampu untuk bekerja dan masih tinggal dengan orang tua, kemudian ketidaksiapan anak secara mental, trauma dan krisis percaya diri, kemudian emosi tidak berkembang dengan matang sehingga akan berpotensi mengalami kegagalan dalam membangun keluarga, yang ditakutkan terjadinya pertengkaran dalam hubungan rumah tangga dan dapat terjadinya perceraian. Dan hal itu tidak sesuai prinsip-prinsip dalam pernikahan.

Dalam beberapa uraian tadi sudah dijelaskan bahwa adanya ketimpangan kedua Undang Undang Nomor 16 Tahun 2019 dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014. Perbedaannya terletak pada ketegasan pemerintah dalam mengambil keputusan untuk mencegah pernikahan di usia anak dan sanksi bagi pelaku meskipun dalam pelaksanaannya yang masih belum bisa diterapkan dimasyarakat.

Padahal Mahkamah Agung juga mengeluarkan PERMA Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Nikah. Dilihat dari perspektif hukum, madharat/bahaya yang terjadi jika permohonan dispensasi nikah karena alasan kehamilan di luar nikah tidak dikabulkan yakni ditakutkan akan menambah dosa terhadap zina, potensi terjadinya perkawinan di bawah tangan yang akan memicu berbagai persoalan hukum di kemudian hari dan hilangnya hak-hak hukum anak yang dilahirkan.

Adapun dilihat dari sisi sosial, perkawinan dianggap sebagai solusi untuk menyelesaikan masalah-masalah sosial akibat hamil di luar nikah dengan tujuan menutupi aib dan rasa malu. Hal ini juga dilakukan untuk meminimalisir sanksi sosial dimana biasanya perempuan yang hamil tanpa suami akan dihina dan dikucilkan oleh masyarakat yang mengakibatkan tekanan psikologis yang membuatnya tidak mau bergaul dan menutup diri. Tekanan psikologis yang demikian ditakutkan juga akan berdampak buruk pada anak yang dilahirkan. Oleh sebab itu, perlu adanya pembatasan dalam jenis alasan yang diajukan dalam dispensasi, terkecuali akibat dari hamil di luar nikah, maka berdasarkan penjelasan tersebut, sudah seharusnya jika kehamilan di luar perkawinan dianggap sebagai satu-satunya alasan yang dianggap sangat mendesak untuk dijadikan sebagai alasan pengajuan permohonan dispensasi nikah.

Adapun alasan-alasan dispensasi nikah selain sebab kehamilan di luar nikah meliputi kekhawatiran melanggar ajaran agama, faktor ekonomi, adat/budaya adalah alasan yang sebenarnya masih bersifat antisipatif. Dalam arti, masih dapat dikembalikan kepada tanggung jawab, peran dan kesadaran orang tua. Sedangkan hamil di luar nikah memiliki dampak hukum yang berbeda dengan alasan-alasan

tersebut. Hamil di luar nikah dapat dikatakan sebagai dampak (impact) yang telah terjadi dari hubungan luar nikah antara seorang laki-laki dan perempuan dan telah menimbulkan status hukum baru yang kaitannya dengan anak yang sedang dikandung oleh seorang perempuan. Sehingga, keberadaan dispensasi sangat urgen bagi kelangsungan perkawinan yang akan mempengaruhi status anak yang akan dilahirkan kelak.⁹

B. Keterkaitan Aturan Antara Pemberlakuan Dispensasi Nikah Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Dengan Asas-Asas Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak

Mengenai Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam pertimbangannya untuk menaikkan batas usia menikah bagi laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun justru perubahan tersebut telah melebihi batas usia anak menurut Undang-Undang Perlindungan Anak dan juga perlindungan terhadap hak-hak anak yang sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam Pasal yang ke 28 ayat B secara jelas dalam ayat ke-1 berbunyi bahwa orang ataupun setiap orang dapat atau berhak dalam membentuk suatu keluarga dan melanjutkan suatu keturunan melalui ikatan atau sahnya perkawinan, sedangkan ayatnya ke-2 juga berbunyi bahwa kelangsungan akan kehidupan, bertumbuh, dan serta berkembang dan mendapatkan perlindungan dari diskriminasi dan kekerasan merupakan hak dari setiap anak juga dan anak berhak memperolehnya.

