

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkawinan di bawah umur masih menjadi permasalahan sosial yang kompleks di Indonesia. Meskipun berbagai regulasi telah diterapkan, praktik ini belum sepenuhnya dapat dihapuskan karena berkaitan erat dengan faktor sosial, budaya, ekonomi, serta pemahaman masyarakat yang beragam. Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 telah melakukan upaya progresif dengan menaikkan batas usia minimal perkawinan menjadi 19 tahun bagi laki-laki dan perempuan. Kebijakan ini merupakan revisi dari aturan sebelumnya yang dinilai tidak lagi relevan dalam melindungi hak anak, khususnya perempuan.¹

Tujuan utama dari diberlakukannya undang-undang tersebut tidak hanya sebatas menaikkan angka usia legal, tetapi juga sebagai strategi nasional untuk menekan angka perkawinan anak, meningkatkan kualitas keluarga, serta menjamin terpenuhinya hak-hak dasar anak seperti pendidikan, kesehatan, dan perkembangan psikologis. Dalam konteks pembangunan manusia, kebijakan ini juga berkaitan erat dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia di masa depan.²

Namun demikian, realitas di lapangan menunjukkan adanya paradoks antara regulasi dan praktik sosial. Alih-alih menurun secara signifikan, fenomena perkawinan di bawah umur justru masih banyak ditemukan, bahkan dalam beberapa kasus mengalami peningkatan secara tidak langsung melalui mekanisme dispensasi

¹ Indonesia. (2019). *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. Lembaran Negara Republik Indonesia.

² Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2020). *Laporan Perkara Permohonan Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama*. Jakarta: MA RI.

kawin yang diberikan oleh pengadilan agama. Dispensasi ini pada dasarnya dimaksudkan sebagai solusi dalam kondisi tertentu yang mendesak, namun dalam praktiknya sering kali menjadi celah hukum yang dimanfaatkan untuk melegitimasi perkawinan usia dini.³

Di tingkat nasional, lembaga seperti Badan Pusat Statistik dan berbagai institusi terkait menunjukkan bahwa angka perkawinan anak masih menjadi perhatian serius. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan regulasi belum sepenuhnya diiringi dengan perubahan pola pikir dan perilaku masyarakat.⁴

Kondisi ini juga tercermin di wilayah perkotaan seperti Kecamatan Batununggal. Sebagai bagian dari Kota Bandung yang memiliki karakteristik masyarakat urban, Batununggal mengalami dinamika sosial yang cukup kompleks. Urbanisasi, perkembangan teknologi, serta arus informasi yang cepat tidak selalu berdampak positif terhadap perilaku remaja. Justru dalam beberapa kasus, kemudahan akses informasi tanpa diimbangi dengan edukasi yang memadai dapat mendorong perilaku berisiko, seperti pergaulan bebas yang berujung pada kehamilan di luar nikah.

Selain itu, tekanan sosial dan norma budaya masih memiliki pengaruh kuat dalam keputusan untuk menikahkan anak di usia dini. Dalam beberapa keluarga, perkawinan dianggap sebagai solusi untuk menjaga nama baik keluarga ketika terjadi kehamilan di luar nikah. Di sisi lain, faktor ekonomi juga tidak dapat diabaikan, di mana perkawinan dini sering dianggap sebagai jalan keluar untuk mengurangi beban ekonomi keluarga.

³ Badan Pusat Statistik. (2023). *Statistik Kesejahteraan Rakyat dan Perkawinan Penduduk Indonesia*. Jakarta: BPS

⁴ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2021). *Profil Anak Indonesia*. Jakarta: KPPPA.

Perkawinan anak atau perkawinan pada usia di bawah umur masih menjadi persoalan sosial yang mendapat perhatian serius di Indonesia. Pemerintah telah melakukan upaya penanggulangan melalui perubahan regulasi, yakni dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam ketentuan tersebut, batas minimal usia perkawinan bagi laki-laki maupun perempuan ditetapkan menjadi 19 tahun. Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap anak, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta mengurangi dampak negatif perkawinan usia dini seperti terhentinya pendidikan, risiko kesehatan reproduksi, dan lemahnya kondisi ekonomi keluarga.⁵

Namun demikian, penerapan kebijakan tersebut di lapangan belum sepenuhnya mampu menghapus praktik perkawinan anak. Hal ini terlihat dari masih banyaknya permohonan dispensasi kawin yang diajukan ke Pengadilan Agama di berbagai wilayah, termasuk di Kota Bandung. Dispensasi kawin menjadi jalur hukum yang memungkinkan perkawinan di bawah usia 19 tahun tetap dapat dilaksanakan berdasarkan penetapan pengadilan.

