

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkawinan merupakan pelaksanaan proses kodrat hidup sebagai manusia di antara wanita dan pria yang diakui secara sah, yang tidak hanya didasarkan pada kebutuhan biologis saja. Terdapat unsur pokok yang terkandung dalam Hukum Perkawinan Islam bersifat spiritual dan kejiwaan yaitu seperti kehidupan kemanusiaan, kehidupan lahir batin dan kebenaran. Landasan pokok yang perlu diperhatikan oleh seseorang yang akan melaksanakan perkawinan, yaitu islam, iman, dan keikhlasan.<sup>1</sup> Dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan tentang definisi perkawinan. Perkawinan merupakan ikatan lahir batin antara pria dengan wanita sebagai suami istri dengan tujuan untuk membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Berdasarkan pengertian perkawinan yang telah dijelaskan di atas dapat disimpulkan, bahwa perkawinan merupakan ikatan yang suci antara dua insan dalam mencapai tujuan bersama, membangun rumah tangga yang diharapkan nantinya akan memberikan kebahagiaan, kerukunan sampai maut memisahkan.

Indonesia yang merupakan negara hukum tentu menetapkan syarat pria dan wanita yang hendak melangsungkan perkawinan, salah satunya hukum mensyaratkan baligh (dewasa) dengan aturan batasan umur seperti yang

---

<sup>1</sup> Santoso, "Hakekat Perkawinan Menurut Undang-Undang Perkawinan, Hukum Islam dan Hukum Adat," *Yudisia* 7, no. 2 (2016): 412

tertuang dalam Undang-undang No. 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Perkawinan). Tercantum dalam pasal 7 ayat (1) bahwa, perkawinan diizinkan jika pihak pria dan wanita berusia 19 (sembilan belas) tahun.

Meskipun dalam undang-undang telah ditetapkan batasan usia perkawinan, namun tidak menutup kemungkinan seseorang dapat melangsungkan perkawinan walaupun belum mencapai batas usia minimal menikah. Untuk dapat melangsungkan perkawinan tersebut, maka harus mendapatkan izin dari wali dan Pengadilan Agama yaitu dengan mengajukan permohonan dispensasi kawin. Walaupun sampai dengan saat ini adanya dispensasi kawin masih menjadi permasalahan yang problematis. Dengan adanya pengajuan dispensasi kawin menjadi sebab perkawinan anak yang masih di bawah umur marak terjadi di Indonesia. Pada kenyataan di masyarakat bukan hanya dapat menimbulkan kemaslahatan tetapi juga dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat.<sup>2</sup> Padahal dalam implementasinya, pengajuan dispensasi kawin tidak mudah untuk dilakukan. Terdapat beberapa persyaratan yang menjadi pedoman bagi hakim patuhi dalam mengadili perkara terkait dengan pemberian izin menikah pada anak di bawah umur, sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) No. 5 Tahun 2019 Tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin. Diberlakukannya Perma ini bertujuan untuk memberikan jaminan dalam

---

<sup>2</sup> Allika Fadia, dan Atik Winanti, "Dispensasi Perkawinan Anak Setelah Adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019," *Wajah Hukum* 5, no. 1 (2021): 246.

pelaksanaan sistem peradilan yang dapat memberikan perlindungan terkait hak anak, untuk mengetahui apakah ada paksaan atau tidak terhadap anak terkait hal yang menjadi sebab adanya pengajuan permohonan dispensasi kawin, terwujudnya proses yang tepat dalam mengadili permohonan dispensasi kawin sesuai dengan standar, dan untuk mencegah perkawinan anak di bawah umur dengan cara meningkatkan tanggung jawab orang tua.<sup>3</sup>

