

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Manusia merupakan makhluk Allah SWT yang sempurna dibandingkan dengan makhluk hidup lainnya, namun demikian manusia tidak bisa hidup sendiri tanpa bantuan orang lain (*zoon politicon*). Manusia diciptakan oleh Allah SWT agar beribadah dan bertaqwa kepadaNya, sesuatu hal yang bernilai ibadah salah satu diantaranya adalah perkawinan. Perkawinan merupakan salah satu peristiwa yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat dan bagi umat islam perkawinan merupakan sunatullah dan fitroh setiap manusia. Menurut Prof. Scholten yang dikutip oleh R. Soetojo Prawiro Hamidjojo, S.H dan Asis Safioedin, S.H mengemukakan perkawinan adalah suatu hubungan antara seorang pria dan seorang wanita yang hidup bersama dengan kekal yang diakui oleh negara.¹

Indonesia merupakan negara hukum, tentu saja mengenai hukum perkawinan sudah diatur didalam perundang-undangan. Di antara persyaratan perkawinan yang berlaku di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UUP). Perubahan yang terjadi atas UUP salah satunya yaitu batas usia perkawinan, yang mana tadinya batas usia calon mempelai pria 19 (sembilan belas) tahun dan calon mempelai wanita 16 (enam belas) sekarang setelah revisi UUP batas usia kedua calon mempelai disamaratakan yaitu hanya diizinkan apabila sudah berusia 19 (sembilan belas) tahun.

Dalam perkara-perkara yang menjadi kewenangan Peradilan Agama, ada beberapa perkara yang sangat berkaitan erat dengan hak-hak anak, diantaranya adalah perkara permohonan dispensasi kawin. Permohonan dispensasi kawin adalah sebuah perkara permohonan yang diajukan oleh pemohon perkara agar pengadilan memberikan izin kepada yang dimohonkan dispensasi untuk bisa melangsungkan pernikahan, karena terdapat syarat yang tidak terpenuhi oleh calon pengantin tersebut, yaitu pemenuhan batas usia perkawinan.²

¹ O.S. Eoh, *Perkawinan Antar Agama Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 27

² Majalah Peradilan Agama, *Perlindungan Hak-hak Anak di Peradilan Agama*, (Jakarta: Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, Edisi 9, 2016), hlm. 38

Penjelasan mengenai permohonan Dispensasi Kawin, hal ini sudah dicantumkan didalam peraturan perundang-undangan Nomor 1 Tahun 1974, dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun, ayat (2) Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita.³ Ketentuan hal tersebut menggambarkan bahwa apabila terdapat penyimpangan terhadap batas usia minimal perkawinan, para calon mempelai dapat mengajukan permohonan dispensasi kawin ke pengadilan dengan diwakilkan oleh kedua orang tua.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, tidak disebut sama sekali mengenai adanya syarat dari pengajuan dispensasi kawin tersebut, hal ini menandakan bahwa ketentuan hal-hal mengenai pengajuan permohonan dispensasi kawin mutlak kewenangan Pengadilan Agama. Hal ini mengakibatkan banyak terjadinya perkawinan di bawah umur. Perkawinan dibawah umur jelas bertentangan dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, anak seharusnya memperoleh haknya untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hak tersebut juga berkaitan dengan hak untuk memperoleh pendidikan layak, hal inilah yang seharusnya menjadi pertimbangan, baik bagi pelaku perkawinan dibawah umur terlebih lagi orang tua.

Salah satu upaya pemerintah dalam berperan aktif menekan angka perkawinan dibawah umur yaitu dengan merevisi undang-undang perkawinan, pada tanggal 14 oktober 2019 disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Terdapat dua hal penting yang diubah didalam undang-undang ini, pertama mengenai batas usia minimal perkawinan dan yang kedua mengenai munculnya syarat pengajuan permohonan dispensasi kawin sebagaimana diatur didalam Pasal 7.