⁹Mughniatul Ilma., op.cit. hlm. 160-161

Tetapi pada kenyataannya kesadaran hukum masyarakat tidak berbanding lurus dengan nilai-nilai atau tujuan sebagaimana maksud perubahan tersebut yang ternyata agak rancu dan bertolak belakang antara Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak karena selain tidak mencantumkan ketentuan yang cara khusus mengatur tindakan dan ketentuan dalam menangani perkara dispensasi nikah dalam Undang-Undang Perlindungan Anak, seperti yang sudah disebutkan sebelumnya dalam Pasal 26 Ayat 1 huruf c Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak bahwa orang tua sangat berkewajiban dan keharusan mencegah pernikahan anak, tujuan adanya perlindungan tersebut didalam dispensasi nikah agar keberadaan dari hak-hak anak terpenuhi, serta pencegahan untuk melarang anaknya melakukan pernikahan atau melangsungkan pernikahan yang belum waktunya, walaupun dikatakan bahwa kehidupan ekonomi atau alasan lainnya pun, tetap tidak memperbolehkan anak melakukan perkawinan di usia anak.

Asumsi ini yang mengaitkan lagi dengan teori responsif bahwa ketika terbitnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan terutama Pasal 7 Ayat (2) yang masih memasukkan dispensasi nikah, kemudian Mahkamah Agung merespon dengan keluarnya PERMA Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pedoman Mengadili Dispensasi Nikah, namun Pengadilan Agama juga berusaha mencegah pernikahan anak, agar peran Pengadilan Agama menjadi tidak sia-sia karena dispensasi nikah merupakan permohonan yang cukup dominan dan rata rata dikabulkan. Maka pemberlakuan dispensasi nikah ini agar mencapai tujuannya dalam menetapkan keputusan yang tetap tidak bisa hanya dengan peraturan dari undang-undang nya saja tetapi harus dimuat dengan logika-logika yang lain yaitu

memperkayanya dengan ilmu-ilmu sosial yang berkembang dimasyarakat tidak cukup hanya dengan pemberlakuannya saja. Karena terkadang pemberlakuan hukum didalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terkesan kurang dan tanpa melihat realitas di masyarakat mengenai norma yang berlaku dalam perundang-undangan dan kurangnya kajian yang matang dan mendalam.

Pendek kata, bagi tatanan hukum responsif, hukum merupakan institusi sosial. Oleh karena itu, hukum dilihat lebih dari sekedar suatu sistem peraturan belaka, melainkan juga bagaimana hukum menjalankan fungsi-fungsi sosial dalam dan untuk masyarakatnya. Melihat hukum sebagai instisusi sosial, berarti melihat hukum itu dalam kerangka yang luas, yaitu yang melibatkan berbagai proses dan kekuatan dalam masyarakat. Seperti diungkapkan oleh Edwin M. Schur, sekalipun hukum itu tampak sebagai perangkat norma-norma hukum, tetapi hukum merupakan hasil dari suatu proses sosial. Sebab hukum dibuat dan diubah oleh usaha manusia dan bahwa hukum itu senantiasa berada di dalam keadaan yang berubah pula.¹⁰

Ketetapan mengenai dispensasi nikah dapat dipandang bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 masih bersifat sangat longgar dan tidak terlalu mengikat, sebab perkawinan yang dilakukan di bawah batas usia yang telah ditentukan tetap dapat disahkan. Norma perlindungan anak yang ada dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 belum mengedepankan kepentingan anak dan hak-hak anak masih terlihat diabaikan oleh Negara. Dispensasi Nikah yang masih diatur kenyataannya menimbulkan makin maraknya perkawinan anak atau di

