

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan di bawah umur merupakan suatu masalah sosial yang terjadi pada umur remaja dan paling banyak terjadi pada remaja perempuan. Secara umum kasus perkawinan di bawah umur banyak terjadi di pedesaan sekitar 70% dibandingkan dengan di perkotaan¹. Perkawinan di bawah umur berdampak negatif dari segi psikologis, kesehatan dan sosial. Perkawinan di bawah umur mempengaruhi psikologis seperti depresi, kegelisahan, gangguan mood lainnya, pada remaja perempuan bisa mengalami kekerasan seksual dan fisik dalam perkawinan, depresi pada saat kehamilan, ketidakstabilan emosi dalam berperan sebagai ibu, dan stresor yang muncul dalam kehidupan berumah tangga sehingga bisa mengalami gangguan jiwa. Dampak kesehatan seperti melahirkan bayi dengan berat badan lahir rendah, pendarahan bahkan risiko terjadinya kematian². Selain dari itu bisa berdampak sosial seperti hubungan dengan keluarga, masyarakat dan tetangga kurang harmonis³.

Hukum perkawinan melalui Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan merupakan hukum terapan hakim di lingkungan badan Peradilan Agama.⁴ Ditinjau secara yuridis, batasan umur bagi calon pasangan suami istri telah diatur di dalam peraturan yang berlaku, yaitu di Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 7 Ayat (1) yaitu: “Perkawinan diizinkan apabila pihak laki-laki sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak perempuan sudah mencapai umur 16 tahun.” Selanjutnya secara yuridis, maka bahwasanya

¹ Arivia Gadis. 2003. Filsafat Berspektif Feminis. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.

² Afriani & Muftililah. 2016. *Analisis Dampak Pernikahan Dini pada Remaja Putri di Desa Sidoluhur Kecamatan Godean Yogyakarta*. RAKERNAS AIPKEMA: Temu Ilmiah Hasil Penelitian dan Pengabdian Masyarakat.

³ Montazeri, S., Garacheh, M., Mohammadi, N., Rad, J.A., & Ardabili, H.E. 2016. *Determinants of Early Marriage from Married Girls' Perspectives in Iranian Setting: A Qualitative Study*. Iran: Hindawi Publishing Corporation.

⁴ Aden Rosadi. 2015. *Peradilan Agama di Indonesia, Dinamika Pembentukan Hukum*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media.

Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan kini dalam Pasal 7 Ayat (1) nya menjadi berbunyi: “Suatu perkawinan hanya diperbolehkan apabila laki-laki dan perempuan sudah berumur minimal 19 (sembilan belas) tahun”. Keluarnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan menegaskan bahwa batasan untuk umur perkawinan sangat dibutuhkan oleh para calon mempelai suami istri yang akan melangsungkan perkawinan.

Berkaitan dengan batasan umur perkawinan yang telah dijelaskan di atas, maka dapat dikatakan bahwa perkawinan di bawah umur tidak bisa dilakukan. Tetapi perkawinan di bawah umur bisa dilakukan pengajuan dispensasi perkawinan ke Pengadilan Agama. Dispensasi perkawinan merupakan suatu alternatif jalan apabila terjadi larangan perkawinan dalam suatu keadaan tertentu, apabila terdapat suatu penyimpangan yang berkaitan dengan batasan umur perkawinan, sehingga orangtua atau wali memiliki hak untuk melakukan permohonan ke Pengadilan Agama atas dasar terjadinya penolakan perkawinan akibat di bawah umur dari KUA setempat, yaitu dengan cara dispensasi perkawinan yang harus disebabkan alasan yang mendesak serta dilengkapi alat bukti pendukung yang cukup dan resmi.⁵

Berdasarkan fakta empiris terjadinya perkawinan di Jawa Barat sebelum dan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan secara umum di Jawa Barat berhasil ditekan yakni pada tahun 2019 angka pernikahan dini mencapai 21.499 perkawinan dan menjadi 9.821 perkawinan pada tahun 2020 meskipun ada beberapa kabupaten/kota yang meningkat.⁶ Salah satu wilayah Kabupaten yang mengalami peningkatan perkawinan di bawah umur dengan melakukan dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama yaitu Kabupaten Cianjur dengan angka kejadian pada tahun 2019 sebanyak 163 perkara dan meningkat pada tahun 2020 sebanyak 542 perkara⁷.