Pada hakikatnya dispensasi kawin merupakan bentuk kelonggaran yang diberikan oleh negara mengenai batas minimal usia calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan, pentingnya penetapan pernikahan dari Pengadilan Agama sangat berdampak bukan hanya kepada kedua belah pihak pemohon tetapi juga masa depan bangsa, salah satunya agar tidak

³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

terjadi nikah siri yang dapat menimbulkan rasa rentan terhadap perceraian dan terjerumus dalam pergaulan bebas sehingga wanita hamil sebelum perkawinan.⁴

Dijelaskan di dalam Pasal 7 ayat 2 UUP apabila terjadi penyimpangan dari persyaratan batas usia minimal, maka kedua calon mempelai dapat mengajukan permohonan dispensasi kawin yang diajukan oleh kedua orang tua pria maupun wanita kepada Pengadilan Agama di daerah tempat tinggalnya.⁵ Berbicara mengenai kewenangan Pengadilan Agama berkuasa atas perkara perkawinan bagi mereka yang beragama Islam, sedangkan bagi yang selain Islam menjadi kekuasaan Peradilan Umum.⁶

Pengadilan Agama Bekasi sendiri sudah menangani 63 permohonan dispensasi kawin dari tahun 2016 sampai tahun 2020, sebanyak 7 permohonan di tahun 2016, 6 permohonan di tahun 2017, 10 permohonan di tahun 2018, 22 permohonan di tahun 2019, dan pada tahun 2020 terdapat sebanyak 18 permohonan.⁷

Sehubungan dengan penetapan dispensasi kawin, dalam pasal 7 ayat 2 UUP yang baru menjelaskan “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.” Meninjau lebih jauh mengenai apa yang dimaksud dengan “alasan sangat mendesak” dalam pasal tersebut, dalam penjelasan undang-undang dijelaskan bahwasanya yang dimaksud dengan "alasan sangat mendesak" adalah keadaan tidak ada pilihan lain dan sangat terpaksa harus dilangsungkan perkawinan.⁸

Meninjau mengenai adanya perubahan dalam pasal 7 ayat 2 UUP, Menurut penulis, dalil “alasan sangat mendesak” adalah kalimat ambigu atau dapat diartikan sebagai kalimat yang multitafsir, Karena mengenai peraturan diperbolehkannya dispensasi kawin belum disertai penjelasan yang terperinci mengenai prosedur, maupun jenis-jenis alasan apakah yang termasuk ke dalam “alasan sangat mendesak”.

⁴Nur Reachmayanti, Skripsi: “*Dispensasi Perkawinan Anak Dibawah Umur Akibat Perzinaan (Studi Kasus Perkara Nomor 0104/Pdt.P/2016/Pa.Skh)*” (Solo: IAIN Surakarta 2017) hlm.69

⁵ Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam Analisis UU No. 1 Tahun 1974 dengan Kompilasi Hukum Islam*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2007), hlm. 183

⁶ Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 27

⁷ <http://sipp.pa-bekasi.go.id/> diakses pada pukul 09:00 WIB

⁸Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP)

Mengenai hasil dari adanya pengajuan Dispensasi Kawin, didalam PERMA No. 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Dispensasi Kawin di dalam bagian kedua pemeriksaan perkara, Pasal 10 mengatakan bahwa apabila pemohon tidak hadir pada hari sidang kedua, maka permohonan Dispensasi Kawin dinyatakan gugur. Sedangkan, apabila pemohon tidak dapat menghadirkan pihak-pihak pada hari sidang ketiga, maka permohonan Dispensasi Kawin tidak dapat diterima. Pada kenyataannya kita dapat mengetahui di Pengadilan Agama Bekasi sendiri dari total 63 permohonan.⁹

Dengan adanya penjelasan diatas serta permasalahannya maka dari itu penulis akan melakukan penelitian mengenai pertimbangan Hakim dalam memutuskan suatu penetapan dispensasi kawin. Sehubungan dengan hal tersebut, penulis mengadakan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul PANDANGAN HAKIM TERHADAP “ALASAN SANGAT MENDESAK” SYARAT DISPENSASI KAWIN DI PENGADILAN AGAMA BEKASI PASCA REVISI UNDANG-UNDANG PERKAWINAN.

