

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 mengubah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, secara resmi menaikkan usia minimum untuk menikah menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan. Hukum juga mengizinkan dispensasi pengadilan yang memperbolehkan anak di bawah umur untuk menikah dengan syarat hakim menetapkan bahwa keadaan mendesak.¹

Secara teoretis, kenaikan batas usia dimaksudkan untuk menekan angka perkawinan anak. Meskipun ada penetapan batasan usia, realita di lapangan menunjukkan bahwa jumlah perkawinan anak semakin tinggi karena pengecualian yang dibuat oleh orang tua atau pihak lain yang berkepentingan.²

Permasalahan muncul ketika Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 memberikan peluang dispensasi kawin dalam praktiknya kadang dipakai tanpa pertimbangan yang memadai atas kesehatan mental dan fisik anak. Hal ini berimplikasi pada masalah perlindungan anak, Undang-Undang ingin melindungi tetapi masih memberi celah yang dapat dimanfaatkan sehingga perkawinan anak tetap terjadi. Berdasarkan penelitian empiris, efektivitas pembatasan usia perkawinan anak justru meningkat sesudah

¹ Nur Putri Hidayah dan Komariah Komariah, "Sosialisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagai Upaya Penyadaran Pemahaman Hukum tentang Usia Minimum Pernikahan," *Jurnal Pengabdian Hukum Indonesia*, Vol.3, no. 2 (2021): hal 209–210.

² Dona Salwa, Soraya Parahdina, dan Abidzar Al Ghiffary, "Implikasi Perubahan Undang-Undang Perkawinan mengenai Batas Usia Perkawinan dalam Sistem Hukum Keluarga di Indonesia," *Journal of Islamic and Law Studies*, 8, no. 1 (2024): hal 136–156.

perubahan Undang-Undang, sebab dispensasi kawin dipandang sebagai jalan keluar dari masalah keluarga sebelum menikah secara sah.³

Dampak sosial yang terjadi adalah kesenjangan antara kebijakan dan praktik lapangan. Menurut kajian akademis, terdapat tantangan signifikan antara kebijakan undang-undang perkawinan dan praktik sosial yang berlaku. Faktor seperti kemiskinan, tekanan budaya, dan rendahnya pendidikan menjadi alasan utama di balik permohonan dispensasi kawin.⁴

Dengan perubahan undang – undang juga dapat menyebabkan angka dispensasi kawin tetap tinggi, dengan alasan seperti kehamilan diluar nikah, penyelesaian masalah keluarga, atau tekanan sosial. Serta masih terdapat celah hukum yang memungkinkan pernikahan di bawah umur meskipun telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang tersebut.⁵

Beberapa penelitian, jumlah permohonan perkawinan anak justru meningkat di beberapa daerah sejak Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 disahkan. Penyebab utama perkawinan anak adalah hamil di luar nikah, tekanan sosial juga budaya, keadaan ekonomi, serta rendahnya tingkat pengetahuan dan kesadaran hukum di dalam masyarakat. Keadaan menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara tujuan normatif hukum dan realita sosial.

³ Afis Afis, “Implementasi Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan Usia Dini di Kabupaten Barru”, *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum*, (2024): hal 45–47.

⁴ Ni Putu Tirta Dewi Mahayogi, “Tantangan Pencegahan Perkawinan Anak melalui Implementasi Undang Undanf No.16 Tahun 2019”, *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, (2025): hal. 112–114.

⁵ Nur Izah Fitriah, “Dispensasi kawin Pasca Terbit Undang Undanf Nomor 16 Tahun 2019 di Pengadilan Agama Probolinggo,” *Jurnal Asy-Syukriyyah*, (2025): hal. 67–69.

