

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkawinan di bawah umur adalah suatu fenomena sosial yang masih terjadi di Indonesia. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), persentase perkawinan anak di Indonesia meningkat dari 14,18 persen pada 2017 menjadi 15,66 persen pada 2018.¹ Bahkan, pada masa pandemi Covid-19, tren perkawinan anak turut meningkat. Pada 2021, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak (PPPA) mencatat, 64.000 anak di bawah umur mengajukan dispensasi menikah selama pandemi Covid-19.²

Perkawinan di usia muda seringkali terjadi atas berbagai alasan, termasuk pandangan hukum, agama, tradisi, dan budaya. Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 menetapkan usia legal untuk menikah adalah 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Dalam konteks agama, terkadang terdapat interpretasi yang memberikan pembenaran atas perkawinan di usia muda dengan alasan moral dan agama. Oleh karena itu, praktik ini mendapatkan pengakuan dari ajaran agama yang diikuti. Dari sudut pandang tradisi dan budaya, perkawinan di bawah umur sering kali didorong oleh norma sosial dalam komunitas yang menempatkan perempuan dalam posisi yang kurang berdaya.

¹Website Resmi Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/3753/menteri-pppa-perkawinan-anak-ancam-masa-depan-anak>. Diakses pada Jum'at, 22 September 2023, pukul 18.34.

² *Ibid.*

Perkawinan di bawah umur memiliki dampak buruk bagi kesehatan, pendidikan, dan hak-hak baginya. Perkawinan dibawah umur dapat meningkatkan risiko *stunting*, perceraian, kekerasan dalam rumah tangga, kanker mulut rahim, osteoporosis, dan kematian ibu dan bayi serta belum memiliki kematangan fisik, fisiologis, dan psikologis untuk mempertanggung jawabkan pernikahan dan anak hasil pernikahan tersebut, serta sah menurut agama dan negara.³ Selain itu, perkawinan dibawah umur juga dapat menghambat akses dan kualitas pendidikan, terutama bagi perempuan.

Untuk mencegah dan mengatasi perkawinan di bawah umur, pemerintah Indonesia telah merevisi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang berlaku sejak 15 Oktober 2019 memiliki latar belakang sehubungan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu;

"Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi"

³ Inna Noor Inayati. Perkawinan Anak Di Bawah Umur Dalam Perspektif Hukum, Ham, dan Kesehatan. *Jurnal Bidan "Midwife Journal"*, Volume 1, Nomor 1, Januari 2015. Hlm. 51

Berdasarkan hukum yang berlaku, perkawinan didefinisikan sebagai hubungan spiritual dan fisik antara lelaki dan perempuan sebagai pasangan hidup, yang bertujuan untuk menciptakan sebuah keluarga yang harmonis dan abadi, yang didirikan atas dasar kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Secara umum, kriteria usia untuk menikah di Indonesia tampaknya tidak seragam. Di satu pihak, Pasal 6 ayat (2) menyatakan bahwa individu yang berusia di bawah 21 tahun memerlukan persetujuan dari orang tua untuk menikah, sementara di lain pihak, Pasal 7 ayat (1) menjelaskan bahwa pernikahan dapat dilangsungkan ketika kedua belah pihak, pria dan wanita, telah mencapai usia minimal 19 tahun.⁴ Namun, undang-undang ini masih memberikan ruang bagi dispensasi perkawinan, yaitu pemberian hak kepada seseorang untuk menikah meskipun usianya belum mencapai batas minimum menikah. Dispensasi perkawinan dapat diajukan oleh orang tua dari pihak pria maupun wanita ke Pengadilan Agama karena alasan mendesak dan disertai bukti-bukti pendukung. Dispensasi perkawinan ini dapat menjadi celah bagi terjadinya perkawinan di bawah umur.

Seorang anak yang belum genap berusia 18 tahun masih dianggap sebagai anak dibawah umur dan memiliki hak-hak sesuai dengan beberapa undang-undang yang ada. Undang-Undang Perkawinan menetapkan usia perkawinan sebagai berikut: pertama, usia ideal perkawinan, yaitu 21 tahun. Pada usia ini, seseorang sudah dianggap mampu menikah tanpa harus mendapat persetujuan dari kedua orang tuanya. Kedua, usia minimal

⁴ Riska Yunitasari. Dinamika Pembaharuan Batas Usia Perkawinan (Analisis Batas Umur Melangsungkan Pernikahan dalam Hukum Nasional Indonesia). *Doktrina: Journal of Law*, Volume 3, Nomor 1, Juni 2020. Hlm. 16

perkawinan yang berlainan antara laki-laki dan perempuan: 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Perkawinan yang dilangsungkan dalam rentang usia perkawinan tersebut sampai 21 tahun, maka perkawinan hanya bisa terjadi dengan izin dari orang tua. Selain itu, perkawinan di bawah batas usia perkawinan sangat penting untuk diperhatikan dalam melaksanakan suatu perkawinan. Karena dengan usia yang masih terlalu muda ketika seseorang menikah dapat berpengaruh dalam mengurus rumah tangganya. Salah satu hal yang paling mudah terabaikan dari syarat-syarat perkawinan adalah pembatasan usia perkawinan.⁵ Pengadilan Agama (PA) Surabaya menerima 65 permohonan dispensasi nikah dari belasan remaja. Dispensasi nikah ini diajukan selama Januari hingga April.

Sedangkan, permohonan dispensasi kawin yang diputus atau mendapatkan izin dari PA Surabaya pada April 2023 adalah 7 permohonan karena adanya faktor yang melatarbelakangi permohonan dispensasi kawin beragam. Di antaranya orangtua para pihak enggan buah hatinya berzina, hingga *Married by Accident* atau hamil di luar nikah.⁶ Sebagaimana dalam data permohonan mengenai batas usia minimal kawin di Pengadilan Agama Surabaya sebagai berikut:

⁵ B. Rini Heryanti. Implementasi Perubahan Kebijakan Batas Usia Perkawinan. *Jurnal Ius Constituendum*. Volume 120, Nomor 2, April 2021. Hlm. 124

⁶ Praditya Fauzi Rahman. 65 Remaja Surabaya Ajukan Dispensasi Nikah, Alasannya Takut Zina-Hamil Dulu. Dikutip dari Website Detik News <https://www.detik.com/jatim/berita/d-6721869/65-remaja-surabaya-ajukan-dispensasi-nikah-alasannya-takut-zina-hamil-dulu/amp>. Diakses pada Tanggal 9 Oktober 2023, Pukul 18.20 WIB.

No.	Tahun	Jumlah Perkara Terima	Putus/ <i>Inkracht</i>
1.	2019	184	176
2.	2020	406	374
3.	2021	375	388
4.	2022	264	258
5.	- Okt 2023	181	152

Tabel 1.1 Data Perkara Terima dan Perkara Putus Pengadilan Agama Surabaya

Sumber: Pengadilan Agama Surabaya

Menurut data Pengadilan Agama Surabaya pada tahun 2019 sebanyak 184 perkara masuk dan perkara putus sebanyak 176, pada tahun 2020 sebanyak 406 perkara masuk dan perkara putus sebanyak 374 perkara, pada tahun 2021 sebanyak 375 perkara masuk dan perkara putus sebanyak 388, pada tahun 2022 sebanyak 264 perkara masuk dan 258 perkara putus/*inkracht* permohonan dispensasi kawin dan pada tahun 2023 data terakhir pada bulan Oktober sebanyak 181 perkara masuk dan 152 perkara putus/*inkracht* atas permohonan dispensasi kawin terkait. Berdasarkan data tersebut, terdapat adanya penurunan dan kenaikan jumlah perkara pada tahun-tahun tertentu hingga data terakhir Oktober 2023.⁷ Dari data tersebut dengan memperhatikan hak-hak perempuan berhadapan dengan hukum berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 bahwa perempuan memperoleh hak perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga dan harta bendanya serta bebas

⁷ Data Pengadilan Agama Surabaya. Jumlah Perkara Masuk 5 Tahun Terakhir. Diperoleh dari hasil pra-penelitian Pengadilan Agama Surabaya, pada tanggal 2 Oktober 2023.

dari ancaman yang berkaitan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikan.