1.2 Identifikasi dan Rumusan Permasalahan

1.2.1 Identifikasi Permasalahan

Sehubungan dengan latar belakang di atas, maka penulis mengidentifikasi mengenai adanya syarat dari permohonan Dispensasi Kawin, sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (UUP) didalam Pasal 7 ayat (2) 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”. Penggunaan kalimat “alasan sangat mendesak” merupakan kalimat yang tidak jelas, karena memiliki makna arti yang sangat luas. Didalam penjelasan UUP juga tidak dijelaskan secara terperinci dan jelas mengenai hal-hal apa saja yang mencakup ke dalam alasan tersebut.

1.2.2 Rumusan Permasalahan

Dari semua permasalahan yang telah dikemukakan di atas masih sangat luas cakupannya. Oleh karena itu, akan lebih baik jika dirumuskan dalam pokok-pokok permasalahan secara

⁹ <http://sipp.pa-bekasi.go.id/> diakses pada pukul 14:15 WIB

spesifik mengenai pembahasan-pembahasan mengenai dispensasi kawin yang akan dianalisis untuk lebih teratur baik ditinjau dari tinjauan yuridis maupun sosiologis.

Dari uraian latar belakang permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, ada beberapa hal yang menarik perhatian penulis untuk dijadikan fokus pembahasan. Jika dirumuskan dalam suatu kalimat pertanyaan, maka ada beberapa hal yang dapat dijadikan pokok permasalahan, diantaranya:

1. Bagaimana dasar-dasar pengaturan dispensasi perkawinan sebelum dan sesudah disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?
2. Bagaimana Implementasi dasar-dasar pertimbangan Hakim tentang syarat “alasan sangat mendesak” dalam penetapan dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama Bekasi sebelum dan sesudah disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui Bagaimana implementasi syarat “alasan sangat mendesak” yang terkandung dalam pasal 7 ayat (2) UUP dalam memutuskan penetapan Dispensasi Kawin.
- b) Untuk mengetahui dasar dan pertimbangan hakim dalam penetapan Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Bekasi sebelum dan sesudah disahkannya UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 1 Tahun 1974.

1.3.2 Manfaat Penelitian

- a) Manfaat Teoritis
 - 1) Dapat memberikan wawasan dan pemahaman kepada masyarakat mengenai adanya permohonan Dispensasi Kawin secara terperinci.
 - 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat merumuskan cara yang tepat dalam hal penetapan hukum yang memperbolehkan adanya Dispensasi Kawin dibawah umur yang diperbolehkan oleh Pengadilan Agama Bekasi.
- b) Manfaat Praktis

- 1) Memberikan kontribusi pemikiran dan pengetahuan serta wawasan bagi masyarakat untuk lebih mengerti mengenai peraturan mengenai Dispensasi Kawin pasca revisi UUP.
- 2) Untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar sarjana dibidang Hukum Perdata, Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya.
- 3) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran yang berguna bagi masyarakat atau pembaca.

1.4 Kerangka Teortis, Konseptual dan Pemikiran

1.4.1 Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis berisi teori-teori hukum atau asas-asas hukum yang relevan digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah hukum dalam penelitian ini yang telah dirumuskan, penyusunan kerangka teori berkaitan erat dengan pokok permasalahan dan konteks penelitian. Oleh karenanya, teori yang akan digunakan dalam penelitian ini, adalah:

1) Teori Keadilan

Keadilan merupakan sesuatu yang abstrak, berada dalam dunia *sollen* tumbuh secara *filasafat* dalam alam hayal manusia, namun tidak bisa diingkari bahwa semua orang mendambakan keadilan¹⁰. Di dalam ilmu hukum keadilan itu merupakan ide dan tujuan hukum namun secara pasti dan gramatikal keadilan itu tidak dapat didefinisikan oleh ilmu hukum, oleh karenanya keadilan itu tidak dapat didefinisikan oleh ilmu hukum dan keadilan harus dikaji dari sudut pandang teoritik dan *filosofis*.

2) Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan itu menjadi Batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap Individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹¹

¹⁰ Bahder Johan Nasution, *Hukum dan Keadilan* (Bandung: Mandar Maju, 2015) hlm. 174

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008) hlm. 58

Teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.¹²

Maksud dari kepastian hukum adalah bahwa hukum yang dibuat *lex scripta* (harus tertulis), *lex certa* (tidak multitafsir) dan harus ditafsirkan *lex stricta* (secara ketat). Kata lain, secara formil sebuah ketentuan perundang-undangan haruslah dituangkan dalam bentuk tertulis secara sistematis yang dapat ditafsirkan secara ketat dan tidak multitafsir.¹³

1.4.2 Kerangka Konseptual

Suatu konsep atau kerangka konseptual pada hakekatnya adalah suatu pengarahan atau pedoman yang memberikan batasan dalam pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum. Adapun istilah-istilah tersebut adalah:

- a) Penetapan hakim adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum, sebagai hasil dari pemeriksaan perkara permohonan (voluntair).
- b) Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun atau belum pernah kawin menurut peraturan perundang-undangan.
- c) Perkawinan adapun menurut UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dapat diartikan sebagai berikut “perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa”.¹⁴

¹² *Ibid*, hlm. 158

¹³ Aris Hardianto, *Manfaat Analogi Dalam Hukum Pidana Untuk Mengatasi Kejahatan Yang Mengalami Modernisasi*, Yuridika: Volume 31 No 2, Mei 2016, hlm. 225

¹⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 1

UU No. 1 Tahun 1974 mengandung beberapa asas perkawinan, yaitu¹⁵ :

- 1) Asas sukarela
- 2) Asas partisipasi keluarga
- 3) Asas perceraian dipersulit
- 4) Asas monogami (poligami dipersulit dan diperketat)
- 5) Asas kedewasaan calon mempelai
- 6) Asas memperbaiki dan meningkatkan derajat kaum wanita
- 7) Asas legalitas
- 8) Asas selektivitas

Dari kedelapan asas perkawinan tersebut, terdapat satu asas yang memprioritaskan perkawinan pada usia dewasa, yaitu asas kedewasaan calon mempelai. Di dalam Penjelasan Umum UU No. 1 Tahun 1974 No. 4 huruf d disebutkan bahwa calon suami isteri harus telah matang jiwa dan raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapatkan keturunan yang baik dan sehat.