⁵ Afif Zakiyudin. 2020. *Menakar Potensi Dispensasi kawin Pasca Revisi Undang-Undang Perkawinan*. Pa-kajen.go.id

⁶ Iin Indasari. 2021. *Perkawinan Anak di Jawa Barat*. DP3AKB Jabar.

⁷ <https://www.pa-cianjur.go.id/informasi-umum/laporan-tahunan.html>.

Studi pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan kontribusi angka kejadian perkawinan di bawah umur yang tertinggi terjadi di Kabupaten Cianjur tahun 2020 yaitu di KUA Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur dengan angka kejadian sebanyak 52 perkawinan. Berdasarkan hasil wawancara terhadap Kepala KUA Kecamatan Karangtengah dikatakan bahwa pada tahun 2020 yang mengajukan untuk melakukan perkawinan di bawah umur yaitu sebanyak 109 perkara, dan perkara tersebut dilimpahkan oleh KUA ke Pengadilan Agama. Hasil dari Pengadilan Agama didapatkan ada 52 berkas perkara yang diterima dan selanjutnya dilakukan perkawinan dan tidak ada sama sekali yang ditolak oleh Pengadilan Agama. Berdasarkan data tersebut terdapat kesenjangan bahwa dari 109 perkara yang diajukan ke KUA Kecamatan Karangtengah, ternyata hanya ada 52 perkara yang sampai ke Pengadilan Agama. Adanya perbedaan jumlah tersebut menurut Kepala KUA dikarenakan berbagai proses yang perlu dilakukan untuk mengurus ke Pengadilan Agama sehingga menyebabkan keluarga dan calon pengantin enggan untuk mengurus proses tersebut yang akhirnya pihak keluarga dan calon pengantin memutuskan untuk melaksanakan perkawinan di bawah tangan (*sirri*).

Perkawinan di bawah umur menurut Kepala KUA Kecamatan Karangtengah disebabkan oleh berbagai faktor seperti kemauan calon suami istri, faktor orangtua, faktor ekonomi dan adanya kejadian kehamilan sebelum perkawinan. Adanya kemauan calon pengantin yang masih di bawah umur dikarenakan sudah merasa memiliki hubungan yang erat maka memutuskan untuk segera kawin dan orangtua pun merasa khawatir merasa khawatir apabila anak melakukan pergaulan bebas sehingga anak diharuskan untuk kawin secepatnya. Selain dari itu adanya alasan faktor ekonomi yang menjadi penyebab orangtua untuk segera mengawinkan anaknya dan juga adanya kejadian kehamilan sebelum perkawinan yang secara langsung memaksa anak harus melakukan perkawinan. Berdasarkan hasil wawancara terhadap Kepala KUA Kecamatan Karangtengah, menyebutkan bahwa dengan dilakukan perkawinan di bawah umur menurut hasil lapangan bisa mengakibatkan pengaruh negatif seperti perceraian dengan kejadian sekitar 40% dan kehidupan keluarga tampak tidak harmonis dikarenakan

kurangnya kedewasaan dalam membangun rumah tangga serta dilihat dari lingkungan sosial bahwa pasangan di bawah umur masih terus tergantung kepada orangtua.

Studi terdahulu mengenai faktor terjadinya perkawinan di bawah umur didapatkan bahwa faktor-faktor yang bisa menyebabkan perkawinan di bawah umur di antaranya adalah faktor orangtua yang khawatir terhadap pergaulan anak yang akan melampaui batas, adanya hubungan yang erat antara perempuan dan laki-laki di bawah umur, keterbatasan ekonomi dan juga adanya kehamilan di luar nikah.⁸

Adanya berbagai permasalahan yang kompleks dikarenakan keputusan orangtua sebagai norma di lingkungan yang mengharuskan melakukan perkawinan serta faktor-faktor lainnya yang menyebabkan anak harus melakukan perkawinan walaupun masih di bawah umur, namun dengan adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan maka secara yuridis perkawinan di bawah umur tidak boleh dilakukan. Sedangkan kenyataan dilapangan, walaupun adanya Undang-Undang tersebut tetapi tetap saja perkawinan di bawah umur dilakukan walaupun harus menempuh jalur dispensasi di Pengadilan Agama dan didapatkan pula tidak semua mau melakukan proses dispensasi di Pengadilan Agama yang akhirnya calon pengantin dan keluarga memutuskan untuk melakukan perkawinan di bawah tangan. Terkait permasalahan tersebut maka salah satu tugas dari fungsi KUA berdasarkan PMA nomor 34 tahun 2016 yaitu melaksanakan pengawasan, pelayanan, pencatatan dan pelaporan nikah dan rujuk serta melakukan bimbingan keluarga sakinah maka KUA dibebankan untuk berperan dalam mengatasi masalah perkawinan di bawah umur. Peneliti mengambil tempat penelitian yaitu di KUA Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur, hal tersebut dikarenakan banyaknya kejadian perkawinan dini.