Perkawinan pada anak di bawah umur tetap terjadi bahkan angkanya mengalami peningkatan. Meskipun batas usia untuk dapat melakukan perkawinan telah dinaikan, pengajuan dispensasi kawin hanya dapat dilakukan dalam keadaan mendesak dan memenuhi persyaratan yang diberikan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019 menyatakan, “..... penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau wanita dapat meminta dispensasi.....” Jika usianya masih di bawah umur maka seseorang tidak dapat melangsungkan perkawinan sampai usianya mencukupi batasan usia izin melaksanakan perkawinan yaitu 19 tahun, tentu tidak dapat melangsungkan perkawinan. Hasil analisis dari putusan Australia Indonesia *Partnership for Justice* (AIPJ2) menyatakan bahwa perkara permohonan dispensasi kawin yang diajukan oleh orang tua dari pihak perempuan sebesar 35%, dan 65% atas nama anak laki-laki mereka. Usia rata-

---

<sup>3</sup> Muhammad Rifky Yusuf, “Efektivitas Hukum terhadap Pemberlakuan PERMA No 5 Tahun 2019 dalam Mengatasi Perkawinan di Bawah Umur,” *Al-Manhaj* 4, no. 2 (2022): 411

rata perempuan dalam pengajuan dispensasi kawin adalah 14,5 tahun dan usia rata-rata anak laki-laki adalah 16,5 tahun.<sup>4</sup>

Berdasarkan data yang diperoleh oleh peneliti persentase pengajuan dispensasi kawin cukup tinggi sangat memungkinkan dalam menjalani kehidupan rumah tangganya berpeluang terjadi konflik karena adanya penyatuan dua pemikiran yang berbeda. Hal ini dikarenakan tekanan hidup yang tidak dapat diatasi, sehingga jika melihat kenyataan dengan kondisi yang tidak memungkinkan ini, banyak keluarga bercerai. Beragamnya permasalahan yang muncul dalam rumah tangga yang tidak dapat diselesaikan.<sup>5</sup> Telah menjadi hal yang lumrah jika dalam rumah tangga akan timbul masalah, namun jika dijalani oleh anak di bawah umur yang menikah maka akan lebih rawan terjadi perceraian karena ketika terjadi perselisihan sulit untuk mencapai kesepakatan damai. Terdapat beberapa faktor-faktor yang dapat menjadi pemicu dalam rumah tangga sehingga terjadi perceraian, antara lain:

1. Hilangnya keharmonisan dalam rumah tangga

Dalam hal ini sering terjadi perselisihan dan percekocokan yang tidak bisa lagi ditempuh secara damai, sehingga mengakibatkan terjadinya pengajuan perceraian. Komunikasi suami istri yang tidak baik sehingga terjadi kesalahpahaman. Perilaku suami atau istri yang temperamental, karena mendapat berbagai tekanan dalam hubungan yang tidak dapat diatasi karena pemikiran yang masih belum dewasa.

---

<sup>4</sup> Siti Aisyah Kara, dkk., *Panduan Penelitian dan Pemantauan Perkawinan Usia Anak*, (Makassar: Liblitera Institute, 2019), 12.

<sup>5</sup> Sa'ad Riyadh, *Psikologi Muslim* (Solo: PT Agama Media Profatika, 2013), 171.

## 2. Faktor Ekonomi

Dalam menjalani kehidupan berumah tangga suami lah yang menjadi pemimpin dan bertanggung jawab atas keluarganya, tetapi dalam kenyataannya banyak suami yang masih lalai akan tanggung jawabnya untuk memberikan nafkah batin maupun lahir. Banyak terjadi penelantaran rumah tangga sehingga berujung pada perceraian.