Penelitian ini terdapat perbedaan dengan penelitian terdahulu yang telah penulis uraikan melalui tabel sebagai berikut:

No.	Nama Penulis, Judul, Tahun	Rumusan Masalah	Persamaan dan Fokus Penelitian	Perbedaan
1.	Marwiyah, "Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemberian Dispensasi Kawin Di Pengadilan Agama Batam Dalam Perspektif Kepastian Hukum dan Perlindungan Anak", 2023 ⁸	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana kondisi perkara permohonan dispensasi kawin di Pengadilan Agama Batam serta melihat dari perspektif kepastian hukum? 2. Bagaimana bentuk perlindungan anak pada pertimbangan hukum hakim dalam menetapkan permohonan dispensasi kawin? 	Penelitian tersebut membahas mengenai dispensasi kawin namun fokus penelitian tersebut terletak pada pembahasan mengenai bentuk perlindungan anak pada permohonan dispensasi kawin.	Penelitian penulis berfokus pada penerapan dispensasi kawin pada perempuan yang dinikahkan karena alasan takut zina dan pergaulan bebas serta meneliti kendala dan upaya yang dapat diterapkan mengenai hal tersebut.
2.	Ananda Yuliana Putri, "Pelaksanaan Pemberian Dispensasi Kawin Selama Masa Pandemi Covid-19 di Pengadilan Agama Magetan", 2021. ⁹	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam menetapkan dispensasi kawin selama masa pandemi COVID-19 di Pengadilan Agama Magetan? 2. Bagaimana pelaksanaan pemberian dispensasi kawin selama masa pandemi COVID-19 di Pengadilan Agama Magetan? 	Penelitian tersebut membahas mengenai pengaturan dispensasi kawin. Namun fokus penelitian tersebut membahas dispensasi kawin saat pandemi COVID-19 di Pengadilan Agama Magetan.	Penelitian penulis berfokus pada penerapan dispensasi kawin pada perempuan yang dinikahkan karena alasan takut zina dan pergaulan bebas di Pengadilan Agama Surabaya.
3.	Ryan Rizki Kurniawan, "Pelaksanaan Dispensasi Kawin Dibawah Umur di Pengadilan Agama Sidoarjo", 2023. ¹⁰	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pelaksanaan dispensasi perkawinan dibawah umur di Pengadilan Agama Sidoarjo? 2. Bagaimana kendala dalam pelaksanaan dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama Sidoarjo? 	Penelitian tersebut membahas mengenai dispensasi nikah dibawah umur namun fokus penelitiannya pada data yang ada di Pengadilan Agama Surabaya.	Penelitian penulis berfokus pada dispensasi kawin pada perempuan dengan melihat kendala dan upaya yang dapat dilakukan di Pengadilan Agama Surabaya.

Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu atau Novelty

⁸ Marwiyah. "Analisis Yuridis Pelaksanaan Pemberian Dispensasi Kawin Di Pengadilan Agama Batam Dalam Perspektif Kepastian Hukum dan Perlindungan Anak". *Jurnal Fusion*. Volume 03, Nomor 01, Januari 2023.

⁹ Ananda Yuliana Putri. "Pelaksanaan Pemberian Dispensasi Kawin Selama Masa Pandemi Covid-19 di Pengadilan Agama Magetan", *Undergraduate Thesis Disertation*, UPN "Veteran" Jawa Timur, Surabaya, 2021.

¹⁰ Ryan Rizki Kurniawan, "Pelaksanaan Dispensasi Kawin Dibawah Umur di Pengadilan Agama Sidoarjo", *Undergraduate Thesis Disertation*, UPN "Veteran" Jawa Timur, Surabaya, 2023.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik mengambil judul Skripsi yaitu **“PELAKSANAAN DISPENSASI KAWIN BAGI PEREMPUAN (STUDI DI PENGADILAN AGAMA SURABAYA)”**

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya?
2. Bagaimana kendala dan upaya dalam pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya menurut hukum positif di Indonesia;
2. Mengetahui bagaimana kendala dan upaya dalam pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan atas penelitian yang hendak dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, peneliti mengharapkan agar penelitian ini dapat dijadikan bahan kajian ilmu pengetahuan hukum, khususnya di dalam ranah hukum perdata, sehingga nantinya dapat memberikan ide, masukan maupun sumbangan dalam pengembangan mengenai pelaksanaan dispensasi

kawin bagi perempuan dalam suatu perkawinan di Pengadilan Agama Surabaya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan bagi masyarakat mengenai kendala dan upaya dari adanya dispensasi kawin bagi perempuan berdasarkan penelitian di Pengadilan Agama Surabaya.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Tinjauan Umum Hukum Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

1.5.1.1 Pengertian Perkawinan

Perkawinan merupakan salah satu peristiwa penting dalam kehidupan manusia, dimana akan terjadi suatu ikatan antara seorang pria dan seorang wanita untuk hidup bersama serta mempunyai nilai sakral bagi kehidupan. Karena pada dasarnya Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dinyatakan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹¹ Menurut Wirjono Prodjodikoro, perkawinan adalah hidup bersama dari seorang laki-

¹¹ Marwiyah. *Op.Cit.* Hlm. 15

laki dan seorang perempuan yang memenuhi syarat-syarat tertentu, dan jika dicermati pada dasarnya perkawinan merupakan suatu perjanjian yang mengikat lahir dan batin dengan dasar iman¹². Dalam konteks hukum keluarga, perjanjian perkawinan dianggap sebagai perjanjian formal yang hanya sah dan mengikat jika memenuhi semua syarat dan prosedur yang ditetapkan oleh Undang-Undang Perkawinan Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bersamaan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Undang-undang ini dibuat untuk menyatukan hukum perkawinan dan memberikan kepastian hukum di Indonesia. Menurut Undang-Undang tersebut seperti yang dijelaskan dalam Pasal 1, perkawinan didefinisikan sebagai hubungan spiritual dan fisik antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri, yang bertujuan untuk menciptakan sebuah keluarga yang harmonis dan abadi, yang didasarkan pada kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Pada pengertian tersebut, terkandung unsur – unsur sebagai berikut¹³:

a. Ikatan lahir dan batin

Ikatan lahir dan batin menandakan bahwa kedua ikatan tersebut tidak dapat berdiri sendiri, melainkan harus menyatu dengan kuat. Ikatan lahir adalah hubungan yang

¹² Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung: Sumur, 1981). Hlm. 7-8.