⁸ Lukman Khakim. 2019. *Faktor Penyebab Perkawinan di Bawah Umur dalam Tinjauan Maqashid Syariah*. Jurnal Conference on Islamic Studies (CoIS).

Berdasarkan pemaparan tersebut, faktor pembeda penelitian ini dari penelitian lainnya yaitu analisis perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, maka peneliti merasa perlu dan tertarik untuk mengkaji lebih lanjut terkait tingginya angka perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan di Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, identifikasi masalahnya yaitu meningkatnya perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang mengharuskan melakukan dispensasi kawin ke pengadilan agama dan tidak semua mau melakukan proses dispensasi di Pengadilan Agama yang akhirnya calon pengantin dan keluarga memutuskan untuk melakukan perkawinan di bawah tangan sehingga hal tersebut menjadi masalah bagi KUA dalam menekan angka perkawinan di bawah umur.

Batasan masalah dalam penelitian ini yaitu faktor-faktor yang menjadi penyebab perkawinan di bawah umur, implementasi yang harus dilakukan dalam mendapatkan dispensasi kawin dan peran KUA dalam Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur dalam mengatasi perkawinan di bawah umur. Berdasarkan batasan masalah tersebut maka pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana faktor penyebab terjadinya perkawinan di bawah umur Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur ?
2. Bagaimana implementasi perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang No. 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan?
3. Bagaimana Peranan KUA Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur dalam mengatasi perkawinan di bawah umur ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis faktor penyebab terjadinya perkawinan di bawah umur Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur.
2. Menganalisis implementasi perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang No. 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
3. Menganalisis Peranan KUA Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur dalam mengatasi perkawinan di bawah umur ?

D. Kegunaan Penelitian

1. Segi Teoritis bahwa hasil dari penelitian diharapkan mampu memberikan pemahaman dan pembahasan keilmuan di kalangan mahasiswa *Ahwal Syakhsiyah* sebagai upaya mengembangkan ilmu pengetahuan pada bidang hukum berkenaan Peranan KUA Kecamatan Karangtengah Kabupaten Cianjur dalam mencegah tingginya perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
2. Segi Praktis bahwa dari hasil penelitian bisa berguna sebagai peningkatan secara signifikan dalam praktik di KUA Kecamatan, khususnya di KUA Kecamatan Karangtengah Kab. Cianjur terutama terkait mencegah tingginya perkawinan di bawah umur.

E. Penelitian Terdahulu

Berkaitan dengan upaya preventif untuk membatasi persamaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya, maka diperlukan tinjauan pustaka terlebih dahulu dengan cara melakukan penelusuran penelitian sebelumnya mengenai dispensasi dalam perkawinan. Penelusuran yang dilakukan peneliti meliputi beberapa sumber dari tesis dan jurnal yaitu sebagai berikut:

1. Jurnal yang berjudul “*Efektivitas Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan dalam Meminimalisir Problematika Perkawinan*” yang ditulis oleh Zaenudin. Pada penelitian ini menjelaskan efektifitas hukum berdasarkan Soerjono Soekanto yang menyebutkan bahwa efektifitas hukum dipengaruhi oleh beberapa aspek diantaranya aturannya sendiri, penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan budaya.⁹ Persamaannya yaitu adanya teori yang digunakan yaitu efektifitas hukum yang digunakan menurut Soerjono Soekanto yaitu mengenai masyarakat dan budaya yang menjadi faktor penyebab terjadinya pernikahan di bawah umur. Perbedaannya dalam implementasi Undang-undang tersebut peneliti menggunakan teori Grindle yakni implementasi dipengaruhi oleh dua variabel yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan variabel konteks implementasi (*context of implementation*).
2. Jurnal yang berjudul “*Peran KUA dalam Meminimalisir Pernikahan Dini (Studi di Kecamatan Ponggok Kab. Blitar)*” yang ditulis oleh Rizqi Abdul Latif dan Fatimatuz Zahro. Pada penelitian ini memaparkan terkait Praktik Pernikahan Dini setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Peran KUA Kec. Ponggok dalam Meminimalisir Pernikahan Dini setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.¹⁰ Adapun Persamaan dengan penelitian penulis ialah pada pembahasan berkenaan Peran KUA terhadap Perkawinan di bawah umur setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Perbedaannya dengan penelitian Penulis ialah pada penelitian penulis bukan hanya peran KUA saja yang dianalisis tetapi faktor-faktor yang mempengaruhi dan implementasi