## 3. Terjadi tindak kekerasan

Sering terjadi dalam kehidupan berumah tangga mendapat perlakuan yang tidak adil baik kekerasan fisik maupun kekerasan psikis.<sup>6</sup>

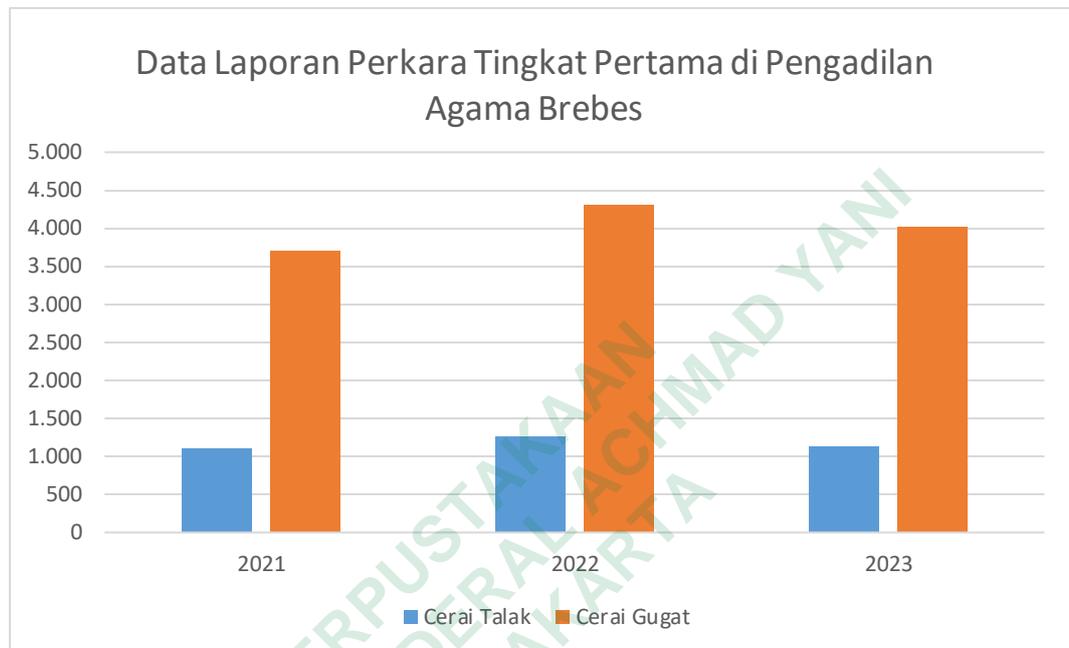
Faktor-faktor yang dijelaskan di atas menjadi penyebab utama terjadinya peningkatan angka perceraian. Walaupun dalam Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur agar terwujudnya perkawinan, maka dianutlah prinsip mempersulit terjadinya perceraian. Dalam penjelasan umum Undang-undang Perkawinan Nomor 4 huruf e menjelaskan bahwa “Tujuan adanya perkawinan untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal dan sejahtera, maka undang-undang ini menganut asas mempersulit perceraian. Jika memang memungkinkan terjadinya perceraian, harus disertakan alasan yang kuat di muka persidangan. Penjabaran ini berdasarkan pada Pasal 39 Undang-undang Perkawinan.”<sup>7</sup> Dengan demikian, prinsip mempersulit perceraian ini seharusnya angka perceraian dapat ditekan jumlahnya, tetapi

---

<sup>6</sup> Muhammad Sholeh, “Peningkatan Angka Perceraian Di Indonesia: Faktor Penyebab Khulu’ dan Akibatnya,” *Qonuni: Jurnal Hukum dan Pengkajian Islam* 1, no. 1 (2021): 34-35.

<sup>7</sup> Asfita Marina Palupi, Dian Septiandani, dan Efi Yulistyowati, “Implementasi Prinsip Mempersulit Perceraian dalam UU Perkawinan : Studi Kasus di Pengadilan Agama Kota Semarang,” *JHEI* 5, no. 1 (2021): 3.

pada kenyataannya angka perceraian mengalami peningkatan. Di Kabupaten Brebes angka perceraian menurut data dari Pengadilan Agama Brebes dapat kita lihat sebagai berikut :



Sumber : Pengadilan Agama Brebes

*Tabel 1.1. Data Angka Perceraian Tahun 2021-2023*

Berdasarkan data awal yang didapatkan oleh penulis dari Pengadilan Agama Kabupaten Brebes, mencatat terdapat 4.809 perceraian yang terjadi pada tahun 2021, 5.564 pada tahun 2022, dan 5.140 pada tahun 2023. Tercatat sebanyak 4.310 kasus perceraian dimana sebagian besar pihak perempuan yang menggugat pada tahun 2022 dan 4.011 pada tahun 2023. Berdasarkan data yang telah diperoleh penulis menunjukkan bahwa perceraian yang terjadi di Kabupaten Brebes mengalami peningkatan yang signifikan setiap tahunnya.