¹³ Wienarsih Imam Soebekti dan Sri Soesilowati Mahdi, *Hukum Perorangan dan Kekeluargaan Perdata Barat*, (Jakarta: Gitama Jaya Jakarta, 2005). Hlm. 44-47.

terlihat dan menunjukkan adanya ikatan hukum formal antara seorang laki-laki dan perempuan sebagai suami istri. Sementara itu, hubungan batin adalah hubungan non-formal, sebuah ikatan yang tidak terlihat namun dirasakan oleh yang terlibat. Hubungan batin ini adalah landasan dari hubungan lahir, yang menjadi dasar pembentukan dan pemeliharaan keluarga yang harmonis.

b. Antara seorang pria dan seorang wanita

Ikatan perkawinan merupakan suatu ikatan yang secara eksklusif terjalin antara satu laki-laki dan satu perempuan. Ini mencakup prinsip monogami, yang berarti bahwa pada waktu yang sama, seorang laki-laki hanya dapat memiliki ikatan perkawinan dengan satu perempuan, dan seorang perempuan hanya dapat terikat dalam perkawinan dengan satu laki-laki.

c. Sebagai suami isteri

Seorang pria dan wanita dianggap sebagai pasangan suami istri jika mereka terikat dalam pernikahan yang diakui secara hukum. Kelayakan hukum pernikahan ini diatur oleh Pasal 2 dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang mengharuskan dua syarat utama untuk dipenuhi. Menurut Pasal 2 ayat (1), pernikahan dianggap sah jika dilaksanakan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan masing-masing pihak, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-

Undang Dasar 1945. Ini termasuk peraturan yang berlaku untuk kelompok agama dan kepercayaan tersebut, selama tidak bertentangan dengan undang-undang ini. Selanjutnya, Pasal 2 ayat (2) menegaskan bahwa pernikahan harus dicatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Meskipun pencatatan tidak menentukan validitas pernikahan, namun merupakan prosedur wajib yang harus diikuti sesuai dengan peraturan yang ada.

- d. Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal.

Keluarga dibangun atas dasar persatuan antara ayah, ibu, dan anak. Kebahagiaan dalam keluarga sangat terkait dengan adanya keturunan, yang menjadi salah satu tujuan utama dari sebuah pernikahan. Selain itu, tanggung jawab dan hak dalam merawat serta mendidik anak merupakan kewajiban dari orang tua. Untuk menciptakan keluarga yang harmonis, diharapkan adanya kesetiaan dan keabadian dalam pernikahan, di mana perceraian tidak diharapkan terjadi, kecuali disebabkan oleh kematian salah satu pasangan.

- e. Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Undang-Undang sebelumnya hanya mengakui perkawinan dalam konteks keperdataan saja, namun

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menekankan pada asas kerohanian dari perkawinan. Mengingat Indonesia adalah negara yang berlandaskan Pancasila, dengan prinsip utama Ketuhanan Yang Maha Esa, maka perkawinan tidak hanya terkait dengan aspek fisik tetapi juga sangat terkait dengan agama dan spiritualitas, memberikan peran penting pada aspek batiniah dalam perkawinan.

1.5.1.2 Asas Perkawinan

Yang dimaksud dengan asas adalah ketentuan perkawinan yang menjadi dasar dan dikembangkan dalam materi batang tubuh dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Dalam Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975 tentang Perkawinan, pada azasnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami. Tujuan perkawinan adalah adalah menciptakan sebuah keluarga yang harmonis dan abadi. Karena itu, penting bagi suami dan istri untuk saling mendukung dan melengkapi satu sama lain, sehingga keduanya dapat tumbuh dan berkembang dalam kepribadian mereka, serta mencapai kesejahteraan baik secara spiritual maupun material. Menurut Pasal 28 KUHPerdara asas perkawinan menghendaki adanya kebebasan kata sepakat antara kedua calon suami-istri maka asas dalam perkawinan dapat di

jelaskan sebagai asas kebebasan berkontrak dan asas perjanjian mengikat.¹⁴

1. Asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdara, menyatakan bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk membuat perjanjian, termasuk menentukan isi dan bentuknya, serta hukum yang akan diberlakukan atas perjanjian tersebut, yang akan mengikat para pihak yang membuatnya. Namun, dalam konteks perjanjian perkawinan, kebebasan ini terbatas hanya pada kebebasan untuk membuat perjanjian itu sendiri, yang berarti harus ada persetujuan yang didasarkan pada kebebasan untuk menyatakan kesepakatan. Adapun kebebasan untuk menentukan isi perjanjian dan hukum yang diterapkan tidak berlaku karena perkawinan diatur dalam hukum keluarga, sehingga isi perjanjian dan hukum yang diterapkan telah ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Namun, ada pengecualian untuk perjanjian perkawinan yang diizinkan untuk menyimpang dari undang-undang dalam hal akibat perkawinan yang berkaitan dengan harta benda perkawinan saja.
2. Asas perjanjian mengikat para pihak yang membuatnya.
Pasal 1338 KUHPerdara menyatakan bahwa semua

¹⁴ Trusto Subekti. Sahnya Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Ditinjau dari Hukum Perjanjian, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 10, Nomor 3, September 2010. Hlm. 334

perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Namun, dalam konteks perjanjian perkawinan, keberlakuan ini terbatas pada kebebasan untuk membuat perjanjian itu sendiri. Meskipun para pihak memiliki kebebasan untuk menentukan isi perjanjian, hukum yang diterapkan telah ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Dengan demikian, mempelai pria dan mempelai wanita telah menetapkan Undang-Undang sebagai dasar bagi perjanjian mereka.

1.5.1.3 Tujuan Perkawinan

Perkawinan dianggap sebagai akad, namun konsep akad dalam hal ini tidak sama dengan jenis perjanjian yang diuraikan dalam Buku III KUHPerdara. Dalam konteks perkawinan, akad ditujukan untuk menciptakan kebahagiaan bersama antara suami dan istri, dan tidak terikat oleh batasan waktu tertentu.¹⁵ Pendirian sebuah rumah tangga harus berakar pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, yang mengimplikasikan bahwa hukum dan norma agama harus menjadi dasar dan roh dalam pernikahan serta dalam membentuk keluarga yang terkait. Perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tidak hanya sekadar hubungan hukum antara seorang pria dan seorang wanita. Lebih dari itu,

¹⁵ Tengku Erwinsyahbana. Sistem Hukum Perkawinan Pada Negara Hukum Berdasarkan Pancasila. *Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 3, Nomor 1, 2012. Hlm. 4

perkawinan juga mencakup aspek-aspek lain, seperti agama, biologis, sosial, dan adat-istiadat. Dalam konteks ini, perkawinan bukan hanya perjanjian formal, tetapi juga merupakan ikatan yang melibatkan dimensi-dimensi yang lebih luas dan kompleks.¹⁶ Untuk mencapai tujuan perkawinan, penting bagi suami dan istri untuk memiliki posisi yang seimbang dalam hubungan mereka. Ini berarti bahwa keputusan dalam rumah tangga harus dibuat bersama, melalui diskusi dan konsultasi yang adil, mencerminkan prinsip musyawarah.¹⁷

1.5.1.4 Syarat Sah Perkawinan

Sahnya perkawinan telah diatur secara jelas secara sistematis dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, dan perkawinan juga merupakan suatu perbuatan hukum perjanjian di lapangan hukum keluarga. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 secara sistematis mengatur sahnya perkawinan, yang juga dianggap sebagai tindakan hukum dalam konteks hukum keluarga. Isu utama terletak pada interpretasi ketentuan-ketentuan undang-undang ini, bersama dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, untuk memahami secara tepat apa yang dimaksud dengan perkawinan yang sah. Mengingat perkawinan merupakan tindakan hukum yang berasal dari perjanjian dalam bidang hukum keluarga, penting

¹⁶ Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002). Hlm. 27

¹⁷ Haedah Faradz. Tujuan dan Manfaat Perjanjian Perkawinan. *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 8, Nomor 3, September 2008. Hlm. 250

untuk menentukan bagaimana kesahihan perkawinan ditinjau dari perspektif hukum perjanjian. Tujuannya adalah untuk mencapai pemahaman yang jelas tentang interpretasi yang benar mengenai kesahihan perkawinan, sehingga menghilangkan kebingungan dalam memahami masalah ini.