⁹ Zaenudin. *Efektivitas Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan dalam Meminimalisir Problematika Perkawinan* (Jurnal Peradaban dan Hukum Islam, 2021). Vol 4 No.

1.

¹⁰ Rizqi Abdul Latif dan Fatimatuz Zahro, *Journal of Islamic Family Law*: “Peran KUA dalam Meminimalisir Pernikahan Dini (Studi di Kecamatan Ponggok Kab. Blitar)”, Vol. 2, No. 2, Juli, (Kediri: IAIN Kediri, 2020), h. 162-163.

dalam penerapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

3. Jurnal yang berjudul "*Efektivitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*" yang ditulis oleh Harijah Damis. Pada penelitian ini dilihat dari hasil pertimbangan normatif terhadap putusan hamil dan disimpulkan bahwa undang-undang tersebut belum efektif dikarenakan adanya faktor utama yaitu faktor anak yang kebanyakan dengan alasan melakukan dispensasi kawin yaitu hamil di luar nikah¹¹. Persamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji faktor yang menyebabkan perkawinan dini dan melakukan dispensasi kawin. Perbedaannya yaitu dalam jurnal penelitian ini tidak membahas implementasinya sedangkan dalam peneliti membahas mengenai implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
4. Jurnal yang berjudul "*Kajian Analisis Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Sebagai Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974*" yang ditulis oleh Tirmidzi peranan perempuan yang didasari oleh adanya diskriminasi pada saat itu sehingga mendesak pemerintah untuk segera menerbitkan perUndang-Undangan yang mengatur dan melindungi hak-hak perempuan sehingga terbitlah Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Seiring dengan perkembangan terjadi perubahan Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 khususnya pada pasal 7 ayat (1) penekananya pada umur minimal keberlangsungan perkawinan yang mana semula ditetapkan batas umur untuk laki-laki 19 Tahun dan perempuan 16 tahun di ubah menjadi 19 tahun untuk laki-laki dan perempuan.¹² Persamaan dengan penelitian penulis ialah pada pembahasan berkenaan analisis langsung terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Perbedaannya

¹¹ Harijah Damis. *Efektivitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan* (Jurnal Legal Brief, 2020) vol. 2.

¹² Tirmidzi. 2019. *Kajian Analisis Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 Sebagai Perubahan Atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1974*. Usrah, Volume 1, No, 1.

dengan penelitian Penulis ialah pada peneliti mengkaji peran KUA pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

F. Kerangka Berfikir

Perkawinan pada hakikatnya dari kata dasar “*nakaha*” dan “*zawaja*” yang artinya kawin. “Kawin” pada hakikatnya bermakna “berkumpul” dan “menghimpit” atau dalam artian lain yaitu bersetubuh. Nikah atau kawin apabila diartikan secara khusus pada konteks secara syari’ah maka bisa diartikan sebagai akad, yaitu suatu perjanjian yang menimbulkan kesepakatan antara laki-laki dan perempuan dengan maksud mengikatkan dirinya pada tujuan yang mulia, sebagaimana yang disebutkan dalam Al-Qur’an yaitu:¹³

وَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تُفْسِدُوا فِي الْيَتَامَىٰ فَانكِحُوا مَا طَابَ لَكُمْ مِنَ النِّسَاءِ مَثْنَىٰ وَثُلَاثَ وَرُبَاعَ ۚ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا تَعْدِلُوا فَوَاحِدَةً أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ۚ ذَٰلِكَ أَدْنَىٰ ۗ أَلَّا تَعُولُوا