d) Dispensasi Kawin

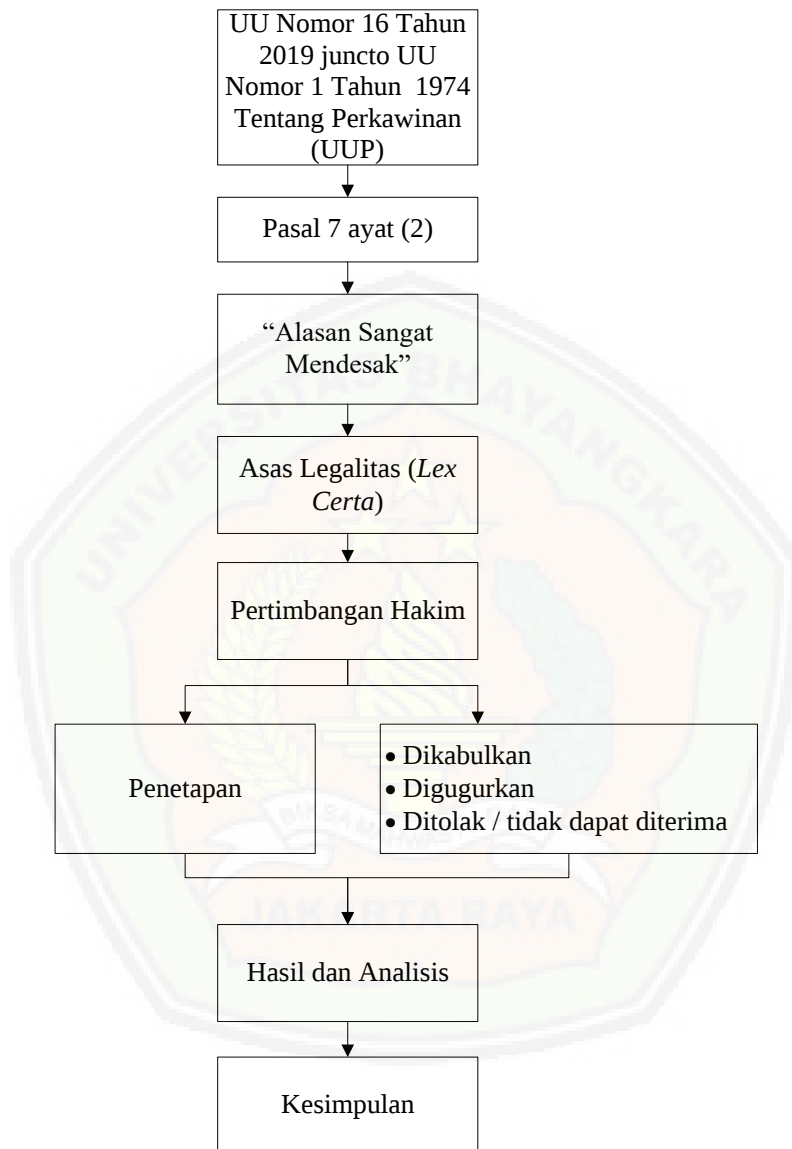
Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, perkawinan hanya diizinkan jika calon mempelai pria maupun wanita sudah berusia 19 (sembilan belas) tahun, persyaratan ini juga dipertegas dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi nikah ke Pengadilan Agama atau pejabat lain yang berwenang ditunjuk oleh salah kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Mengenai halnya dengan permohonan dispensasi nikah Pasal 4 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, menyatakan bahwa

¹⁵ Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005) hlm. 173

permohonan dispensasi nikah dapat diajukan berdasarkan daerah hukum tempat tinggalnya pemohon yang terletak di kabupaten/kota.¹⁶

1.4.3 Kerangka Pemikiran



¹⁶ Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Kewajiban Pegawai-Pegawai Nikah dan Tata Kerja Pengadilan Agama Dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan Perkawinan, pasal 12.

1.5 Sistematika Penelitian

Agar pembahasan dapat dilakukan secara terang dan sistematis, maka sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Bab I: Pendahuluan

Dalam pendahuluan dijelaskan pendahuluan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis antara lain mengenai latar belakang permasalahan, identifikasi dan rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual, kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

2) Bab II: Tinjauan Pustaka

Pada bab ini membahas mengenai tinjauan umum tentang pembatalan perkawinan karena adanya paksaan, dimaksudkan untuk mendapatkan konsep dasar yang berkenaan dengan masalah penelitian serta tinjauan dari hukum yang berlaku di Indonesia.

3) Bab III: Metode Penelitian

Pada bab ini berisi uraian mengenai hasil penelitian yang berkaitan dengan informasi atau data yang ditemukan atau yang telah dikumpulkan dan dikaitkan dengan cara berpikir penulis guna mendapatkan pemecahan masalah.

4) Bab IV: Pembahasan dan Analisis Hasil Penelitian

Dalam bab ini akan dilakukan pembahasan dengan menghubungkan fakta-fakta/data yang satu dengan yang lainnya, yang diperoleh dari hasil penelitian. Data tersebut kemudian dianalisis secara sistematis, terperinci dan kritis sesuai dengan metode pendekatan, dan kerangka teori yang digunakan untuk menganalisis masalah tersebut.

5) Bab V: Hasil Penutup

Pada bab ini mengurai hasil kesimpulan dan saran penulis. Kesimpulan menjelaskan secara singkat hasil penting yang diperoleh dan penginterpretasiannya sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian. Sedangkan saran merupakan sumbangan pemikiran penulis atau peneliti berupa rekomendasi yang diambil dari hasil pembahasan dan analisis rumusan masalah serta kesimpulan dalam penelitian.