

**Relevansi Putusan Mahkamah
Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017
dalam Upaya Mencegah Perkawinan
Usia Anak**

***The Relevance of Constitutional
Court Decision Number 22/PUU-
XV/2017 Related to the Dispensation
of Marriage to Prevent Child Age
Marriage***

Haniah Ilhami

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
Jl. Sosio Justicia No 1 Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281
E-mail: haniah.ilhami@ugm.ac.id

Naskah diterima: 04-11-2019 revisi: 02-12-2019 disetujui: 24-06-2020

Abstrak

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif terhadap permasalahan relevansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 dalam upaya mencegah perkawinan usia anak yang dikaitkan dengan ketentuan Dispensasi Kawin. Penelitian menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan di bidang hukum perkawinan Indonesia, regulasi Pemerintah Daerah, serta putusan Pengadilan yang dianalisa secara deskriptif kualitatif. Penelitian menyimpulkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang mengamanatkan pembentuk undang-undang untuk sesegera mungkin melakukan perubahan batas minimal usia perkawinan, tidak relevan dalam upaya mencegah perkawinan usia anak karena sistem hukum perkawinan Indonesia tetap membuka peluang penyimpangan terhadap batas usia perkawinan melalui Dispensasi Kawin. Regulasi Dispensasi Kawin sejak KUHPerdota telah mengalami perkembangan yang berimplikasi salah satunya pada tingginya angka Dispensasi

Kawin di Pengadilan Agama. Berdasarkan perkembangan tersebut, maka faktor yang menyebabkan tidak relevannya Putusan *a quo* dalam mencegah perkawinan usia anak adalah faktor regulasi terkait Dispensasi Kawin yang tidak mengatur persyaratan khusus, adanya asas kebebasan hakim dalam hukum acara, sifat *voluntair* yang melekat pada permohonan Dispensasi Kawin, serta perluasan ketentuan tentang pihak yang dapat mengajukan Dispensasi Kawin.

Kata Kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017, Dispensasi Kawin, Perkawinan Usia Anak.

Abstract

As the normative research, this research focus on analyzing the relevance of Constitutional Court Decision Number 22/PUU-XV/2017 to prevent child marriage in relation with the Dispensation of Marriage. This research explores and analyzes secondary data related to Indonesian Marriage Law, Regency Regulations, as well as several Religious Court's decision related to Dispensation of Marriage. This research concludes that the Constitutional Court Decision Number 22 / PUU-XV / 2017 which mandates the legislators to revise the age-limit of marriage, is irrelevant in preventing child-age marriages. Indonesian marriage legal system continues to open up opportunities for deviations of the principle of age-limit of marriage through Dispensation of Marriage. This research finds the juridical development on Dispensation of Marriage implicates the high number of Dispensation of Marriage accepted by Religious Court. Based on these developments, several factors that cause irrelevancy of the Constitutional Court Decision Number 22 / PUU-XV / 2017 in preventing child-age marriages are the absence of specific requirements in the application of Dispensation of Marriage to the court, the existence of the Principle of Freedom in procedural law, the voluntary nature attached in the request for Dispensation of Marriage, as well as the extension of provisions of applicants who can submit an application to the court.

Keywords: *Constitutional Court Decision Number 22/PUU-XV/2017, Dispensation of Marriage, Child Marriage.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Upaya mengubah batas minimal usia perkawinan telah beberapa kali dilakukan melalui pengajuan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi. Setidaknya ada 3 (tiga) permohonan diajukan yang menyatakan bahwa ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UUP) yang berbunyi “...Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur

19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun....” bertentangan dengan konstitusi.¹ Dalam putusan terakhir, yaitu Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017, Mahkamah berpendapat bahwa perkawinan usia anak memang rentan dan berpotensi menghadapi beragam permasalahan, mulai dari kesehatan fisik (khususnya kesehatan reproduksi), kesehatan mental, hambatan psikologis dan sosial, serta kesulitan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup yang layak.² Walaupun demikian, perubahan batas usia perkawinan relatif menyesuaikan dengan perkembangan berbagai aspek kesehatan hingga aspek sosial-ekonomi. Oleh sebab itu, tidak ada jaminan bahwa dengan ditingkatkannya batas usia perkawinan akan mengurangi angka perceraian, menanggulangi permasalahan kesehatan, maupun meminimalisir permasalahan sosial lainnya.³