Di Kota Bandung sendiri, data dari Pengadilan Agama menunjukkan bahwa setelah diberlakukannya UU No. 16 Tahun 2019, jumlah permohonan dispensasi kawin masih tergolong tinggi meskipun cenderung mengalami penurunan. Pada tahun 2020 tercatat sekitar 219 kasus, kemudian menurun menjadi 193 kasus pada tahun 2021, dan kembali berkurang menjadi sekitar 143 kasus pada tahun 2022.⁶ Sebagian besar permohonan tersebut diajukan oleh remaja berusia 15 hingga 18 tahun, dengan

⁵ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Lembaran Negara RI Tahun 2019.

⁶ Pengadilan Agama Kota Bandung, *Laporan Perkara Permohonan Dispensasi Kawin Tahun 2020–2022* (Bandung: Pengadilan Agama Kota Bandung, 2023).

faktor utama berupa kehamilan di luar nikah serta kondisi sosial dan ekonomi keluarga.⁷

Kondisi ini menunjukkan adanya perbedaan antara tujuan kebijakan hukum dengan realitas yang terjadi di masyarakat. Meskipun aturan telah menetapkan batas usia perkawinan untuk melindungi anak, praktik perkawinan di bawah umur masih terjadi melalui mekanisme dispensasi. Situasi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana efektivitas implementasi UU No. 16 Tahun 2019 dalam menekan angka perkawinan anak, khususnya di wilayah perkotaan seperti Kota Bandung.⁸

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji lebih lanjut mengenai tren perkawinan anak setelah diberlakukannya UU No. 16 Tahun 2019 di Kota Bandung serta faktor-faktor yang memengaruhi masih tingginya permohonan dispensasi kawin di wilayah tersebut. Data ini mengindikasikan bahwa angka perkawinan di wilayah tersebut tergolong tinggi dan hampir seimbang dengan jumlah penduduk yang belum menikah.⁹

Tingginya jumlah penduduk yang telah menikah tersebut membuka kemungkinan adanya kontribusi dari kelompok usia muda, termasuk mereka yang menikah di bawah umur. Namun, keterbatasan data yang tersedia menjadi kendala utama dalam mengidentifikasi secara spesifik jumlah perkawinan anak di wilayah ini. Data terkait perkawinan di bawah umur umumnya hanya tercatat secara administratif di institusi seperti Kantor Urusan Agama (KUA) dan pengadilan agama, khususnya dalam bentuk data dispensasi kawin.

⁷ Pengadilan Agama Kota Bandung, “Rekapitulasi Permohonan Dispensasi Kawin Berdasarkan Usia dan Alasan Perkara,” data internal perkara 2020–2022.

⁸ Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, *Kajian Perkawinan Usia Anak di Indonesia* (Jakarta: BKKBN, 2020).

⁹ Badan Pusat Statistik. (2022). *Statistik Perkawinan Anak di Indonesia*. Jakarta: BPS

الحكم يدور مع علته وجودًا وعدمًا

"Hukum berputar bersama illatnya; ada illat maka ada hukum, tidak ada illat maka tidak ada hukum."

Dalam penjelasan kaidah tersebut Jika tujuan perkawinan mensyaratkan kemampuan menjalankan hak dan kewajiban rumah tangga, maka keberadaan kemampuan tersebut menjadi dasar penerapan hukum. Ketika kematangan belum tercapai, sebagian ulama berpendapat bahwa kemaslahatan perkawinan belum terwujud secara sempurna.¹⁰

Ketiadaan data yang terpublikasi secara terbuka ini menunjukkan adanya kesenjangan informasi yang cukup signifikan, sehingga diperlukan penelitian lapangan yang lebih mendalam untuk menggali fenomena tersebut secara komprehensif. Penelitian ini menjadi penting tidak hanya untuk memperoleh data yang akurat, tetapi juga untuk memahami faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya perkawinan di bawah umur di tingkat lokal.

Lebih jauh lagi, fenomena ini juga perlu dilihat sebagai bagian dari persoalan struktural yang melibatkan berbagai pihak, mulai dari keluarga, lembaga pendidikan, pemerintah, hingga masyarakat secara luas. Oleh karena itu, penanganan perkawinan anak tidak dapat dilakukan secara parsial, melainkan membutuhkan pendekatan yang holistik dan terintegrasi.