**Tabel 1.1 Jumlah Permohonan Perkara Dispensasi Kawin di Wilayah
Hukum Pengadilan Tinggi Agama Surabaya Tahun 2023**

No.	Wilayah Pengadilan Agama	Data Masuk	Data Diputus
1.	Bangil	502	499
2.	Bangkalan	98	97
3.	Banyuwangi	782	775
4.	Bawean	10	9
5.	Blitar	320	317
6.	Bojonegoro	440	432
7.	Bondowoso	421	417
8.	Gresik	201	198
9.	Jember	1.362	1.346
10.	Jombang	360	350
11.	Kabupaten Kediri	429	426
12.	Kabupaten Madiun	84	79
13.	Kabupaten Malang	1.030	1.012
14.	Kangean	179	171
15.	Kota Madya Kediri	57	49
16.	Kota Madya Madiun	20	16
17.	Kota Madya Malang	188	185
18.	Kraksaan	892	880
19.	Lamongan	307	307
20.	Lumajang	830	825

21.	Magetan	94	90
22.	Mojokerto	428	427
23.	Nganjuk	260	227
24.	Ngawi	176	174
25.	Pacitan	201	187
26.	Pamekasan	189	172
27.	Pasuruan	871	861
28.	Ponorogo	160	157
29.	Probolinggo	38	37
30.	Sampang	21	20
31.	Sidoarjo	206	197
32.	Situbondo	426	419
33.	Sumenep	286	281
34.	Surabaya	198	184
35.	Trenggalek	196	195
36.	Tuban	435	425
37.	Tulungagung	308	299

Sumber: Website Pengadilan Tinggi Agama Surabaya

**Tabel 1.2 Jumlah Permohonan Perkara Dispensasi Kawin di Wilayah
Hukum Pengadilan Tinggi Agama Surabaya Tahun 2024**

No.	Wilayah Pengadilan Agama	Data Masuk	Data Diputus
1.	Bangil	388	384
2.	Bangkalan	100	98
3.	Banyuwangi	748	728
4.	Bawean	14	14
5.	Blitar	201	194
6.	Bojonegoro	393	386
7.	Bondowoso	225	219
8.	Gresik	179	174
9.	Jember	561	546
10.	Jombang	298	290
11.	Kabupaten Kediri	323	314
12.	Kabupaten Madiun	61	58
13.	Kabupaten Malang	847	838
14.	Kangean	148	142
15.	Kota Madya Kediri	49	40
16.	Kota Madya Madiun	4	4
17.	Kota Madya Malang	150	147
18.	Kraksaan	892	880
19.	Lamongan	307	307
20.	Lumajang	830	825

21.	Magetan	94	90
22.	Mojokerto	372	361
23.	Nganjuk	147	131
24.	Ngawi	154	148
25.	Pacitan	66	63
26.	Pamekasan	157	151
27.	Pasuruan	897	889
28.	Ponorogo	123	121
29.	Probolinggo	51	51
30.	Sampang	21	21
31.	Sidoarjo	171	161
32.	Situbondo	279	265
33.	Sumenep	232	226
34.	Surabaya	92	54
35.	Trenggalek	83	82
36.	Tuban	303	302
37.	Tulungagung	277	256

Sumber: Website Pengadilan Tinggi Agama Surabaya

**Tabel 1.3 Jumlah Permohonan Perkara Dispensasi Kawin di Wilayah
Hukum Pengadilan Tinggi Agama Surabaya Tahun 2025**

No.	Wilayah Pengadilan Agama	Data Masuk	Data Diputus
1.	Bangil	741	729
2.	Bangkalan	79	77
3.	Banyuwangi	647	617
4.	Bawean	18	18
5.	Blitar	199	195
6.	Bojonegoro	327	325
7.	Bondowoso	147	143
8.	Gresik	156	153
9.	Jember	339	335
10.	Jombang	257	251
11.	Kabupaten Kediri	171	165
12.	Kabupaten Madiun	64	64
13.	Kabupaten Malang	788	748
14.	Kangean	149	137
15.	Kota Madya Kediri	32	27
16.	Kota Madya Madiun	8	8
17.	Kota Madya Malang	156	156
18.	Kraksaan	80	77
19.	Lamongan	168	158
20.	Lumajang	453	434