“Dan apabila engkau mengalami suatu kekhawatiran bahwa tiada daya upaya untuk berbuat adil kepada haknya perempuan yang yatim jika engkau menikahinya, maka nikahilah perempuan yang lain yang engkau senangi, dua, tiga atau empat. Akan tetapi apabila engkau dikhawatirkan tiada daya upaya untuk berbuat adil, maka nikahilah seorang saja, atau hamba sahaya perempuan yang kamu miliki. Yang demikian itu lebih dekat agar kamu tidak berbuat dzalim.”(QS. al-Nisa Ayat: 3).¹⁴

Dilihat secara yuridis bahwa suatu perkawinan telah diatur pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, apabila dilihat lebih mendalam mengenai peraturan tersebut maka bisa dikatakan tidak hanya sebatas membahas terkait hubungan perdata, tetapi juga sebagai landasan yuridis yang memiliki korelasi yang sangat erat hubungannya terhadap hak yang sifatnya fundamental dimiliki oleh seseorang yang masih di bawah umur sebagai manusia, yaitu dengan melihat nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat Indonesia.

¹³ Amir Syariffudin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 35.

¹⁴ *Ibid*, h. 77.

Berdasarkan uraian di atas maka Wirjono Prodjodikoro¹⁵ berpendapat bahwa perkawinan merupakan suatu keperluan hidup yang dibutuhkan pada masyarakat, sehingga bisa dikatakan berdasarkan hal tersebut maka suatu perkawinan sangat memerlukan suatu aturan hukum yang rinci dan jelas meliputi berbagai persyaratan, terkait pelaksanaannya dan dalam membina rumah tangga dalam keluarga serta perlu adanya peraturan apabila terjadinya suatu perpisahan dalam perkawinan yaitu perceraian.

Perkawinan apabila ditinjau secara Hukum Islam di Indonesia disebutkan pada KHI Pasal 2 bahwa: “Perkawinan merupakan pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mittsaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”. Berdasarkan pengertian tersebut maka tujuan dari suatu perkawinan diantaranya adalah:

1. Melindungi dan menjauhi diri melakukan hal-hal yang dilarang oleh Syari’at Islam.
2. Membangun rumah tangga yang *sakinah* serta keturunannya.
3. Membentuk cinta dan kasih sayang.
4. Menjalankan perintah Allah SWT.
5. Sebagai pemenuhan keperluan hidup dari aspek kebutuhan seksual.¹⁶

Pelaksanaan perkawinan hendaknya diketahui dan dipahami terlebih dahulu mengenai makna perkawinan, dikarenakan supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara sempurna dan baik, yaitu terciptanya keluarga yang *Sakinah, Mawaddah, Warahmah*. Berkaitan hal tersebut maka perlu adanya kesiapan dari segi materil maupun spirituil bagi laki-laki dan perempuan yang mau melangsungkan perkawinan. Maka dalam melaksanakan kewajiban sebagai suami istri dengan adanya kesiapan tersebut diharapkan bisa berjalan sesuai dengan ketentuan Syari’at dan hukum positif. Namun apabila ditinjau dalam realitasnya, seringkali terjadi perkawinan di bawah umur dengan kategori melanggar aturan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

¹⁵ Wirjono Prodjodikoro. *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Sumur, 1996). h. 12.

¹⁶ Umar Haris Sanjaya, Aunur Rahim Faqih, *Hukum Perkawinan Islam*, (Yogyakarta: Gama Media, 2017), h. 9-25.

Perkawinan di bawah umur jika ditinjau berdasarkan kewenangan absolut Pengadilan Agama maka termasuk kategori perkara dispensasi kawin. Permohonan dispensasi kawin diajukan oleh orangtua atau wali dari calon mempelai suami isteri yang umurnya belum mencapai pada batasan minimal perkawinan yaitu untuk laki-laki adalah 19 tahun dan 16 tahun untuk perempuan, namun setelah adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan maka batasan umur perkawinan menjadi sama, yaitu 19 tahun untuk laki-laki maupun perempuan.¹⁷

Berdasarkan pemaparan di atas maka dapat dikatakan untuk orangtua ataupun wali dari calon suami isteri yang mengajukan permohonan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama, hal tersebut harus sesuai dengan kewenangan relatif Pengadilan Agama. Sehingga lembaga yudikatif, yaitu Pengadilan Agama dapat mengabulkan dispensasi untuk pelaksanaan perkawinan, dengan ketentuan harus mendengarkan penjelasan dari orangtua maupun wali, keluarga serta calon mempelai suami isteri, maka setelah itu dapat ditetapkan suatu dispensasi kawin, yang dalam hal ini merupakan suatu produk dari pengadilan yang bersifat *voluntair murni*.¹⁸