Berdasarkan uraian tersebut, perkawinan di bawah umur masih menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 dengan praktik yang terjadi di masyarakat. Meskipun regulasi tersebut bertujuan melindungi hak anak, dalam praktiknya mekanisme dispensasi kawin kerap menjadi celah terjadinya perkawinan usia dini, termasuk di Kecamatan Batununggal. Dengan

¹⁰ Al-Muwafaqat, Jilid 2, pembahasan maqashid dan illat hukum.

demikian, permasalahan ini diangkat dalam sebuah penelitian yang berjudul **“PENINGKATAN PERKAWINAN DI BAWAH UMUR PASCA PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 DI KECAMATAN BATUNUNGGAL”**.

Sesuai dengan firman Allah SWT dalam surat Ar-Ruum :

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

“Di antara tanda-tanda (kebesaran)-Nya ialah bahwa Dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari (jenis) dirimu sendiri agar kamu merasa tenteram kepadanya. Dia menjadikan di antaramu rasa cinta dan kasih sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang berpikir.”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peningkatan perkawinan di bawah umur di Kecamatan Batununggal, Kota Bandung, pasca berlakunya UU No. 16 Tahun 2019?
2. Bagaimana hubungan antara penerapan batas usia perkawinan dalam UU No. 16 Tahun 2019 dengan meningkatnya permohonan dispensasi kawin di Kecamatan Batununggal, Kota Bandung?
3. Faktor-faktor apa yang paling berpengaruh terhadap terjadinya perkawinan di bawah umur di Kecamatan Batununggal, Kota Bandung setelah berlakunya UU No. 16 Tahun 2019?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kondisi perkawinan di Batununggal
2. Mengidentifikasi faktor penyebab perkawinan anak

3. Mengevaluasi implementasi kebijakan

D. Manfaat Penelitian

1. Akademis: Menambah kajian hukum dan sosial
2. Praktis: Menjadi dasar kebijakan lokal
3. Sosial: Mencegah perkawinan usia dini

E. Penelitian Terdahulu

1. Penelitian oleh Nurhayati (2020) membahas implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 di tingkat pengadilan agama. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Hasilnya menunjukkan bahwa terjadi peningkatan permohonan dispensasi kawin setelah diberlakukannya undang-undang tersebut. Hal ini menunjukkan adanya paradoks antara tujuan kebijakan dan praktik di lapangan. Penelitian ini sangat relevan karena sama-sama mengkaji dampak kebijakan terhadap praktik perkawinan anak.
2. Penelitian oleh Sari dan Pratama (2021) meneliti faktor penyebab perkawinan anak di wilayah perkotaan. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan wawancara mendalam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor pergaulan bebas, kehamilan di luar nikah, tekanan sosial, serta rendahnya pengawasan orang tua menjadi penyebab utama. Penelitian ini relevan karena memiliki kesamaan konteks wilayah urban seperti Kecamatan Batununggal.
3. Penelitian oleh Hidayat (2022) mengkaji dampak sosial dari perkawinan di bawah umur terhadap kehidupan rumah tangga. Metode yang digunakan adalah studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkawinan dini cenderung menyebabkan ketidaksiapan psikologis, konflik rumah tangga, serta tingginya angka perceraian. Penelitian ini mendukung pentingnya upaya pencegahan perkawinan anak dan relevan dengan tujuan penelitian dalam aspek sosial.

4. Janeko dan Uzlah Wahidah (2022) dalam Journal Of Sharia yang berjudul Analisis Usia Perkawinan Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Dan Penanganan Perkara Dispensasi Kawin Di Pengadilan Agama Menurut Perma Nomor 5 Tahun 2019. Penelitian ini memakai Jenis penelitian kualitatif dengan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis normatif. Dalam Jurnal ini penulis membahas mengenai pengertian usia menikah setelah lahir UU No 19 Tahun 2019 dan peraturannya.¹¹ Perma No. 5 Tahun 2019 Tentang Kebijakan Penyelesaian Permintaan Pengabaian kawin.
5. Sudirman, dkk (2022) dalam Jurnal hukum Islam Keluarga Islam yang berjudul Rekonsepsi Pencegahan Kawin Anak Dan Dispensasi Kawin Perspektif Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Hal ini untuk menggambarkan semua hal yang berkaitan dengan perkara upaya pencegahan kawin anak dispensasi kawin pasca Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 di Pengadilan Agama Gunung sugih Kelas 1B.¹² Dalam penelitian ini penulis mengupas tentang upaya pencegahan kawin anak dan dispensasi kawin pasca Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 di Pengadilan Agama Gunung Sugih Kelas 1B.
6. Tarmizi Amin Harahap (3002193037) Tahun 2021, dengan judul Memahami Hak dan Kewajiban Pasangan Berstatus narapidana Di lembaga pemasyarakatan Kelas III Kabupaten Gunung Tua Kabupaten Padang Lawa Utara (Pelaksanaan UU perkawinan No. 16 tahun 2019, UU perubahan No. 1 Tahun 1974). Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif atau penelitian lapangan (field research) kemudian dianalisis dengan menggunakan metode teknik analisis deskriptif, yaitu. Suatu metode yang mendiskripsikan dan menginterpretasikan informasi yang dikumpulkan dengan menggunakan cara berpikir induktif, dalam penelitian ini