21.	Magetan	68	65
22.	Mojokerto	258	252
23.	Nganjuk	158	152
24.	Ngawi	127	125
25.	Pacitan	65	62
26.	Pamekasan	151	142
27.	Pasuruan	316	309
28.	Ponorogo	98	98
29.	Probolinggo	47	42
30.	Sampang	26	23
31.	Sidoarjo	136	129
32.	Situbondo	208	203
33.	Sumenep	274	267
34.	Surabaya	77	60
35.	Trenggalek	49	48
36.	Tuban	314	310
37.	Tulungagung	207	191

Sumber: Website Pengadilan Agama Tinggi Agama Surabaya

Berdasarkan Tabel Pengadilan Tinggi Agama Surabaya, jumlah permohonan dispensasi kawin pada tahun 2023 menurun menjadi 57 perkara, tahun 2024 menjadi 49 perkara, dan pada tahun 2025 kembali menurun secara signifikan menjadi 32 perkara. Data tersebut menunjukkan adanya

kecenderungan penurunan angka dispensasi kawin dalam beberapa tahun terakhir.⁶

Tabel 1.4 Jumlah Perkara Dispensasi Kawin di Wilayah Pengadilan Agama Kota Kediri Tahun 2023 – 2025

No.	Nama KUA	Jumlah Perkara		
		2023	2024	2025
1.	Mojoroto	26	21	15
2.	Kota	5	2	1
3.	Pesantren	18	17	11

Sumber: Wawancara dengan KUA Kecamatan Mojoroto, KUA Kecamatan Kota, KUA Kecamatan Pesantren.

Jumlah perkawinan anak di berbagai Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri menunjukkan bahwa perkawinan anak masih terjadi, meskipun mengalami penurunan selama tiga tahun terakhir.

Pada KUA Kecamatan Mojoroto , jumlah perkara dispensasi kawin pada tahun 2023 tercatat sebanyak 26 perkara, kemudian menurun menjadi 21 perkara pada tahun 2024, dan kembali menurun pada tahun 2025 menjadi 15 perkara.⁷ Sementara itu, pada KUA Kecamatan Kota, jumlah perkara dispensasi kawin tercatat relatif lebih sedikit dibandingkan KUA lainnya. Pada tahun 2023

⁶ Direktorat Jenderal BADILAG, “ Rekap Data Jenis Perkara Dispensasi Kawin Tahun 2025 Wilayah Hukum PTA Surabaya, “ Data Perkara Pusat, last modified 2025, accessed January 20,2026,

https://pusatdata.badilag.net/perkara/JenisPerkara/perkara_persatker_detail/362/51/2025.

⁷ Hasil Wawancara dengan Mufid, KUA Kecamatan Mojoroto , Selasa 20 Januari 2026, Pukul 09.00-10.00 WIB

tercatat sebanyak 5 perkara, kemudian menurun menjadi 2 perkara pada tahun 2024, serta kembali turun menjadi 1 perkara pada tahun 2025.⁸ Adapun pada KUA Kecamatan Pesantren, jumlah perkara dispensasi kawin pada tahun 2023 tercatat sebanyak 18 perkara, menurun menjadi 17 perkara pada tahun 2024, dan kembali mengalami penurunan pada tahun 2025 menjadi 11 perkara.⁹

Penurunan angka dispensasi kawin di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri merupakan fenomena yang sangat penting untuk dikaji, mengingat pada saat yang sama di berbagai wilayah lain justru terjadi peningkatan permohonan dispensasi kawin. Kondisi ini mengindikasikan adanya faktor-faktor tertentu yang berperan dalam menekan angka dispensasi kawin, baik yang bersifat yuridis, administratif, maupun sosiologis.

Dalam konteks tersebut, Kantor Urusan Agama (KUA) memiliki peran strategis sebagai garda terdepan dalam proses pencatatan perkawinan. KUA berwenang melakukan pemeriksaan administrasi calon pengantin, memberikan penolakan pencatatan perkawinan. Masyarakat bisa mendaftarkan permohonan dispensasi kawin ke pengadilan agama bagi calon pengantin yang masih di bawah umur, apabila tetap ingin melangsungkan perkawinan. Oleh karena itu, kebijakan dan praktik yang diterapkan oleh KUA sangat berpengaruh terhadap jumlah perkara dispensasi kawin yang diajukan ke pengadilan agama.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini penting untuk dilakukan guna menganalisis implikasi penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terhadap penurunan