Pada saat yang sama, Mahkamah Konstitusi juga mengakui bahwa batas usia perkawinan tetap harus dipertimbangkan secara yuridis untuk diubah. Hal ini bukan karena alasan-alasan kesehatan dan sosial-ekonomi, melainkan karena telah terjadi diskriminasi sebagai akibat penentuan batas usia perkawinan yang berbeda antara anak laki-laki dan anak perempuan. Penentuan batas usia perkawinan 16 (enam belas) tahun bagi anak perempuan membuka ruang untuk melakukan perkawinan pada usia anak dan merupakan salah satu bentuk pelanggaran hak anak yang dijamin oleh konstitusi.⁴ Legalisasi perkawinan usia anak melalui Pasal 7 ayat (1) UUP telah melahirkan ketidakpastian hukum dalam upaya perlindungan anak. Untuk itu, Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa aturan batas usia perkawinan dalam Pasal 7 ayat (1) UUP harus disesuaikan dengan batas usia anak yang ditentukan dalam UU Perlindungan Anak. Terkait perubahan batas usia minimal perkawinan, Mahkamah menyatakan bahwa penentuan batas minimal usia perkawinan merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dan menyerahkan pada pembentuk undang-undang untuk mempertimbangkan batas usia tersebut sesuai dengan perkembangan hukum dan perkembangan masyarakat. Namun, demi untuk kepastian hukum, Mahkamah menentukan batas waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun bagi pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan atas ketentuan batas minimal usia perkawinan dalam

¹ Ketiga permohonan tersebut adalah Permohonan Nomor 30/PUU-XII/2014, Permohonan Nomor 74/PUU-XII/2014, dan Permohonan Nomor 22/PUU-XV/2017. Dalam persidangan, 2 permohonan pertama diperiksa bersamaan dan diputus dalam 1 Putusan yaitu Putusan Nomor 30-74/PUU-XII/2014. Sementara Permohonan No. 22/PUU-XV/2017 diputus mandiri dan terpisah pada tanggal 13 Desember 2018.

² Pendapat yang sama juga digunakan dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30-74/PUU-XII/2014. Lihat bagian Pertimbangan Hukum angka 3.10.2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017.

³ *Ibid.*

⁴ Pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar R.I. 1945 secara tegas mengakui bahwa “...Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi...”

UU Perkawinan. Apabila dalam tenggang waktu tersebut pembentuk undang-undang masih tidak melakukan perubahan, maka batas minimal usia yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan akan diharmonisasikan dengan usia anak sebagaimana yang diatur dalam undang-undang Perlindungan Anak dan diberlakukan sama bagi laki-laki dan perempuan.

Putusan ini secara substantif berpengaruh dan mengubah sistem hukum perkawinan di Indonesia. Melalui perubahan batas usia minimal perkawinan, praktik perkawinan usia anak, khususnya bagi anak perempuan, yang selama ini memiliki legalitas, akan berubah menjadi perkawinan yang melanggar hukum. Apabila sebelumnya anak perempuan berusia 16 (enam belas) tahun sudah dapat melangsungkan perkawinan, dengan perubahan batas usia yang diamanatkan oleh putusan ini, hal tersebut tidak lagi bisa dilakukan sehingga diharapkan tidak lagi terjadi perkawinan usia anak.