Maqashid Syari'ah terdiri dari dua kata, yakni kata *maqashid* dan kata *syari'ah*. Apabila dilihat secara kaidah dalam bahasa arab bahwa kata *maqashid* merupakan bentuk jamak dari kata *maqashad* yang artinya maksud atau tujuan. Sedangkan suatu hukum yang ditetapkan oleh Allah SWT untuk manusia sebagai pedoman hidup dalam mencapai kebahagiaan baik di dunia dan akhirat serta dengan tujuan megharap ridho-Nya adalah arti dari kata *syari'ah*. Maka dengan demikian pengertian dari *maqashid syari'ah* yaitu suatu nilai-nilai yang ditujukan pada Syari'at Islam.

Wahbah Zuhali berpandangan bahwa *maqashid syari'ah* merupakan suatu makna yang memiliki tujuan yang dimiliki oleh Syari'at Islam pada setiap aspek

¹⁷ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

¹⁸ Jamaluddin, Nanda Amalia, *Buku Ajar Hukum Perkawinan*, (Sulawesi: Unimal Press, 2016), h. 122.

hukumnya, dan segala rahasia syari'at yang di tempatkan dalam setiap aspek hukumnya.¹⁹ *Maqashid syari'ah* memiliki tujuan akhir diantaranya:

1. Menjaga Agama (*Hifdzud Diin*)
2. Menjaga Jiwa (*Hifdzun Nafs*)
3. Menjaga Akal (*Hifdzul 'Aql*)
4. Menjaga Keturunan (*Hifdzun Nasl*)
5. Menjaga Harta (*Hifdzul Maal*)

Efektivitas Hukum adalah suatu kaidah yang menjadi patokan mengenai sikap perilaku atau tindakan yang pantas. Metode berpikir yang digunakan dalam efektivitas hukum adalah metode deduktif-rasional, maka menimbulkan jalan pikiran yang dogmatis. Di lain pihak ada yang memandang hukum sebagai sikap tindak atau perilaku yang teratur. Metode berpikir yang digunakan adalah induktif-empiris, sehingga hukum itu dilihat sebagai tindak yang berulang dalam bentuk yang sama serta memiliki tujuan tertentu. Pengukuran efektivitas penegakan hukum, maka Soerjono Soekanto berpandangan bahwa terdapat lima unsur yang harus saling bersinergi diantaranya yaitu:²⁰

1. Perangkat Hukum

Jika ditinjau secara yuridis bahwa hukum mempunyai tujuan mendapatkan suatu kepastian hukum, mencapai keadilan hukum dan hukum harus mempunyai manfaat. Maka dalam hal ini dijelaskan bahwa suatu kepastian hukum memiliki sifat yang jelas dan nyata, keadilan hukum sifatnya abstrak dikarenakan pada saat majelis hakim memutus perkara yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, maka kadang keadilan hukum tidak dapat memenuhi rasa keadilan yang ada di masyarakat, maka dengan demikian pada saat meninjau suatu problematika mengenai hukum, maka sudah seharusnya keadilan hukum yang dikedepankan, sebab hukum tidak hanya sebatas dilihat dari segi hukum yang terkodifikasi saja, sehingga akhirnya hukum dapat memiliki manfaat dalam masyarakat.

¹⁹ Ghofar Shidiq, *Jurnal: "Teori Maqashid Al-Syari'ah dalam Hukum Islam"*, Vol. XLIV No. 118, 2009, h. 118-123.

²⁰ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, H. 8-12

2. Penegak Hukum

Penegak Hukum memiliki kedudukan yang krusial dalam melaksanakan tujuan hukum. Apabila berbagai aturan hukum telah baik dan dapat memenuhi rasa keadilan hukum, namun kinerja dan kualitas para aparat penegak hukumnya masih kurang, maka hal ini menyebabkan suatu masalah.