⁸ Hasil Wawancara dengan Burhan, KUA Kecamatan Kota, Selasa 20 Januari 2026, Pukul 11.00-12.00 WIB

⁹ Hasil Wawancara dengan Purboyo, KUA Kecamatan Pesantren, Kamis 22 Januari 2026, Pukul 11.00-12.00 WIB

angka dispensasi kawin di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri, dengan menitikberatkan pada peran dan praktik Kantor Urusan Agama sebagai institusi yang berinteraksi langsung dengan masyarakat.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dikaji secara mendalam dapat dikenali berdasarkan latar belakang penelitian, yaitu :

1. Bagaimana implikasi Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terhadap perkawinan anak di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri?
2. Bagaimana efektivitas Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam perkawinan anak di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri ditinjau dari perspektif Soerjono Soekanto?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjelasan pertanyaan penelitian yang telah disebutkan di atas, berikut adalah tujuan penelitian :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 terhadap perkawinan anak di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam upaya penurunan angka dispensasi kawin di wilayah hukum Pengadilan Agama Kota Kediri.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan akan memajukan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum keluarga Islam dan hukum perkawinan, terutama berkaitan dengan penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang batas usia minimum untuk menikah.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah dan instansi terkait untuk menilai dan mengembangkan kebijakan yang bertujuan mencegah perkawinan anak.
- b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan untuk meningkatkan pengetahuan hukum di masyarakat mengenai pentingnya usia minimum perkawinan dan dampak buruk.
- c. Bagi peneliti selanjutnya, bisa menjadi referensi di masa mendatang yang mempelajari dispensasi kawin.

E. Penelitian Terdahulu

1. Skripsi oleh Ahmad Fauzan dari Fakultas Syariah UIN Raden Mas Said Surakarta Tahun 2021 berjudul “Pertimbangan Hakim dalam Mengabulkan Permohonan Dispensasi kawin Pasca Berlakunya Undang-Undang No.16 Tahun 2019. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana pertimbangan hakim dalam mengabulkan permohonan dispensasi kawin setelah perubahan batas usia perkawinan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakim dalam memutus perkara dispensasi kawin mempertimbangkan faktor kedaruratan, kesiapan mental calon mempelai, kondisi sosial, serta bukti pendukung seperti kehamilan di luar nikah. Namun, masih ditemukan perbedaan penerapan standar antar hakim dalam

menafsirkan alasan mendesak.¹⁰ Persamaan dengan penelitian penulis adalah sama-sama meneliti pertimbangan hakim dalam perkara dispensasi kawin pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Perbedaannya terletak pada fokus penelitian, di mana penelitian ini hanya melihat alasan pengabulan dispensasi, sedangkan penelitian penulis meneliti kebijakan dan pertimbangan hakim yang berkontribusi terhadap penurunan angka dispensasi kawin.

2. Skripsi yang ditulis oleh Siti Nur Aini, Mahasiswa Program Studi Hukum Keluarga Islam UIN Syekh Wasil Kediri Tahun 2022, berjudul “Pertimbangan Hakim dalam Pemberian Dispensasi kawin Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 (Studi di Pengadilan Agama Kabupaten Kediri)”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam mengabulkan permohonan dispensasi kawin setelah adanya perubahan batas usia perkawinan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hakim cenderung mengabulkan dispensasi kawin apabila terdapat alasan yang dianggap mendesak, seperti kehamilan di luar nikah dan tekanan sosial keluarga. Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa aspek perlindungan anak belum sepenuhnya menjadi pertimbangan utama dalam setiap putusan.¹¹ Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada objek kajian, yaitu sama-sama meneliti dispensasi kawin pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 16

¹⁰ Ahmad Fauzan, *Pertimbangan Hakim dalam Mengabulkan Permohonan Dispensasi kawin Pasca Berlakunya Undang Undanf No.16 Tahun 20,19* (Skripsi: UIN Raden Mas Said Surakarta Jawa Timur, 2021).