Namun, pada saat yang sama, hal ini akan berhadapan dengan ketentuan lain dalam sistem hukum perkawinan Indonesia yaitu Dispensasi Kawin. Dispensasi kawin adalah penetapan yang diberikan oleh hakim untuk memberikan izin bagi pria yang belum berusia 19 (sembilan belas) tahun dan wanita yang belum berusia 16 (enam belas) tahun untuk melangsungkan perkawinan. Melalui ketentuan Dispensasi Kawin, maka upaya pencegahan perkawinan usia anak melalui penentuan batas usia minimal dapat disimpangi. Perkawinan antara mereka yang belum memenuhi batas usia perkawinan, berapapun batas yang akan ditetapkan oleh negara, bisa mendapatkan legalitas di mata hukum apabila dilengkapi dengan Dispensasi Kawin.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana relevansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 dengan adanya Dispensasi Kawin dalam upaya mencegah perkawinan usia anak?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau juga disebut penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan melalui kajian terhadap peraturan-peraturan hukum tertulis atau bahan-bahan hukum yang ada.⁵ Dikaitkan dengan

⁵ Suratman dan H. Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, 2015, h. 51.

rumusan masalah, penelitian ini dilakukan dengan menggabungkan 3 (tiga) bentuk kajian yaitu:

1. Inventarisasi hukum positif⁶

Guna menemukan regulasi-regulasi yang mendukung penelitian tentang perkawinan usia anak dan Dispensasi Kawin, pada tahap ini peneliti melakukan inventarisasi melalui proses identifikasi yang kritis analitis, dilanjutkan dengan proses klasifikasi yang logis sistematis untuk kemudian hasilnya dikumpulkan dalam suatu sistem yang komprehensif.

2. Penelitian terhadap sistematik hukum⁷

Tahap ini merupakan lanjutan dari tahap sebelumnya (inventarisasi hukum positif) di mana peneliti mengkaji relevansi antara hasil inventarisasi hukum positif dengan ketentuan dasar terkait subyek hukum (anak), peristiwa hukum dan hubungan hukum (perkawinan) dan obyek hukum (Putusan MK No.22/PUU-XV/2017)

3. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi

Penelitian dalam tahap ini meneliti sejauh mana hukum yang ada itu sinkron atau serasi satu sama lainnya. Melalui tahap ini, peneliti berusaha untuk mendapatkan jawaban apakah upaya perubahan batas minimal usia perkawinan melalui Putusan MK No.11/PUU-XV/2017 akan relevan dalam upaya mencegah perkawinan usia anak

PEMBAHASAN

Penelitian ini menggunakan Teori Sistem Hukum oleh Lawrence M. Friedman. Melalui teori ini, Friedman membagi sistem hukum dalam 3 (tiga) komponen yaitu:⁸

1. Substansi hukum (*substance rule of the law*), di dalamnya meliputi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik hukum materil maupun formil.
2. Struktur hukum (*structure of the law*), meliputi pranata hukum, aparatur hukum, dan sistem penegakan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum.

⁶ Lihat *Ibid*, h. 58.

⁷ *Ibid*.

⁸ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1975, p. 12-16.

3. Budaya hukum (*Legal Culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan, opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Ketiga komponen tersebut, menurut Friedman, merupakan jiwa yang menggerakkan hukum sebagai suatu sistem sosial.

Penggunaan Teori Sistem Hukum dalam penelitian ini khususnya dalam mempelajari dan menganalisis seluruh regulasi terkait Dispensasi Kawin yang merupakan bagian dari substansi hukum (*substance rule of the law*), mempelajari putusan pengadilan agama dan Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari struktur hukum (*structure of the law*) serta praktik yang ada di masyarakat (*Legal Culture*). Teori Sistem Hukum membantu dan mengarahkan peneliti melakukan analisis hingga sampai pada kesimpulan tentang relevansi putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 dalam upaya mencegah perkawinan usia anak yang dikaitkan dengan ketentuan Dispensasi Kawin.

A. Dispensasi Kawin dalam Sistem Hukum Perkawinan Indonesia

Dispensasi kawin adalah penetapan yang diberikan oleh hakim untuk memberikan izin bagi pria yang belum berusia 19 (sembilan belas) tahun dan wanita yang belum berusia 16 (enam belas) tahun untuk melangsungkan perkawinan. Dispensasi Kawin merupakan pengecualian dari aturan dan prinsip dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UUP) yaitu bahwa calon suami-isteri harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan. Untuk itu, maka undang-undang ini menentukan batas umur untuk kawin baik bagi pria maupun bagi wanita, ialah 19 (sembilan belas) tahun bagi pria dan 16 (enam belas) tahun bagi wanita.⁹ Dalam kajian ilmu hukum, setiap prinsip atau asas hukum memiliki sifat instrumental.¹⁰ Sifat instrumental asas hukum berarti bahwa asas hukum mengakui adanya kemungkinan-kemungkinan dan penyimpangan-penyimpangan terhadap asas itu sendiri. Tujuan adanya penyimpangan adalah untuk membuat sistem hukum menjadi luwes.¹¹ Dikaitkan dengan prinsip batas usia perkawinan ini, maka penyimpangan tersebut terwujud dalam ketentuan Dispensasi Kawin.