Faktor penyebab utama perceraian di Kabupaten Brebes disebabkan oleh faktor ekonomi dengan jumlah 3.687 kasus pada tahun 2021, 3.531 kasus pada tahun 2022 dan 3.546 kasus di tahun 2023 yang didominasi oleh cerai gugat

dari pihak istri yang bekerja di Pabrik. Dengan adanya kondisi tersebut menjadikan suami di rumah dengan pekerjaan yang tidak tetap sehingga secara ekonomi perempuan lebih dominan, hal tersebut dapat menjadi pemicu terjadinya perceraian.<sup>8</sup> Badan Pusat Statistik Jawa Tengah membuat data rangkuman beberapa sektor yang salah satunya memuat data tentang perceraian di Jawa Tengah. Tingkat Perceraian Tertinggi di Jawa Tengah berada di Kabupaten Cilacap dengan jumlah 5.922 perkara, dan angka perceraian tertinggi kedua yaitu Kabupaten Brebes dengan jumlah 5.140 perkara.<sup>9</sup>

Kabupaten Brebes merupakan salah satu kabupaten yang ada di Jawa Tengah dengan tingkat kemiskinan tertinggi kedua setelah Kabupaten Kebumen. Badan Pusat Statistik (BPS) memberikan definisi penduduk miskin bahwa mereka merupakan penduduk yang mempunyai rata-rata pengeluaran di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan Jawa Tengah pada bulan Maret tahun 2023 secara rata-rata Rp477.580 per kapita per bulan.<sup>10</sup> Kabupaten Brebes berada pada tingkat kemiskinan tertinggi kedua dengan proporsi penduduk miskin pada tahun 2023 mencapai 15,78% dengan jumlah 286.140 orang.<sup>11</sup> Dengan tingginya angka kemiskinan di Kabupaten Brebes ini,

---

<sup>8</sup> Ahmad Zaenal, "Faktor Ekonomi Pemicu Tertinggi Perceraian di Brebes," 1 Juli 2024, diakses 30 Juni 2024, <https://www.panturapost.com/brebes/2073705525/faktor-ekonomi-pemicu-tertinggi-perceraian-di-brebes?page=2>

<sup>9</sup> Satria S Pamungkas, "Simak! Dari Cilacap hingga Tegal, Inilah 5 Kabupaten dengan Angka Perceraian Tertinggi se-Jateng," 15 Juli 2024, diakses 25 Juli 2024, <https://www.panturapost.com/jateng/2074864583/simak-dari-cilacap-hingga-tegal-inilah-5-kabupaten-dengan-angka-perceraian-tertinggi-se-jateng?page=2>

<sup>10</sup> Adi Ahdiat, "10 Daerah Jawa Tengah dengan Angka Kemiskinan Tertinggi," databoks: Demografi, 1 Desember 2023, diakses 24 Juni 2024, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/12/01/10-daerah-jawa-tengah-dengan-angka-kemiskinan-tertinggi>