Persyaratan pelaksanaan perkawinan telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dari Undang-Undang tersebut, sebuah perkawinan hanya akan dianggap legal jika dilaksanakan menurut hukum agama atau kepercayaan yang diikuti oleh kedua belah pihak. Dengan demikian, hanya pasangan yang memenuhi semua kriteria yang ditentukan oleh undang-undang yang berhak untuk menikah. Maka, perkawinan dianggap sah jika dilakukan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan yang dianut oleh pasangan yang akan menikah. Ketentuan yang mengatur perkawinan telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang berkaitan dengan perkawinan dan diterapkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975. Ini berkaitan dengan pelaksanaan dari Undang-Undang yang sama. Kriteria yang

harus dipenuhi untuk melaksanakan perkawinan terbagi dalam beberapa kelompok sebagai berikut:¹⁸

a. Syarat Materiil adalah persyaratan yang berkaitan dengan calon pengantin dan izin-izin yang harus diberikan oleh pihak ketiga, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Dengan memenuhi syarat-syarat ini, perkawinan dapat dilangsungkan secara sah dan sesuai dengan hukum yang berlaku. Syarat ini terbagi dua, yaitu:

1) Syarat Materil Mutlak, adalah syarat yang mutlak dan harus dipenuhi oleh siapapun yang hendak kawin, yaitu:

- a) Adanya persetujuan kedua calon suami isteri.
- b) Adanya izin orang tua bagi calon suami isteri yang belum mencapai usia 21 tahun.
- c) Batas usia untuk melangsungkan perkawinan adalah umur 19 tahun bagi pihak laki-laki dan umur 16 tahun bagi pihak perempuan (Namun telah mengalami perubahan pada Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bahwa untuk laki-laki dan perempuan harus telah berumur 19 tahun).

¹⁸ Mulyadi, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1992). Hlm. 39

d) Waktu tunggu bagi wanita:

1. 130 hari, jika ditinggal mati suaminya.
2. 3x suci, atau 90 hari bagi wanita yang tidak datang bulan lagi.
3. sampai anak lahir jika janda dalam keadaan hamil.

2) Syarat Materiil Relatif mengacu pada persyaratan yang berlaku bagi pihak yang akan menikah. Namun, tidak semua orang dapat memenuhi syarat-syarat ini, karena harus memenuhi syarat Materiil Relatif yang lebih spesifik dan terkait dengan individu tertentu. Dengan demikian, syarat-syarat ini memastikan bahwa perkawinan dilakukan dengan memperhatikan kondisi dan keadaan masing-masing individu yang akan menikah. Syarat Material Relatif adalah sebagai berikut:

a) Perkawinan dilarang antara dua orang yang masih memiliki hubungan kekerabatan.

1. Menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, dinyatakan bahwa pernikahan tidak boleh terjadi jika terdapat hubungan kekerabatan langsung, baik secara vertikal (seperti antara orang tua

dan anak atau kakek/nenek dan cucu) maupun horizontal (seperti antara saudara kandung atau saudara dari orang tua). Pernikahan juga dilarang jika terdapat hubungan melalui perkawinan, seperti dengan mertua, anak tiri, menantu, atau ibu tiri, serta hubungan susuan yang mencakup orang tua susuan, anak susuan, dan bibi susuan. Larangan ini juga berlaku untuk hubungan dengan saudara pasangan, termasuk bibi atau keponakan pasangan, dan berlaku bahkan jika seseorang memiliki lebih dari satu istri. Selain itu, pernikahan juga tidak diperbolehkan jika ada larangan berdasarkan agama atau peraturan lainnya

- b) Seseorang yang masih terikat tali perkawinan dengan orang lain, kecuali yang tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
- c) Jika suami-isteri yang telah bercerai dan kemudian kawin lagi unuk kedua kalinya, maka tidak boleh ada perkawinan lagi, sepanjang bahwa masing-masing agama dan kepercayaan tidak menentukan

lain Pasal 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan).

- 3) Syarat-syarat Formil Kriteria formal yang diperlukan sebelum melangsungkan perkawinan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang mengatur pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, meliputi tiga tahap yaitu:
 - a. Melakukan pendaftaran atau memberikan pemberitahuan kepada Pegawai Catatan Sipil.
 - b. Melaksanakan penelitian dan verifikasi atas persyaratan perkawinan yang telah didaftarkan.
 - c. Mengumumkan rencana perkawinan untuk memberi kesempatan bagi pihak-pihak yang mungkin memiliki keberatan.

1.5.1.5 Akibat Hukum Perkawinan

Perkawinan adalah sebuah peristiwa yang memiliki konsekuensi hukum, di mana setiap tindakan hukum yang terjalin antara satu orang dengan orang lain akan menghasilkan dampak yang berkaitan dengan tindakan hukum tersebut.¹⁹ Perkawinan merupakan sebuah bentuk relasi hukum antara laki-laki dan perempuan yang dibangun berdasarkan ikatan emosional dan spiritual di antara mereka, yang mengakibatkan konsekuensi

¹⁹ *Ibid.* Hlm. 53

hukum tidak hanya untuk kedua belah pihak dalam pernikahan tetapi juga terhadap aspek-aspek lain serta pihak ketiga yang berkaitan dengan pernikahan itu. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, salah satu konsekuensi hukum dari perkawinan adalah transformasi harta benda menjadi harta bersama. Dalam Pasal 119 KUHPerdato harta benda yang diperoleh sepanjang perkawinan menjadi harta bersama meliputi seluruh harta perkawinan yaitu:

- a. Harta yang sudah ada pada waktu perkawinan
- b. Harta yang diperoleh sepanjang perkawinan

Namun terhadap hal demikian itu terdapat pengecualian bahwa harta tersebut bukan harta campuran bulat yaitu apabila terdapat:

- a. Perjanjian kawin.
- b. Ada hibah/waris, yang ditetapkan oleh pewaris Pasal 120 KUHPerdato.

Selanjutnya, dampak hukum dari perkawinan terhadap anak diatur dalam Pasal 250 KUHPerdato. Pasal ini menyatakan bahwa setiap anak yang lahir atau tumbuh dalam ikatan perkawinan akan secara hukum diakui sebagai anak sah dari suami. Dengan demikian, anak-anak yang lahir atau dibesarkan dalam pernikahan memiliki hak-hak dan kewajiban yang diakui oleh hukum. Secara

umum, akibat hukum dari perkawinan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

- a. Adanya hubungan suami-istri;
- b. Hubungan orang tua dengan anak;
- c. Hubungan harta kekayaan.

Dalam konteks perkawinan, terdapat hak dan kewajiban yang mengatur hubungan antara suami dan istri. Berikut adalah beberapa hal yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terkait hak dan kewajiban suami-istri:

- a. Kewajiban menegakkan rumah tangga: Suami-istri memiliki kewajiban yang luhur untuk membangun dan memelihara rumah tangga sebagai sendi dasar dari susunan masyarakat (Pasal 30).
- b. Keseimbangan hak dan kedudukan: Hak dan kedudukan istri seharusnya seimbang dengan hak dan kedudukan suami dalam kehidupan rumah tangga dan pergaulan masyarakat (Pasal 31 ayat (1)).
- c. Hak melakukan perbuatan hukum: Suami-istri berhak melakukan perbuatan hukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Pasal 31 ayat (2)).
- d. Tempat kediaman tetap: Suami-istri wajib memiliki tempat kediaman yang tetap (Pasal 32 ayat (1)).