¹⁰Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *op.cit.*, hlm. 63

bawah umur.¹¹ Maka revisi undang-undang pernikahan dengan menambah ambang batas umur ini faktanya menimbulkan kerugian bagi masyarakat pencari keadilan dan dampaknya berbanding terbalik dengan harapan dari undang undang tersebut, dan hal ini membuat penambahan batas usia menikah tersebut di nilai tidak efektif dalam menekan meningkatnya perkara permohonan dispensasi nikah di Indonesia. Justru dengan adanya dispensasi nikah ini menjadi jalan pembuka untuk melegalkan pernikahan anak dan menjadi boomerang bagi negara dikarenakan belum terpenuhinya tujuan untuk mengurangi tingkat pernikahan anak.

Adapun faktor penyebab masyarakat melakukan dispensasi nikah dikarenakan pernikahan tersebut dilakukan karena kehendak sang anak tanpa paksaan orang tua atau siapapun, dan dengan pernikahan pula yang dapat dilakukan untuk menghindari terjadinya perbuatan zina atau asusila. Dan penyebab lainnya juga karena faktor ekonomi yang masih menengah kebawah yang mana dinilai dapat membantu mengurangi beban ekonomi keluarga dan karena itu juga banyak yang berhenti atau putus sekolah bagi sebagian anak. Pandangan masyarakat juga bahwa umur 17-18 tahun adalah umur yang ideal untuk menikah dan dianggap sudah tidak anak-anak lagi oleh masyarakat sehingga harus bisa mandiri karena dianggap dewasa, karena dianggap batas usia anak yang terutama 18 tahun tersebut dewasa dan telah menamatkan pendidikannya dijenjang menengah keatas serta keinginan untuk berumah tangga.

Lahirnya Undang-Undang Perlindungan Anak, merupakan suatu kegiatan untuk melindungi martabat anak beserta hak-hak yang dimiliki mereka agar dapat

¹¹Kurniawan Dedy Permono dkk, *Tinjauan Hukum Pengaruh Dispensasi Perkawinan Di Bawah Umur Terhadap Efektivitas Peraturan Batas Minimum Usia Menikah*, NOTARIUS, Volume 14/Nomor 1/2021, hlm. 184

hidup, tumbuh berkembang, dan berpartisipasi secara optimal, sesuai harkat kemanusiaan. Tujuan perlindungan ini agar seorang anak dapat berpartisipasi bagi pembangunan bangsa dan negara Kasus perkawinan di bawah umur ini terjadi karena, adanya pemberian suatu dispensasi nikah oleh pengadilan agama. Suatu dispensasi nikah menjadikan kesan legal terhadap perkawinan di bawah umur. Selain itu, juga terkesan menggampangkan proses perkawinan. Terjadinya perkawinan anak membuat status seorang anak tersebut berubah di mata hukum. Seorang anak yang sudah kawin dianggap sudah dewasa, meskipun statusnya bercerai tetap dianggap dewasa dan tidak kembali pada keadaan “belum dewasa”.¹²

Menurut Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) berdasarkan risetnya pada tahun 2013-2015, pengadilan agama memang terlalu gampang memberikan dispensasi terhadap pasangan di bawah umur Menurut keterangan dari ICJR, sebanyak 97,34% Pengadilan Agama mengabulkan permohonan dispensasi, dan pertimbangannya selalu berkuat pada persoalan pacaran hingga kekhawatiran orang tua. Kewajiban mengenai pemberian perlindungan bagi anak, juga harus berdasarkan pada asas-asas perlindungan anak.¹³ maka adanya perlindungan dalam dispensasi nikah yakni untuk menyelamatkan anak dari kemudharatan yang lebih besar, yang mana bukan hanya aspek kematangan fisik dan psikis anak akan tetapi faktor sosial juga harus di perhatikan, khususnya kematangan ekonomi dan sosial. Jika terjadi pernikahan anak berarti harus siap untuk menjalankan hak dan kewajiban sebagai suami istri, dan seharusnya dispensasi nikah ini bisa selektif

¹²Tiara Dewi Prabawati, Kajian Yuridis Mengenai Alasan Pengajuan Dispensasi Kawin Dikaitkan Dengan Asa-Asas Perlindungan Anak, *Novum : Jurnal Hukum*, Volume 6/Nomor 3/Juli 2019, hlm. 63

¹³Tiara Dewi Prabawati., *loc.cit.*

dalam memilih alasan yang harus dipertimbangkan, contohnya anak itu sudah hamil di luar nikah.