<sup>11</sup> Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah, Data series 2021-2023, diakses 29 Juni 2024, <https://jateng.bps.go.id/indicator/23/34/1/kemiskinan.html>

menimbulkan dampak yang cukup besar diberbagai bidang dalam sektor kehidupan. Salah satunya, tingkat pendidikan masih rendah dan belum sepenuhnya merata ke berbagai daerah. Berdasarkan data di Dapodik terdapat 11.505 anak tidak sekolah, yang sebarannya merata diberbagai desa.<sup>12</sup> Angka putus sekolah di Kabupaten Brebes dan tingkat kemiskinan yang tinggi tentu berpengaruh pada banyaknya jumlah angka perceraian yang ada di Kabupaten Brebes. Anak yang putus sekolah atau hanya lulus di tingkat pendidikan yang masih rendah memutuskan untuk melaksanakan perkawinan karena ekonomi orang tua yang tidak mampu untuk melanjutkan sekolah anak-anaknya. Faktor kemiskinan juga menjadi salah satu penyebab banyaknya pasangan suami istri yang bercerai karena biaya hidup yang cukup tinggi, sehingga sering terjadi pertengkaran yang tidak mencapai damai, dan berakhir pada perceraian. Apalagi jika perkawinan yang dilakukan salah satu calon atau keduanya masih di bawah umur, sangat rentan ketika menghadapi permasalahan rumah tangga yang tidak mencapai kesepakatan damai.

Di Pengadilan Agama Brebes didapati beberapa permasalahan perceraian oleh para pihak yang dahulunya menyelenggarakan perkawinan di bawah umur. Hal tersebut memungkinkan menjadi penyebab angka perceraian di Kabupaten Brebes mengalami peningkatan. Adapun beberapa putusan

---

<sup>12</sup> Imam Suropto, "Indeks Pembangunan Manusia Brebes Rendah, Ternyata 11.506 Anak Tak Sekolah," *detikJateng: Berita*, 30 Oktober 2023, diakses 24 Juni 2024, <https://www.detik.com/jateng/berita/d-7010385/indeks-pembangunan-manusia-brebes-rendah-ternyata-11-506-anak-tak-sekolah>

Pengadilan Agama Brebes tentang perceraian yang diajukan oleh pihak yang dahulunya menikah di bawah umur :

1. Perkara Nomor 4886/Pdt.G/2023/PA.Bbs

Dari Putusan ini para pihaknya dahulu menikah pada tahun 2023, pada saat melangsungkan perkawinan pihak istri berusia 18 Tahun, dan dari pihak suami berusia 25 Tahun. Pada tanggal 7 Desember 2023 pihak istri mengajukan gugatan Perceraian ke Pengadilan Agama Brebes dan diputus pada 27 Desember 2023.

2. Perkara Nomor 4945/Pdt.G/2023/PA.Bbs

Dari putusan ini para pihaknya telah melangsungkan perkawinan tahun 2020, pihak istri berusia 16 tahun dan pihak suami berusia 24 tahun. Pada Tanggal 12 Desember 2023 pihak istri sebagai penggugat mengajukan perceraian di Pengadilan Agama dan diputus pada tanggal 27 Desember 2023.

3. Perkara Nomor 5478/Pdt.G/2022/PA.Bbs

Dari putusan ini para pihaknya telah melangsungkan perkawinan tahun 2021. Pihak istri berusia 17 tahun, dan pihak suami berusia 25 tahun. Pada tanggal 1 Desember 2022 pihak suami mengajukan permohonan talak ke Pengadilan Agama Brebes dan diputus pada tanggal 29 Desember 2022.

Dari latar belakang tersebut membuat penulis tertarik untuk menganalisis dan mengkaji lebih lanjut dengan judul “Analisis terhadap Peningkatan Angka Perceraian dikaitkan dengan Perkawinan di Bawah Umur menurut Undang-

Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Studi Kasus di Pengadilan Agama Brebes).”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana analisis hukum pengaturan perkawinan di bawah umur berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?
2. Bagaimana efektivitas penerapan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap peningkatan angka perceraian karena perkawinan di bawah umur di Pengadilan Agama Brebes?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan perkawinan di bawah umur berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan efektivitas penerapan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap peningkatan angka perceraian karena perkawinan di bawah umur di Pengadilan Agama Brebes.