- e. Saling mencintai, hormat-menghormati, dan setia: Suami-istri harus saling mencintai, menghormati, dan setia satu sama lain, serta memberikan bantuan lahir batin (Pasal 33).
- f. Perlindungan dan keperluan rumah tangga: Suami wajib melindungi istrinya dan memberikan segala sesuatu yang diperlukan untuk keperluan rumah tangga sesuai dengan kemampuannya (Pasal 34).
- g. Pengaturan urusan rumah tangga: Istri wajib mengatur urusan rumah tangga sebaik-baiknya (Pasal 34 ayat (2)).

1.5.1.6 Penentuan Batasan Usia Perkawinan Berdasarkan Undang-Undang Perkawinan

Pasal 1330 jo. Pasal 330 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) melalui *interpretasi contrario* dinyatakan:

“Tak cakap untuk membuat suatu perjanjian adalah;
 (1). Orang-orang yang belum dewasa;
 (2). Mereka yang ditaruh di bawah pengampuan;
 (3). Orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang, dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu”

Kemudian penjelasan arti dewasa di tuangkan dalam pasal 330 KUHPerdata yang berbunyi:

“Belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu tahun, dan tidak lebih dahulu telah kawin”.

Ketentuan pasal-pasal ini dapat ditafsirkan secara terbalik atau disebut Penafsiran *Contrario*, maka maksudnya menjadi:

cakap melakukan perbuatan hukum dengan syarat-syarat sebagai berikut²⁰:

- (1) Dewasa;
- (2) Tidak di bawah pengampuan (*curatele*);
- (3) Orang-orang perempuan.

Pengertian dewasa adalah orang yang telah berumur 21 tahun atau telah kawin sebelum usia 21 tahun²¹. Orang dalam gangguan jiwa juga menyebabkan orang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Cakap melakukan perbuatan hukum juga terdapat dalam pasal 1320 KUHPerdara, yaitu: “Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat; (1). sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; (2). kecakapan untuk membuat suatu perikatan; (3). suatu hal tertentu;(4). suatu sebab yang halal.

Dalam Hukum Perdata tertuang dalam pasal 330 KUHPerdara bahwa:

“Belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu tahun, dan tidak lebih dahulu telah kawin. Apabila perkawinan itu dibubarkan sebelum umur mereka genap dua puluh satu tahun, maka mereka tidak kembali lagi dalam kedudukan belum dewasa”.

Jelas sekali bahwa dewasa dalam arti bagian dari syarat-syarat cakap hukum atau apabila seseorang melakukan perbuatan hukum dan dapat menimbulkan akibat hukum baik timbul hak dan kewajiban para pihak ataupun dapat digugat ke muka pengadilan maka harus telah berusia 21 tahun atau telah kawin sebelum usia 21

²⁰ Nahrowi. Penentuan Dewasa Menurut Hukum Islam dan Berbagai Disiplin Ilmu Hukum. *Jurnal Kordinat*, Volume XV, Nomor 2, Oktober 2016. Hlm. 255

²¹ *Ibid.* Hlm. 256

tahun. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang didalamnya diatur juga hukum keluarga, dan sekalipun tidak secara tegas-tegas mengatur “umur dewasa”, tetapi ada ketentuan dimana dapat disimpulkan batas umur dewasa Pasal 7 Ayat (1) dimana perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita berumur 19 Tahun. Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP) adalah upaya untuk meningkatkan usia pada perkawinan pertama, sehingga pada saat perkawinan mencapai PUP bukan sekedar menunda perkawinan sampai usia tertentu saja, akan tetapi juga mengusahakan agar kehamilan pertama terjadi pada usia yang cukup dewasa²².

Perkawinan menimbulkan berbagai macam akibat dan melibatkan semua internal keluarga. Perkawinan yang terencana dengan matang akan menjadi fondasi yang kuat dalam membina rumah tangga, karena suami maupun istri memiliki peran yang sama dalam mewujudkan sebuah keluarga yang menjadi idaman atau keluarga sakinah. Dalam bahasa agama keluarga ideal adalah keluarga sakinah yaitu keluarga yang dibina atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi hajat spiritual dan material secara layak dan seimbang, diliputi suasana kasih sayang antara anggota keluarga dan lingkungannya yang selaras, serasi, serta mampu

²² B. Rini Heryanti, *Implementasi ...*, *Op. Cit.* Hlm. 130

mengamalkan, menghayati dan memperdalam nilai-nilai keimanan, ketakwaan dan akhlak mulia.²³

1.5.2 Tinjauan Umum Tentang Pengadilan Agama Surabaya

1.5.2.1 Sejarah Pengadilan Agama Surabaya

Pengadilan Agama Surabaya didirikan sesuai dengan peraturan STBI Tahun 1882 Nomor 152 yang kemudian diperbaharui dengan STBL tahun 1937 Nomor 116 dan Nomor 610. Untuk mengerti struktur peradilan yang ada di Republik Indonesia serta evolusinya, penting untuk mempelajari sejarah Peradilan di Indonesia yang berkembang selama tiga dekade sebagai berikut:²⁴

- Zaman Pemerintah Hindia Belanda

Peradilan Gubernur (*Gouverments Rechr's Praak*) diatur oleh Stbl. No. 23 dan 1848 No. 57, yang dikenal dengan singkatan R.O., yang mencakup aturan tentang struktur peradilan dan kebijakan yudisial. Dalam sistem ini, peradilan dibagi berdasarkan kelompok etnis Eropa, yang diatur oleh Pengadilan Distrik, Pengadilan Kabupaten, dan Pengadilan Negeri. Sementara itu, *Radd Van Justictie* berfungsi sebagai pengadilan banding dan kasasi.

Pengadilan Surabaya mengikuti Stbl 1927 No. 190 dan Stbl 1938 No. 529, yang beroperasi di daerah Swapraja dan

²³ Marmiati Mawardi. Problematikan Perkawinan Dibawah Umur. *Jurnal Analisa*, Volume 19, Nomor 2, Juli 2012. Hlm. 203

²⁴ Website Resmi Pengadilan Agama Surabaya. Profil Pengadilan Agama Surabaya. Diakses dari website <https://pa-surabaya.go.id/pages/profil-pa.surabaya>, diakses pada tanggal 3 Februari 2024, Pukul 12.32 WIB.

hanya memiliki yurisdiksi atas penduduk Swapraja setempat. Peradilan adat diatur oleh Stbl. 1932 No. 80, yang berlaku di Jawa dan Madura. Peradilan Agama, yang berlaku di ketiga lingkungan tersebut, diatur langsung oleh pemerintah Hindia Belanda melalui Stbl No. 152 dan Stbl 1937 No. 116-610. Peradilan Desa, yang diatur oleh Stbl. 1935 No. 102, berperan sebagai hakim perdamaian untuk perselisihan di masyarakat desa. Stbl. 1835 No. 35 menjelaskan lebih lanjut tentang kewenangan Peradilan Agama di Jawa dan Madura: dalam kasus perselisihan perkawinan atau pembagian harta, keputusan harus dibuat sesuai dengan Hukum Islam oleh mereka yang benar-benar ahli dalam Agama Islam. Seringkali, keputusan Pengadilan Agama tidak memiliki kekuatan eksekusi, sehingga jika salah satu pihak menolak keputusan tersebut, keputusan itu harus diberikan kekuatan eksekusi oleh Ketua *Landraad* (Ketua Pengadilan Negeri). Namun, sering kali Ketua Pengadilan Negeri menolak memberikan kekuatan eksekusi tersebut dengan alasan bahwa Pengadilan Agama telah melampaui batas kewenangannya dan bahwa kasus tersebut dapat ditinjau kembali oleh *Landraad*.