Dan berdasarkan analisis beberapa asas dalam perlindungan anak dengan pasal dispensasi nikah dalam Undang-Undang Perkawinan, diantaranya adalah:

a. Non diskriminasi

Asas nondiskriminasi ini sesuai dengan dispensasi perkawinan, dalam hal ini pengadilan agama tidak memberikan perbedaan kedudukan pada anak dalam pengajuan dispensasi nikah. Asas non diskriminasi ini sesuai dengan dispensasi pernikahan, dalam hal ini pengadilan agama tidak memberikan perbedaan kedudukan pada anak dalam pengajuan dispensasi nikah.

b. Kepentingan terbaik bagi anak

Berkaitan dengan kepentingan terbaik bagi anak terhadap sebuah aturan mengenai dispensasi nikah pada anak di bawah umur ini tidak sejalan. Anak-anak yang di bawah umur bila dibolehkan untuk menikah maka siap di hadapkan dengan beberapa persoalan mengenai rumah tangga. Padahal di usia anak pemikiran mereka belum stabil, masih ingin menang sendiri. Selain itu mereka masih bersifat kekanak-kanakan. Adanya pembolehan perkawinan di bawah umur ini, ternyata malah menimbulkan kerugian yang lebih besar. Survey dari Litbang Kompas tahun 2017 menyatakan bahwa perkawinan anak malah menjadikan perkawinan anak berada pada kemiskinan hingga akhirnya harus kembali pada orang tuanya Pada kasus dispensasi nikah ini bukanlah mendahulukan kepentingan terbaik bagi anak, namun kepentingan terbaik bagi orang tua. Karena, orang tua lebih banyak mengambil keputusan dan mengatasnamakan “kepentingan terbaik untuk anak”.

c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan

Dispensasi perkawinan apabila dikaitkan dari segi hak kelangsungan hidup, tidak sesuai. Karena apabila anak tersebut mengandung pada usia kurang dari 17 tahun meningkatkan resiko komplikasi medis kehamilan, yang berpengaruh terhadap angka kematian dan kesakitan pada ibu. Pada kelompok usia yang berusia 10-14 tahun beresiko lima kali lipat meninggal saat hamil dibandingkan usia 20-24 tahun. Sementara itu, resiko meningkat dua kali lipat pada usia 15- 19 tahun. Menurut United Nations Population Fund, persalinan usia dini mengakibatkan penyakit obstetric fistula. Obstetric fistula adalah, kerusakan pada organewanitaan yang menyebabkan kebocoran urin atau feses dalam vagina. Dilihat dari segi hak untuk tumbuh kembang yang dimaksudkan dalam prinsip ini adalah, segala hal yang meliputi pendidikan formal dan non-formal. Serta hak untuk mencapai standar kehidupan yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak. Pada kasus perkawinan anak, semakin muda usia pernikahan maka semakin rendah pula tingkat pendidikan yang dicapai oleh anak. Menurut data Badan Pusat Statistik di tahun 2015 sebanyak 91,12% anak perempuan menikah sebelum 19 tahun dan gagal menyelesaikan pendidikan jenjang SMA. Hal ini dikarenakan, mereka lebih diharapkan berperan banyak dalam segala urusan rumah tangga. Hal lain yaitu, karena biaya pendidikan yang tidak terjangkau akibatnya membuat anak berhenti sekolah dan dinikahkan sebagai bentuk pengalihan tanggung jawab orang tua membiayai anak tersebut kepada pasangannya. Tidak terpenuhinya segala prinsip atas hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan maka dispensasi perkawinan ini tidak sesuai. Bila semua hak yang disebutkan tidak terpenuhi maka akan berdampak

pada negara. Negara akan mengalami kemunduran, karena rendahnya tingkat pendidikan serta tingginya angka kematian pada ibu yang disebabkan oleh perkawinan anak.