#### D. Orisinalitas Penelitian

Untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang dilakukan penulis, dalam hal ini akan dicantumkan penelitian sebelumnya yang memiliki relevansi dengan penelitian yang sedang dikaji. Penelitian dengan tema yang serupa dilakukan oleh beberapa orang berikut dibawah ini :

1. Ahmad Baihaqi Syamsuddin S, UIN Maulana Malik Ibrahim Malang tahun 2021 dengan judul “Implikasi Hukum Perubahan Batasan Usia Perkawinan karena Permohonan Dispensasi Kawin Terhadap Peningkatan Angka Perceraian Di Pengadilan Agama Kabupaten Pasuruan.”

Penelitian ini mengkaji tentang : keterlibatan pengajuan dispensasi kawin dan akibat yang ditimbulkan terhadap angka perceraian yang mengalami kenaikan di Pengadilan Agama Pasuruan berdasarkan Undang-undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Persamaan :

Persamaan penelitian yang dikaji dari peneliti sebelumnya dengan yaitu tentang adanya pengajuan dispensasi kawin yang menyebabkan terjadinya peningkatan angka perceraian menurut Undang-undang Perkawinan No. 16 Tahun 2019.

Perbedaan :

Perbedaan yang menjadi dasar dari penelitian sebelumnya yaitu bahwa peneliti sebelumnya lebih konsen mengkaji tentang implikasi Undang-

undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan akibat yang ditimbulkan dari pengajuan dispensasi kawin terhadap peningkatan angka perceraian. Sedangkan, peneliti saat ini mengkaji tentang analisis hukum perkawinan Undang-undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan keefektivitasan penerapannya terhadap peningkatan angka perceraian karena perkawinan di bawah umur.

2. Fifon Fendri, Universitas Islam Riau Pekanbaru tahun 2022 dengan judul “Dampak Dispensasi Nikah di Bawah Umur Terhadap Tingkat Perceraian (Studi Analisis di Wilayah Hukum Pengadilan Agama Teluk Kuantan)”

Penelitian ini mengkaji tentang : proses pengajuan dispensasi kawin beserta alasan pengadilan agama memberikan dispensasi kawin di bawah umur dan dampak yang di timbulkan dari adanya dispensasi kawin di bawah umur (Pengadilan Agama Teluk Kuantan).

Persamaan :

Penelitian sebelumnya dengan penelitian saat ini sama-sama mengkaji tentang pengajuan dispensasi kawin terhadap peningkatan perceraian.

Perbedaan :

Penulis sebelumnya membahas tentang bagaimana prosedur pengajuan dispensasi kawin, dan dampak yang ditimbulkan dari dispensasi kawin. Sedangkan, penelitian saat ini mengkaji tentang pengaturan perkawinan

di bawah umur dan efektivitas penerapannya terhadap peningkatan angka perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Brebes.

3. Fina Mustika, Universitas Islam Indonesia tahun 2023 dengan judul “Relevansi Dispensasi Nikah dengan Tingkat Perceraian Dini di Pengadilan Agama Surakarta.”

Dalam penelitian ini mengkaji tentang : hubungan antara dispensasi nikah dengan tingkat perceraian dini yang ada di Pengadilan Agama Surakarta menurut pandangan Hukum Islam.

Persamaan :

Persamaan penelitian yang dikaji yaitu tentang pengajuan dispensasi yang dikaitkan dengan terjadinya perceraian.

Perbedaan :

Perbedaan yang mendasarinya yaitu bahwa peneliti sebelumnya lebih konsen mengkaji tentang bagaimana hubungan yang timbul antara pengajuan dispensasi dengan terjadinya perceraian berdasarkan pandangan hukum Islam. Sedangkan, peneliti saat ini mengkaji tentang analisis hukum tentang pengajuan dispensasi kawin yang dikaitkan dengan peningkatan jumlah perceraian berdasarkan Undang-undang No. 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.