Berdasarkan usaha dan usulan mengenai kejanggalan Stbl. 1822 No. 152, pada tahun 1931, dengan ordonansi

tanggal 31 Januari 1931 dalam Stbl. No. 31 tahun 1931, ditetapkan empat pokok antara lain:²⁵

1. Bentuk Pengadilan Agama sebagai *Prestenraad* atau *Rad* Agama diubah menjadi Penghulu *Goucht*. Penghulu *Goucht* terdiri dari seorang penghulu yang bertindak sebagai hakim, didampingi oleh dua orang penasehat dan seorang panitera.
2. Wewenang Pengadilan Agama terbatas hanya pada pemeriksaan perkara yang terkait dengan nikah, talak, dan rujuk. Sedangkan perkara waris, gono gini, dan hadlonah diserahkan kepada *Landraad*.
3. Agar memastikan keadilan hakim dan meningkatkan posisi Pengadilan Agama, maka hakim harus menerima gaji tetap dari bendaharawan Negara.
4. Diadakan Pengadilan Islam Tinggi, sebagai Badan Pengadilan Banding atas keputusan Pengadilan Agama.

Untuk memastikan implementasi yang diperlukan dan memungkinkan, menunggu penerapan Stbl. 1931 No. 53 pada tahun 1937, dilakukan modifikasi dan penambahan pada regulasi Peradilan Agama Islam yang tercantum dalam Stbl. 1882 No. 52, yaitu Stbl. 1937 No. 116. Di dalamnya, Pengadilan Agama bertugas meninjau dan memutuskan

²⁵ *Ibid.*

konflik hukum antara pasangan suami istri Muslim mengenai perkawinan, perceraian, dan rujuk, yang harus diselesaikan oleh hakim agama. Kemudian, mulai 1 Januari 1938, berdasarkan Stbl. 1937 No. 610, dibentuk Mahkamah Islam Tinggi. Aturan pelaksanaannya termasuk tambahan pada pasal 7 Stbl. 1882 No. 152, mulai dari pasal 7b hingga 7m.

Dalam konteks ini, gerakan Islam lainnya juga menentang tindakan pemerintah Belanda yang dianggap membatasi umat Muslim dalam menjalankan agama mereka. Terkait Stbl. 1937 No. 116, tampaknya semua protes dan keberatan dari masyarakat tidak dihiraukan oleh pemerintah, sehingga Stbl. 1882 No. 152 dengan semua perubahan dan penambahannya bersama dengan Stbl. 1937 No. 116 dan 610 tetap berlaku hingga saat ini.

- Zaman Pendudukan Jepang

Berdasarkan Peraturan Peralihan Pasal 3 Undang-Undang bala tentara Jepang tanggal 7 Maret 1942 No. 1, diuraikan secara singkat. Selama masa pendudukan Jepang, terjadi perubahan dalam struktur peradilan di Indonesia, termasuk Pengadilan Agama di Jawa dan Madura. Stbl. 1882 No. 152 yang telah mengalami perubahan dan penambahan terakhir dengan Stbl. 1937 No. 116 dan 610 berlaku selama masa pendudukan Jepang.

- Zaman Proklamasi Kemerdekaan

Proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 menandai awal dari perubahan di berbagai sektor, termasuk realisasi dan implementasi dari prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai respons terhadap dorongan dari Komite Nasional Indonesia Pusat, dan berdasarkan rekomendasi dari Perwakilan Komite Daerah Banyumas, pemerintah Republik Indonesia, melalui keputusan yang dibuat pada tanggal 3 Januari 1945, mendirikan Departemen Agama RI. Selanjutnya, berdasarkan pengumuman dari Menteri Agama kedua pada tanggal 23 April 1946, ditetapkan bahwa:²⁶

1. *Shomuka* yang pada zaman jepang termasuk kekuasaan Residen, menjadi jawatan agama daerah yang menjadi urusan dari Departemen Agama.
2. Hak untuk mengangkat penghulu *Landraad* Penghulu dan Anggota Pengadilan yang dulu berada ditangan residen diserahkan pada Departemen Agama.
3. Hak untuk mengangkat Penghulu masjid dan pegawai- pegawainya yang dulu menjadi wewenang bupati diserahkan pada Departemen Agama.

²⁶ *Ibid.*

Dalam rangka peningkatan fungsi dan tanggung jawab Penghulu serta Pencatat NTR, berdasarkan Resolusi Konvensi Jawatan Agama di seluruh Jawa dan Madura yang berlangsung pada tanggal 12 hingga 16 November 1947, ditetapkan dengan nomor 6 tahun 1947 bahwa struktur Pengadilan Agama adalah entitas yang independen dari Penghulu Kabupaten yang bertugas sebagai Kepala Pegawai Pencatat Nikah. Dalam formasi ini, Penghulu Hakim, atau Ketua Pengadilan Agama, berperan sebagai Wadi dan Hakim Syar'i.

Sejarah Peradilan Agama di Indonesia telah melibatkan perjalanan yang panjang. Sebelumnya, peraturan-peraturan yang berlaku berlangsung cukup lama. Namun, pada tahun 1974, Undang-Undang Nomor 1 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 dikeluarkan untuk mengatur pelaksanaannya. Meskipun demikian, kekuasaan Pengadilan Agama masih tergantung pada penetapan terlebih dahulu oleh Pengadilan Negeri. Namun, berkat ketekunan para cendekiawan dan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pengadilan Agama akhirnya memiliki undang-undang tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Pengadilan Tinggi Agama Surabaya dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 18 Tahun 1937 tanggal 12 Nopember 1937 dengan nama "*Hoof Voor Islamken*".²⁷ Berdasarkan Staatsblad 1937 Nomor 610, penyelenggaraan Peradilan Agama Tingkat Banding untuk Jawa dan Madura dilaksanakan oleh Mahkamah Islam Tinggi yang berkedudukan di Surakarta. Namun, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, beban kerja Mahkamah Islam Tinggi Surakarta meningkat.

Berkenaan dengan hal di atas dan sesuai dengan pertimbangan Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam surat Nomor MA/PA/121/IX/1976 tanggal 23 September 1976, maka untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan pembinaan peradilan agama di Jawa dan Madura, dipandang perlu mengadakan pembagian tugas baru secara administratif dengan membentuk Cabang Mahkamah Islam Tinggi di Surabaya dan Bandung. Pada tanggal 16 Desember 1976, dikeluarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 71 Tahun 1976 tentang Pembentukan Cabang Mahkamah Islam Tinggi di Surabaya dan Bandung. Dengan keluarnya keputusan ini, terbentuklah Pengadilan Tinggi Agama Surabaya. Cabang

²⁷ *Ibid.*

Mahkamah Islam Tinggi Surabaya memiliki tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berasal dari Pengadilan Agama di seluruh daerah tingkat I Propinsi Jawa Timur.

Cabang Mahkamah Islam Tinggi Surabaya memiliki tanggung jawab kepada Ketua Mahkamah Islam Tinggi Surakarta. Cabang ini dipimpin oleh seorang Wakil Ketua Mahkamah Islam Tinggi dan setidaknya dua orang hakim anggota. Mereka juga dibantu oleh seorang pejabat sementara panitera dan beberapa orang kepaniteraan.