⁹ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

¹⁰ Prinsip adalah pikiran dasar yang bersifat umum dan merupakan latar belakang peraturan hukum konkrit yang terdapat dalam dan di belakang sistem hukum perkawinan itu sendiri, mengacu pada definisi Asas Hukum sebagaimana yang disebutkan oleh Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1999, h. 34.

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.* h. 36.

B. Perkembangan Yuridis Dispensasi Kawin dalam Sistem Hukum Perkawinan di Indonesia

Ketentuan hukum Dispensasi Kawin dalam regulasi hukum di Indonesia pertama kali diintrodusir melalui KUHPerdata dan ditegaskan kembali melalui Ordonansi Perkawinan Orang-orang Indonesia Kristen S.1933-74. Pasca kemerdekaan Indonesia, ketentuan dalam KUHPerdata dihapus oleh UUP yang mengatur secara berbeda beberapa ketentuan hukum perkawinan, termasuk Dispensasi Kawin.¹² Pada periode berikutnya, perkembangan pengaturan Dispensasi Kawin lebih banyak dilakukan dalam ranah hukum formil khususnya dalam ketentuan hukum acara di Pengadilan Agama. Hal menarik terjadi pada sekitar tahun 2015, ketika Dispensasi kawin mulai diatur dalam ranah Peraturan Daerah setingkat kabupaten.

Perkembangan tersebut telah mengubah konsep Dispensasi Kawin secara substantif, dalam beberapa hal berikut:

1. Perkembangan tentang Bentuk Perkawinan yang Membutuhkan Dispensasi Kawin dan Lembaga yang Berwenang memberikan Dispensasi Kawin

Perubahan tentang bentuk perkawinan yang membutuhkan Dispensasi Kawin ditemukan dalam 3 (tiga) regulasi yang berlaku dan pernah berlaku dalam sistem hukum perkawinan di Indonesia, yaitu KUHPerdata, Ordonansi Perkawinan Orang-orang Indonesia Kristen S.1933-74 pada tanggal 15 Februari 1933, dan terakhir dalam UU Perkawinan. Kedua regulasi mengatur bahwa ada bentuk-bentuk perkawinan yang secara formal dilarang untuk dilakukan. Namun, apabila ditemukan alasan-alasan penting, maka negara bisa menghapus larangan tersebut dengan memberikan dispensasi. Berdasarkan kedua regulasi dimaksud, maka bentuk perkawinan yang membutuhkan Dispensasi Kawin, dapat dilihat dari tabel berikut:¹³

¹² Pasal 66 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menegaskan:

Untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan berdasarkan atas Undang-undang ini, maka dengan berlakunya Undang-undang ini ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek), Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (Huwelijks Ordonantie Christen Indonesiers S.1933 No. 74), Peraturan Perkawinan Campuran (Regeling op de gemengde Huwelijken S. 1898 No. 158), dan peraturan-peraturan lain yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku.

¹³ Lihat Pasal 29 dan Pasal 31 ayat (2) KUHPerdata dan Pasal 4,5,6 Ordonansi Perkawinan Orang-orang Indonesia Kristen S.1933-74.

Tabel 1.