¹¹ Siti Nur Aini, *Pertimbangan Hakim dalam Pemberian Dispensasi kawin Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Studi di Pengadilan Agama Kabupaten Kediri*, (Skripsi: UIN Syekh Wasil Kediri Jawa Timur, 2022).

Tahun 2019 serta menyoroti peran dan pertimbangan hakim Pengadilan Agama. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada fokus analisis, penelitian Siti Nur Aini menitikberatkan pada alasan hakim dalam mengabulkan dispensasi kawin, sedangkan penelitian penulis secara khusus menganalisis kebijakan dan pertimbangan hakim yang justru berkontribusi terhadap penurunan angka dispensasi kawin di Pengadilan Agama Kota Kediri.

3. Jurnal Hukum dan Peradilan Tahun 2023 yang ditulis oleh Pasaribu dari Universitas Sumatera Utara, berjudul “Penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Perkara Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama.” Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam praktik peradilan agama terkait dispensasi kawin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 secara normatif bertujuan menekan angka perkawinan anak, namun dalam praktiknya dispensasi kawin masih sering dikabulkan karena faktor budaya, tekanan sosial, dan alasan moral. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi hukum belum sepenuhnya efektif tanpa dukungan kebijakan peradilan yang konsisten.¹² Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam praktik dispensasi kawin. Perbedaannya, penelitian ini bersifat umum dan tidak terfokus pada satu pengadilan tertentu, sedangkan penelitian penulis secara khusus meneliti Pengadilan Agama Kota Kediri sebagai lokasi penelitian.

¹² Pasaribu, “Penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam Perkara Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama” *Jurnal Hukum dan Peradilan*,” Vol.5, no.6 (2023): hal 60 – 61.

4. Jurnal Indonesian Journal of Law Sholehah dan Lutfian Ubaidillah and Justice Tahun 2024 yang ditulis oleh Wildatus dari Universitas Muhammadiyah Jember, berjudul Analisis Yuridis Terkait Alasan Mendesak dalam Pengajuan Dispensasi Kawin Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 . Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana penafsiran frasa “alasan mendesak” dalam pengajuan dispensasi kawin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa frasa “alasan mendesak” dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 bersifat multitafsir sehingga membuka ruang subjektivitas hakim. Oleh karena itu, diperlukan pedoman yang lebih tegas agar dispensasi kawin tidak disalahgunakan dan tetap berorientasi pada perlindungan anak.¹³ Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama mengkaji Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Perbedaannya, penelitian ini berfokus pada analisis yuridis normatif, sedangkan penelitian penulis mengkaji implikasi penerapan pasal tersebut terhadap penurunan angka dispensasi kawin secara empiris.
5. Jurnal Darma Agung Vol. 33 No. 1 Tahun 2025 yang ditulis oleh Dido Oksi Sugiarto dan Sulistiyono dari Universitas Prima Indonesia, berjudul Efektivitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan terhadap Dispensasi Kawin. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana efektivitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dalam mengendalikan praktik dispensasi kawin. Hasil penelitian menunjukkan

¹³Wildatus, “ Analisis Yuridis Terkait Alasan Mendesak dalam Pengajuan Dispensasi Kawin Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Undang Undanf No.16 Tahun 2019”, Vol.2, no.10 (2024): hal 50-51.

bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 belum sepenuhnya efektif dalam menekan dispensasi kawin karena masih dipengaruhi faktor sosial, budaya, dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat. Diperlukan peran aktif hakim dan lembaga peradilan dalam menafsirkan Undang-Undang secara progresif.¹⁴ Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama menilai implikasi dan efektivitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Perbedaannya, penelitian ini bersifat nasional dan normatif, sedangkan penelitian penulis meneliti kebijakan konkret hakim Pengadilan Agama Kota Kediri yang berdampak pada penurunan angka dispensasi kawin.

¹⁴ Dido Oksi Sugiarto dan Sulistiyono, "Analisis Yuridis Terkait Alasan Mendesak dalam Pengajuan Dispensasi Kawin Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Undang Undanf No.16 Tahun 2019", Vol.9, no 2 (2024): hal 78-80.