1.5.2.2 Tugas Pokok dan Fungsi Pengadilan Agama Surabaya

Pengadilan Agama, sebagai lembaga peradilan tingkat pertama, memiliki kewenangan untuk mengadili, memutuskan, dan menuntaskan kasus-kasus pada tingkat pertama yang melibatkan umat Islam dalam hal-hal yang berkaitan dengan pernikahan, warisan, wasiat, dan pemberian menurut syariat Islam, termasuk juga masalah wakaf dan sedekah, sesuai dengan ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2010 mengenai Peradilan Agama. Dalam menjalankan tugas utamanya, Pengadilan Agama memiliki beberapa fungsi sebagai berikut:²⁸

1. Menyediakan layanan teknis keadilan dan administrasi kepaniteraan untuk kasus tingkat pertama, termasuk penyitaan dan pelaksanaan putusan.

²⁸ *Ibid.*

2. Menyediakan layanan administratif untuk kasus banding, kasasi, dan peninjauan kembali, serta tugas-tugas administratif peradilan lainnya.
3. Menyediakan layanan administrasi umum untuk semua elemen di Pengadilan Agama, termasuk urusan umum, personalia, dan keuangan (kecuali biaya perkara).
4. Menyampaikan informasi, pertimbangan, dan nasihat mengenai Hukum Islam kepada lembaga pemerintah setempat bila diminta, sesuai dengan Pasal 52 UU No. 50 Tahun 2010 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
5. Menyediakan layanan untuk menangani permintaan bantuan dalam pembagian harta warisan di luar perselisihan, bagi umat Islam, sesuai dengan hukum Islam, sebagaimana diatur dalam Pasal 107 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
6. Melakukan waarmedking akta kewarisan yang dibuat tanpa kehadiran notaris untuk keperluan pengambilan deposito, tabungan, pensiun, dan lain-lain.
7. Melaksanakan berbagai tugas layanan lainnya, termasuk penyuluhan hukum, penghitungan hisab

rukyyat, layanan riset dan penelitian, dan lain sebagainya.

1.5.2.3 Kewenangan Pengadilan Agama Surabaya

Kewenangan pengadilan agama Surabaya adalah untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan hukum Islam berdasarkan Undang - Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Hakim dan Undang - Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, antara lain:²⁹

1. Perkawinan, seperti ijin poligami, pembatalan perkawinan, perceraian, harta bersama, dan penguasaan anak.
2. Kewarisan, seperti penentuan ahli waris, harta peninggalan, dan pembagian waris.
3. Wakaf, sadaqah, dan ekonomi syariah, seperti penetapan dan pencatatan wakaf, pengelolaan dan pengawasan wakaf, dan sengketa ekonomi syariah.

1.5.3 Tinjauan Umum Tentang Dispensasi Kawin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Perkawinan di bawah umur dinilai menjadi masalah serius karena memunculkan kontroversi di masyarakat, tidak hanya di Indonesia namun juga menjadi isu internasional. Perkawinan di bawah umur

²⁹ Website Resmi Pengadilan Agama Surabaya. Peraturan Perundang-Undangan Pengadilan Agama Surabaya. Diakses dari website <https://pa-surabaya.go.id/pages/profil-pa.surabaya>, diakses pada tanggal 3 Februari 2024, Pukul 13.02 WIB.

menjadi permasalahan karena fakta di masyarakat yang masih terus berkembang. Menurut *Council of Foreign Relations*, Indonesia merupakan salah satu dari sepuluh negara di dunia dengan angka absolut tertinggi perkawinan anak dan tertinggi kedua di ASEAN setelah Kamboja³⁰.

1.5.3.1 Pengertian Dispensasi Kawin

Sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019, khususnya pada Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin yang tercantum dalam Pasal 1 Angka, dispensasi kawin didefinisikan sebagai otorisasi yang diberikan oleh Pengadilan kepada individu yang belum mencapai usia 19 tahun untuk menikah. Hal ini dapat dilakukan apabila terdapat alasan yang sangat mendesak oleh pemohon disertai bukti-bukti untuk melakukan perkawinan sebagaimana pada Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pemberian dispensasi oleh Pengadilan wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan namun tetap ada ketentuan-ketentuan mengenai keadaan yang dianggap sangat mendesak tersebut sebagaimana dalam Pasal 6 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu:

³⁰ Inna Noor Inayati, *Perkawinan Anak ...*, Op. Cit. Hlm. 47

1. Jika salah satu orang tua telah berpulang atau tidak dalam posisi untuk memberikan persetujuan, maka persetujuan untuk menikah dapat diperoleh dari orang tua yang masih ada atau yang masih dapat memberikan kehendaknya.
2. Jika kedua orang tua telah tiada atau tidak mampu memberikan persetujuan, maka persetujuan tersebut harus diperoleh dari wali, pengasuh, atau anggota keluarga yang memiliki hubungan darah langsung ke atas yang masih hidup dan mampu memberikan persetujuan.

1.5.3.2 Syarat Pengajuan Dispensasi Kawin

Prinsipnya, seorang laki-laki dan seorang perempuan diizinkan menikah jika mereka sudah berusia 19 tahun ke atas. Dispensasi kawin dapat diberikan atas alasan mendesak, yaitu keadaan tidak ada pilihan lain dan sangat terpaksa harus dilangsungkan perkawinan. Alasan mendesak itu harus dibuktikan dengan surat keterangan yang cukup, seperti surat keterangan usia, surat keterangan dari tenaga kesehatan, atau keterangan saksi lain. Permohonan dispensasi kawin diajukan oleh orang tua dari salah satu atau kedua belah pihak calon mempelai ke pengadilan agama atau pengadilan negeri sesuai dengan agama yang dianut.

Dalam mengajukan dispensasi kawin yang berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, permohonan dispensasi kawin tidak bisa dilakukan jika:

- a. Masih ada hubungan darah dalam garis keturunan lurus kebawah, keatas, dan menyamping seperti saudara orang tua atau saudara dengan neneknya;
- b. Masih ada hubungan semenda, yaitu mertua, anak tiri menantu dan ibu/bapak tiri;
- c. Masih ada hubungan susuan, yaitu orang tua susuan, anak susuan, saudara susuan dan bibi/paman susuan;
- d. Masih ada hubungan saudara dengan isteri atau sebagai bibi atau kemenakan dari isteri, dalam hal seorang suami beristeri lebih dari seorang;
- e. Memiliki hubungan yang oleh agamanya atau peraturan lain yang berlaku, dilarang kawin.

Dalam pelaksanaan mengadili permohonan dispensasi kawin, sebagaimana dalam Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin, jika calon suami istri berusia dibawah batas usia perkawinan, permohonan untuk masing-masing calon tersebut harus diajukan ke Pengadilan yang berwenang sesuai domisili dari salah satu orang tua/wali calon suami istri.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris dalam membahas permasalahan.

Penelitian hukum sosiologis atau empiris merupakan pendekatan penelitian yang bertujuan untuk mengumpulkan data primer dan memverifikasi fakta melalui proses berpikir induktif. Fakta-fakta tersebut kemudian diinduksi dan diuji kebenarannya secara mendalam melalui informasi dari sumber yang terpercaya.³¹ Pendekatan yuridis empiris yang dimaksud untuk melakukan pengkajian terhadap pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya.