Dispensasi Kawin dalam KUHPerdara dan Ordonansi Perkawinan Orang-Orang Indonesia Kristen S.1933-74

Perkawinan yang membutuhkan dispensasi	Pihak yang berwenang memberikan Dispensasi
<p>1. Perkawinan yang calon suami dan atau/ istri belum mencapai batas usia minimal.</p> <p>Yaitu Perkawinan antara laki-laki yang belum mencapai umur delapan belas tahun penuh dan perempuan yang belum mencapai umur lima belas tahun penuh</p>	
<p>2. Perkawinan di antara orang-orang yang memiliki hubungan keluarga</p> <p>Yaitu :</p> <p>a) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dalam garis lurus ke atas dan garis ke bawah (baik karena kelahiran sah kelahiran tidak sah, hubungan perkawinan, atau adopsi)</p> <p>b) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dalam garis ke samping (baik karena kelahiran sah maupun tidak sah, atau karena adopsi)</p> <p>c) Perkawinan antara paman atau uwa laki-laki dengan kemenakan perempuan atau cucu-kemenakan perempuan, bibi atau uwa perempuan dengan kemenakan laki-laki atau cucu-kemenakan laki-laki</p>	<p>a) Residen (Jawa dan Madura), atau</p> <p>b) Kepala Pemerintahan Daerah (di luar Jawa dan Madura)</p> <p>Kepala Pemerintahan Daerah</p>

Ketentuan tersebut kemudian diubah oleh UUP. UUP sebagai unifikasi atas keberagaman regulasi perkawinan yang berlaku sejak kemerdekaan Indonesia, menegaskan penghapusan ketentuan Dispensasi dalam perkawinan yang diatur dalam KUHPerdara dan Ordonansi Perkawinan Orang-Orang Indonesia Kristen S.1933-74.¹⁴ UUP kemudian mengatur berbeda ketentuan Dispensasi Kawin dengan melepaskan diri dari ketentuan dalam KUHPerdara dan Ordonansi Perkawinan Orang-Orang Indonesia Kristen S.1933-74. Melalui UUP, terjadi perubahan atas 2 (dua) hal yang dapat dilihat dalam tabel berikut:

¹⁴ Lihat Penjelasan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Tabel 2.

Perkembangan tentang Bentuk Perkawinan yang Membutuhkan Dispensasi Kawin dan Lembaga yang Berwenang memberikan Dispensasi Kawin

	KUHPerdata dan aturan pelaksanaannya	UU No. 1/1974 dan aturan pelaksanaannya
Bentuk Perkawinan yang membutuhkan Dispensasi	<p>1. Perkawinan yang calon suami dan atau/ istri belum mencapai batas usia minimal.</p> <p>Yaitu Perkawinan antara laki-laki yang belum mencapai umur delapan belas tahun penuh dan perempuan yang belum mencapai umur lima belas tahun penuh</p>	<p>Perkawinan antara laki-laki yang belum mencapai umur 19 tahun dan perempuan yang belum mencapai umur 16 tahun</p>
	<p>2. Perkawinan di antara orang-orang yang memiliki hubungan keluarga Yaitu :</p> <p>a) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dalam garis lurus ke atas dan garis ke bawah (baik karena kelahiran sah kelahiran tidak sah, hubungan perkawinan, atau adopsi)</p> <p>b) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dalam garis ke samping (baik karena kelahiran sah maupun tidak sah, atau karena adopsi) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dalam garis ke atas, ke bawah, maupun ke samping</p> <p>c) Perkawinan antara orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga antara paman dan kemenakan, bibi dan kemenakan, serta sebaliknya</p>	
Pihak berwenang memberikan Dispensasi	<p>a) Presiden, b) Residen (Jawa dan Madura), atau c) Kepala Pemerintahan Daerah (di luar Jawa dan Madura)</p>	Pengadilan

2. Perubahan tentang Pihak yang Dapat Mengajukan Permohonan Dispensasi Kawin ke Pengadilan

Perubahan tentang pihak yang dapat mengajukan permohonan Dispensasi Kawin ke Pengadilan ditemukan dalam 2 (dua) regulasi yaitu UUP dan Buku II Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Agama yang disusun oleh Mahkamah Agung (selanjutnya disebut Buku II MA).¹⁵ UUP secara tegas mengatur bahwa pihak yang berwenang mengajukan Dispensasi Kawin adalah orang tua dari calon suami atau calon istri yang belum memenuhi batas usia perkawinan¹⁶ Buku II MA kemudian mengubah ketentuan ini dengan menambahkan pihak yang berhak untuk mengajukan Dispensasi Kawin, yaitu kedua calon mempelai itu sendiri. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan berikut:

Permohonan dispensasi kawin diajukan oleh calon mempelai pria yang belum berusia 19 tahun, calon mempelai wanita yang belum berusia 16 tahun dan/atau orang tua calon mempelai tersebut kepada Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iyah dalam wilayah hukum dimana calon mempelai dan/atau orang tua calon mempelai tersebut bertempat tinggal.