d. Penghargaan terhadap pendapat anak

Pasal dispensasi nikah dengan asas ini tidak sesuai. Karena, pada kasus pernikahan di bawah umur, orang tua pada kenyataannya cenderung memandang anak belum mampu menentukan keputusan sendiri, pada akhirnya orang tua yang banyak mengambil keputusan. Orang tua memiliki kebutuhan-kebutuhan untuk melakukan kontrol dalam bentuk membimbing serta memutuskan kehidupan anaknya. Studi Geertz menyatakan bahwa anak-anak tidak patut mempertanyakan keputusan-keputusan yang diambil oleh orang tua dalam hal perkawinan mereka.¹⁴

Adanya pasal dispensasi nikah pada Undang-Undang Perkawinan yang mencantumkan oleh pemerintah bertujuan agar dalam tidak merasa menyulitkan urusan masyarakat untuk melakukan pernikahan. Pasal dispensasi yang dirumuskan oleh pemerintah tidak menunjukkan parameter yang jelas ataupun aturan yang lebih spesifik, seperti dalam situasi apa dispensasi dapat dikabulkan. Karena dalam konsep dan tujuan adanya ditetapkan dispensasi nikah ini, sebagai antisipasi keadaan yang sangat darurat atau mendesak untuk dapat melegalkan suatu hubungan agar tidak terjadi hal-hal yang menimbulkan kerugian antar kedua pihak baik laki-laki maupun perempuan dalam suatu hubungan seperti halnya hamil di luar nikah.

¹⁴Ibid., 63-65

Maka Asas-asas telah disebutkan tadi diantaranya adalah asas mengenai kepentingan terbaik bagi anak, kemudian asas hak untuk kelangsungan hidup dan perkembangan serta asas penghargaan terhadap pendapat anak masih belum sesuai jika dikaitkan dengan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengenai dispensasi nikah ini, maka dalam hal ini adanya dispensasi nikah menjadi pertentangan dengan asas-asas perlindungan anak dan menimbulkan disharmoni aturan, ruang pemberian untuk dispensasi nikah ini seolah meniadakan upaya dalam aturan mencegah pernikahan anak.

Di dalam masyarakat Indonesia, kebanyakan pernikahan anak di bawah umur bukanlah hal yang baru, dan sudah biasa terjadi baik di kota besar maupun di daerah pedesaan. Penyebab alasan banyaknya terjadi pernikahan anak, yaitu dari persoalan ekonomi menengah kebawah yang mana dimungkinkan dapat membantu beban perekonomian keluarga, masih rendahnya pendidikan, pemahaman budaya dan nilai-nilai agama tertentu, hingga hamil terlebih dahulu sebelum menikah. Dan juga para orang tua pada zaman dulu banyak yang menikahi gadis di bawah umur. Bahkan pada zaman dahulu pernikahan di usia yang sudah mencapai kematangan akan menimbulkan gambaran buruk di mata masyarakat justru perempuan yang tidak segera menikah akan mendapat sebutan perawan tua karena masih belum menikah.

Begitupun juga mengenai dispensasi perkawinan di usia anak di KHI. Hal yang membedakannya, jika di dalam KHI terdapat keterangan mengenai kenapa dispensasi tersebut dapat diizinkan, yakni untuk kemaslahatan keluarga maupun rumah tangga. Namun pada nyatanya, kebanyakan dalam pernikahan anak

bukannya menimbulkan sebuah kemaslahatan namun berakhir pada sebuah perceraian. Di sisi lain, banyak akibat yang ditimbulkan dari pernikahan anak seperti kematian saat hamil atau melahirkan dikarenakan usia yang terbilang sangat muda. Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang memberikan aturan khusus yakni dispensasi kepada seseorang di bawah umur melakukan pernikahan. Sementara itu, orang tua pasti terlibat dalam pernikahan tersebut, dikarenakan ada aturan orang tua yang menikahkan anaknya. Dalam pasal diatas tidak menjelaskan secara lugas mengenai larangan pernikahan anak, dengan terdapatnya dispensasi beserta izin dari pengadilan ataupun pejabat yang profesional.¹⁵