¹¹ Janeko and Uzlah Wahidah, "Analisis Usia Perkawinan Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Dan Penanganan Perkara Dispensasi Kawin Di Pengadilan Agama Menurut Perma Nomor 5 Tahun 2019," JOSH: Journal of Sharia 1, no. 2 (2022): 113–22, <https://doi.org/10.55352/josh.v1i2.606>.

¹² Sudirman, dkk. "Rekonsepsi Pencegahan Kawin Anak Dan Dispensasi Kawin Perspektif Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019," Jurnal Hukum Keluarga Islam 2, no. 1(2022):36-48.

menurut Pasal 34 Ayat 1 Suami berkewajiban melindungi dan menyediakan sesuai dengan kemampuannya segala hal dalam kehidupan rumah tangga, yang tujuannya adalah untuk menemukan hukum Islam dan penghidupan seorang suami dalam posisi yang dikutuk oleh hukum perkawinan.¹³

F. Kerangka Berfikir

Kerangka berpikir dalam penelitian ini berangkat dari adanya perubahan ketentuan usia minimal perkawinan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang menetapkan batas usia menikah bagi laki-laki dan perempuan menjadi 19 tahun. Perubahan ini pada dasarnya bertujuan untuk menekan angka perkawinan di bawah umur serta melindungi hak-hak anak agar dapat tumbuh dan berkembang secara optimal. Namun, dalam praktiknya, keberadaan ketentuan dispensasi kawin yang diajukan ke pengadilan agama justru membuka peluang bagi masyarakat untuk tetap melangsungkan perkawinan di bawah umur secara legal. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara normatif hukum telah diperketat, secara empiris fenomena perkawinan anak masih tetap terjadi.

Berdasarkan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, keberhasilan suatu peraturan perundang-undangan tidak hanya ditentukan oleh substansi hukumnya saja, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta budaya hukum yang berkembang. Dalam konteks ini, masyarakat di Kecamatan Batununggal Kota Bandung masih dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti kehamilan di luar nikah, kondisi ekonomi, rendahnya tingkat pendidikan, serta tekanan sosial dan budaya, yang mendorong terjadinya perkawinan di bawah umur. Selain itu, jika ditinjau dari teori perubahan sosial yang dikemukakan oleh William F. Ogburn, perubahan dalam aspek hukum tidak selalu diikuti oleh

¹³ Tarmizi Amin Harahap, "PEMENUHAN HAK DAN KEWAJIBAN SUAMI YANG BERSTATUS NARAPIDANA Di LEMBAGA PEMASYARAKATAN KELAS III GUNUNG TUA KABUPATEN PADANG LAWAS UTARA (Penerapan Undang Undang Perkawinan No 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974)". Tesis, Medan: Universitas Islam Indonesia, 2021.

perubahan dalam aspek sosial masyarakat, sehingga menimbulkan kesenjangan antara norma hukum dan praktik di lapangan.

Dalam firman Allah SWT dalam surat An-Nisa : 1

أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

“Wahai manusia! Bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan istrinya; dan dari keduanya Allah menyebarkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturahmi. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.”

Dengan demikian, penelitian ini berpijak pada asumsi bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 belum sepenuhnya efektif dalam menekan angka perkawinan di bawah umur, khususnya di Kecamatan Batununggal Kota Bandung. Keberadaan dispensasi kawin sebagai mekanisme hukum justru berkontribusi terhadap tetap berlangsungnya praktik tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peningkatan perkawinan di bawah umur pasca berlakunya undang-undang tersebut serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhinya dalam konteks sosial masyarakat setempat.