1.6.2 Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian skripsi ini menggunakan pendekatan stratifikasi hukum yang mengacu pada cara penulis memahami dan menganalisis hukum dengan mempertimbangkan stratifikasi sosial dalam masyarakat.³² Stratifikasi Sosial merujuk pada pembagian masyarakat menjadi lapisan atau kelas-kelas berdasarkan faktor-faktor seperti status ekonomi, sosial, pendidikan, atau etnis.³³ Dalam konteks hukum, stratifikasi sosial memengaruhi bagaimana hukum diterapkan dan dijalankan. Penerapan Hukum stratifikasi sosial mempengaruhi bagaimana hukum diterapkan pada berbagai kelompok masyarakat, apakah hukum ditegakkan secara adil dan setara untuk semua lapisan sosial, atau apakah ada ketidaksetaraan dalam penegakan hukum. Pendekatan ini juga mempertimbangkan akses terhadap hukum, bagaimana hukum dapat diakses oleh berbagai kelompok sosial serta

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Grafika, 1986. Hlm. 51

³² Amran Suadi, *Sosiologi Hukum: Penegakan, Realitas dan Nilai Moralitas*, Jakarta: Prenada Media Group, 2018. Hlm. 49

³³ *Ibid.*

apakah ada perbedaan dalam akses ke sistem peradilan berdasarkan status sosial. Sehingga hukum harus memperhitungkan perbedaan dan memastikan keadilan bagi semua warga negara, terlepas dari latar belakang sosial.

1.6.3 Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum empiris, bahan hukum yang dijadikan acuan berasal dari data yang dikumpulkan langsung dari perilaku hukum masyarakat. Penelitian ini melibatkan pengamatan langsung terhadap tindakan hukum yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat, menggunakan kombinasi data primer dan data sekunder sebagai dasar analisis.

1. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.³⁴
2. Data sekunder, yaitu meliputi data yang diperoleh dari surat-surat pribadi, buku-buku harian yang berhubungan dengan objek penelitian, skripsi, Peraturan Perundang-Undangan.³⁵ Dalam data sekunder terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, sebagai berikut:
 - b. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar yaitu:

³⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013. Hlm.105

³⁵ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.* Hlm. 24

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
 - (b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
 - (d) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
 - (e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama;
 - (f) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
 - (g) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin.
- c. Bahan hukum sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Ini mencakup semua publikasi yang berhubungan dengan hukum, seperti buku teks dan jurnal hukum. Bahan hukum

sekunder berfungsi untuk memperkuat pemahaman tentang bahan hukum primer.³⁶

- d. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Contohnya termasuk Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Lengkap Bahasa Inggris-Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.

Lokasi penelitian ini bertempat di Pengadilan Agama Surabaya Jalan Ketintang Madya VI Nomor 3, Jambangan, Kecamatan Jambangan, Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur. Alasan penulis memilih lokasi penelitian ini adalah karena Pengadilan Agama Surabaya merupakan pengadilan yang banyak mengabulkan permohonan dispensasi kawin terkait pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan.

1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk mendapatkan bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan penelitian diperoleh dengan cara melakukan;

1. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui sesuatu pengamatan, dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran.³⁷ Menurut Sutrisno Hadi metode observasi diartikan sebagai pengamatan, pencatatan

³⁶ *Ibid*, hlm.25

³⁷ Abdurrahman Fatoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi* (Jakarta: Rineka Cipta, 2011). Hlm. 104.

dnnga sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki.³⁸ Pengamatan (observasi) adalah metode pengumpulan data dimana penelitian atau kolaboratornya mencatat informasi sebagaimana yang mereka saksikan selama penelitian.³⁹ Dari pengertian di atas metode observasi dapat dimaksudkan suatu cara pengambilan data melalui pengamatan langsung terhadap situasi atau peristiwa yang ada dilapangan. Observasi yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah observasi non partisipan (penulis tidak terlibat secara langsung dalam kegiatan orang-orang yang di observasi) dan observasi berstruktur (penulis melakukan observasi berdasarkan pedoman yang telah disiapkan).

2. Wawancara

Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi yang dilakukan oleh pihak yang mewawancarai dan pihak yang diwawancarai untuk memperoleh informasi yang lengkap. Dalam proses pengumpulan data pada penelitian ini, penelitian menggunakan metode wawancara tersruktur. wawancara tersruktur adalah pertanyaan-pertanyaan mengarahkan jawaban dalam pola pertanyaan yang dikemukakan.⁴⁰ Pihak yang akan diwawancarai yaitu Hakim Pengadilan Agama Surabaya maupun dengan Staff Pengelola Perkara di Pengadilan Agama Surabaya.

3. Studi Kepustakaan / Dokumen

³⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Andi Ofset, 2002). Hlm. 136.

³⁹ Gulo, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Grasindo, 2002). Hlm. 116.

⁴⁰ *Ibid.* Hlm. 120

Studi kepustakaan, dimaksudkan untuk mendapatkan bahan hukum yang selaras dengan pembahasan dalam tulisan ini dengan cara membaca, mengkaji, menelaah, dan menganalisa hasil dari suatu penelitian seperti buku-buku, literatur, jurnal, dan peraturan perundang-undangan serta hasil penelitian terdahulu. Selain itu dilakukan dengan dokumentasi yang dalam penelitian ini lebih pada pengumpulan dokumentasi pendukung data-data penelitian yang dibutuhkan.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode analisis kuantitatif dan kualitatif. Analisis Kuantitatif yaitu dalam metode ini melibatkan pengolahan data angka secara matematis, seperti adanya tabel dan diagram data. Dalam Analisis Kualitatif menggunakan metode yang lebih fokus pada pemahaman makna di balik data yaitu dengan memeriksa konteks, narasi, dan interpretasi. Teknik analisis kualitatif melibatkan wawancara, observasi, dan analisis isi sehingga penulis dapat mencari pola, tema, dan konsep yang muncul dari data non-angka.⁴¹ Pengolahan data menggunakan metode deskriptif, artinya data yang diperoleh berdasarkan kegiatan yang dilakukan penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek rujukan dalam penelitian skripsi ini.

⁴¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014). Hlm. 105

1.6.6 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penelitian Skripsi ini, maka kerangka dibagi menjadi beberapa bab yang terdiri dari beberapa sub bab. Penelitian Skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN DISPENSASI KAWIN BAGI PEREMPUAN (STUDI DI PENGADILAN AGAMA SURABAYA)”** yang dalam pembahasannya dibagi menjadi IV (empat) bab, sebagaimana diuraikan secara menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam Penelitian ini.

Bab Pertama, adalah sebagai bab pendahuluan, di dalam bab ini memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahannya. Suatu pembahasan sebagai pengantar untuk masuk ke dalam pokok penelitian yang akan dibahas berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian yang digunakan yuridis empiris. Pendahuluan ini di tulis dengan maksud sebagai pengantar untuk memudahkan pembaca agar mengerti garis besar permasalahan dalam penelitian ini.

Bab Kedua membahas terkait pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya. Dalam bab ini terdapat 2 sub-bab yaitu sub-bab pertama menjelaskan mengenai pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan serta fakta dan data berdasarkan pencatatan perkawinan yang dikabulkan di Pengadilan Agama Surabaya dengan penelitian terkait hasil wawancara dengan Hakim Pengadilan

Agama Surabaya maupun dengan Staf Pengelola Perkara di Pengadilan Agama Surabaya. Sub-bab kedua yaitu analisis pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Bab Ketiga membahas mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu mengenai kendala dan upaya terkait pelaksanaan dispensasi kawin bagi perempuan di Pengadilan Agama Surabaya. Dalam bab ini terdapat 2 sub-bab pembahasan, sub-bab pertama menjelaskan mengenai kendala dalam pelaksanaan dispensasi kawin bagi Perempuan di Pengadilan Agama Surabaya. Sub-bab kedua menjelaskan upaya dalam pelaksanaan dispensasi kawin bagi Perempuan di Pengadilan Agama Surabaya.

Bab Keempat merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari keseluruhan pembahasan permasalahan dalam penelitian ini dan saran untuk permasalahan dalam penelitian ini.