Apabila dilihat secara realitanya bahwa ada stigma yang ada di masyarakat dalam memaknai hukum sebagai petugas penegak hukum, hal tersebut menunjukkan bahwa hukum ditandai dengan pola tingkah laku atau etika aparat penegak hukum secara nyata. Akan tetapi para aparat penegak hukum pada saat melaksanakan wewenangnya, tidak sedikit menyebabkan permasalahan, sebab pola tingkah lakunya dianggap telah melakukan penyimpangan ataupun kesewenang-wenangan, sehingga dikatakan melanggar kode etik profesi hukum. Hal tersebut pada hakikatnya terjadi disebabkan kualitas dan kinerja aparat penegak hukum yang kurang baik.

3. Sarana Hukum

Dikaitkan dengan sarana hukum bahwa hukum terdiri dari *software* dan juga *hardware*, apabila tidak ada kedua perangkat tersebut maka aparat penegak hukum tidak dapat menjalankan fungsi dan tugasnya secara maksimal, apabila tidak difasilitasi alat komunikasi berupa *smartphone*, komputer ataupun jaringan internet serta kendaraan yang memadai. Maka dengan demikian sarana hukum ikut berperan penting dalam penegakan hukum untuk mencapai suatu keefektivitasan hukum. Sebab jika tidak ada sarana hukum yang memadai, maka penegakan hukum tidak akan dapat berperan sejalan dengan peran yang terkini atau berjalan secara aktual.

4. Kesadaran Hukum

Hakikatnya para petugas penegak hukum merupakan berasal dari masyarakat yang bertugas dan bertujuan memenuhi rasa ketentraman pada masyarakat. Sehingga bagi tiap warga di dalam masyarakat yang bisa dikatakan dengan kata lain bahwa masyarakat yang memiliki kesadaran hukum. Adapun kaitan permasalahan hukum yang muncul sering kali diakibatkan tingkat ketaatan terhadap hukum tersebut, yakni yakni pada tingkat

ketaatan hukum yang rendah, sedang maupun tinggi. Maka dengan demikian ada suatu tingkatan terhadap ketaatan hukum yang dilakukan masyarakat, dan menjadi salah satu tolak ukur maksimal atau minimnya fungsi hukum.

5. Kebudayaan

Kebudayaan adalah suatu nilai yang berdasar pada suatu hukum yang sudah berlaku di suatu wilayah. Nilai-nilai tersebut merupakan suatu konsep yang bersifat abstrak terkait berbagai hal yang di lihat baik. Selain itu berlaku juga hukum yang tertulis yang telah terlaksana yakni peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh suatu kelompok pada masyarakat yang berwenang. Sehingga peraturan perundang-undangan tersebut wajib mewakili segala nilai-nilai hukum adat, agar peraturan perundang-Undangan mampu berfungsi dan berlaku secara optimal di masyarakat.

Lima unsur diatas saling memiliki keterkaitan yang sangat erat, karena menjadi pokok utama dan merupakan indikator bagi keefektivitasan hukum. Para aparat penegak hukum menyusun peraturan perundang-undangan dan dalam pelaksanaannya juga dilakukan oleh aparat penegak hukum dan dalam penegakan hukum tersebut menjadi suatu pedoman bagi masyarakat ditinjau secara umum.²¹

Selanjutnya untuk mengukur keberhasilan implementasi perkawinan di bawah umur pasca Undang-Undang No. 16 tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagai suatu isi kebijakan, teori yang digunakan adalah model Grindle²² yakni implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel utama yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan variabel konteks implementasi (*context of implementation*). Variabel isi kebijakan mencakup: 1) Kepentingan yang dipengaruhi oleh adanya kebijakan; 2) Jenis manfaat yang dihasilkan; 3) Derajat perubahan yang ingin dicapai; 4) Letak pengambilan keputusan; 5) Pelaksana program; 6) Sumber daya yang disediakan; Variabel konteks implementasi mencakup: 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi implementor

²¹ *Ibid.* h. 12.

²² Grindle, Merilee S. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princenton New Jersey: University Press, 2006). h. 92.

yang terlibat; 2) Karakteristik lembaga dan penguasa; 3) Respon dan daya tanggap.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka ada lima kriteria yang menjadi tolak ukur efektifnya suatu hukum, maka jika dikaitkan dengan penelitian ini, efektivitas hukum memiliki relevansi yang sangat erat hubungannya dengan aparat penegak hukum, perangkat hukum, kesadaran hukum masyarakat dan kebudayaan. Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada kerangka berfikir di bawah ini:



Bagan 1.1
Kerangka Berfikir