Berkeaan Undang-Undang Perlindungan Anak didalamnya ada mengandung subjek hukum mengenai perlindungan terhadap anak. Tetapi, dalam subjek perlindungan anak tersebut hingga sekarang dalam perkara dispensasi nikah belum mengatur ketentuan perlindungan anak di Pengadilan Agama secara tegas. Begitu sebaliknya di dalam Undang-Undang Perkawinan dalam pengaturan dispensasi nikah hanya mengatur aturan pernikahannya saja, dalam hal dispensasi nikah tidak ada kata kata/kalimat yang menyinggung seharusnya perlindungan terhadap anak, baik secara implisit atau eksplisit hingga kebijakan terhadap dispensasi nikah dalam upaya pencegahan pernikahan anak yang mana perlindungan anak tersebut menjadi tidak dapat diwujudkan. Maka perlu di sinkronisasikan kembali mengenai aturan ini, karena belum sepenuhnya dapat memberikan perlindungan hukum terhadap anak dalam perkara dispensasi nikah. Akibat tidak adanya sanksi yang berlaku menjadi titik kelemahan adanya dispensasi

¹⁵Achmad Bahroni dkk, *Dispensasi Nikah Dalam Tinjauan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Juncto Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak*, Jurnal Transparansi Hukum, Volume 2/Nomor 2/2019, hlm 54-55

nikah dalam Undang Undang Perkawinan karena dapat leluasnya para pihak untuk mengajukan permohonan dispensasi nikah.

Adanya pernikahan anak ditakutkan akan menghambat hak anak untuk berkeaktifitas dan menghambat impian anak di masa depan. Terlebih dengan terdapatnya dispensasi nikah yang akan menjadi kesempatan anak untuk menikah dini. Dimana dispensasi ini ada dengan maksud untuk menghindari perbuatan-perbuatan di luar nikah seperti zina dan menyebabkan kehamilan di luar nikah yang menyimpang pada adat istiadat budaya maupun agama. Meskipun dalam pandangan agama menjadi suatu keharusan, namun tidak serta merta melupakan akibat yang akan terjadi nantinya. Dalam hal ini, wali juga ikut serta berperan untuk menikahkan anak sebagai salah satu syarat calon pengantin wanita dalam pernikahan di bawah umur. karena terdapatnya sistem perwalian maka pernikahan paksa bisa saja terjadi walapun melewati institusi dispensasi nikah. Dalam kasus ini dinilai sangat berlawanan mengenai perlindungan hukum terhadap anak, yang mana menghambat berbagai hal seperti hak asasi seorang anak dan hak anak untuk bebas (fundamental rights and freedoms of children).¹⁶

Maka fungsi adanya perlindungan anak dalam dispensasi nikah agar saat terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, dalam pasal 7 bisa menyesuaikan perkembangan di masyarakat, sebagaimana aturan itu dapat berjalan dengan seharusnya dan disisi lain juga dapat mencegah pernikahan anak, karena tidak sedikit juga motif dispensasi nikah ini karena kepentingan orang tua. Oleh karena itu fungsi memfasilitasi yakni perlindungan anak bisa menjadi jembatan agar hak-

¹⁶Ibid., hlm. 56-57

hak anak dalam terpenuhi pada asas-asas perlindungan anak, kemudian represif yakni untuk membuka pintu darurat untuk dispensasi nikah agar lebih selektif lagi terhadap pernikahan anak terutama maksud dari kata alasan mendesak dan fungsi ideologis yakni memberikan keadilan terhadap anak dalam dispensasi nikah serta fungsi reflektif yakni harus bisa menjadi solusi yang terbaik bagi anak dalam perkara dispensasi nikah.