Ketentuan tersebut di atas merupakan terobosan baru bagi lembaga Dispensasi Kawin. Apabila UUP telah mengatur bahwa pihak yang dapat mengajukan permohonan Dispensasi Kawin hanyalah orang tua, maka ketentuan ini telah memperluas ketentuan tersebut menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu:

- a) Orang tua dari calon suami yang belum berusia 19 tahun,
- b) Orang tua dari calon istri yang belum berusia 16 tahun,
- c) Calon suami yang belum berusia 19 tahun,
- d) Calon istri yang belum berusia 16 tahun

3. Perkembangan tentang Persyaratan untuk Mengajukan Dispensasi Kawin

Perkembangan tentang persyaratan untuk mengajukan Dispensasi Kawin ditemukan dalam regulasi Pemerintahan Daerah. Diawali dari peningkatan jumlah perkawinan usia anak yang semakin tinggi di banyak daerah, Pemerintah Daerah menyadari pentingnya melakukan berbagai upaya guna mencegah perkawinan

¹⁵ Buku II Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Agama merupakan pedoman teknis proses litigasi, dalam lingkup Pengadilan Agama yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung. Pada tahun 2006, Mahkamah Agung memandang perlu untuk menyusun suatu pedoman pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan secara mantap, jelas, dan tegas. Untuk itu, Mahkamah Agung kemudian membentuk suatu tim yang disebut sebagai Tim Penyempurnaan Buku I, Buku II, Buku III dan Buku tentang Pengawasan guna menyusun Pedoman yang dimaksud. Tim kemudian berhasil menyusun Pedoman yang dimaksud. Khusus terkait dengan pelaksanaan tugas dan administrasi pengadilan, pedoman ini lebih dikenal dengan istilah Buku II.

¹⁶ Sebagaimana disebutkan dalam pasal 7 ayat (2) bahwa *"..dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita.."*

pada usia anak, termasuk di dalamnya pengaturan terkait Dispensasi Kawin.¹⁷ Perkembangan terlihat pada adanya persyaratan tambahan yang diberikan kepada orang tua yang akan mengajukan permohonan Dispensasi Kawin untuk anaknya. Persyaratan tersebut ada yang hanya bersifat anjuran, namun juga ada yang secara tegas diwajibkan untuk dipenuhi oleh orang tua. Persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Persyaratan untuk meminta pendapat psikolog anak atau konselor sebelum mengajukan permohonan Dispensasi Kawin

Persyaratan ini ditemukan dalam 5 (lima) Peraturan Bupati.¹⁸ Dalam semua PerBup tersebut, persyaratan ini bukan merupakan kewajiban yang dibebankan kepada orang tua, melainkan hanya bersifat anjuran saja. Hal ini dapat dilihat pada ketentuan dalam setiap PerBup yang menyebutkan bahwa:¹⁹

*Orang tua yang akan memohonkan Dispensasi Kawin bagi anaknya, **dapat** meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor demi kepentingan terbaik bagi anak.*

Kata **dapat** menunjukkan bahwa persyaratan ini bersifat fakultatif, dan tidak mengikat secara mutlak untuk dilaksanakan oleh orang tua yang akan mengajukan permohonan Dispensasi Kawin untuk anaknya.

Ketentuan berbeda di temukan dalam PerBup Bojonegoro. Ketika PerBup lainnya hanya bersifat fakultatif dalam persyaratan ini, PerBup Bojonegoro mewajibkan persyaratan ini melalui ketentuan bahwa:²⁰

*Orang tua yang akan memohonkan Dispensasi Kawin bagi anaknya **harus** meminta pendapat dari psikolog anak atau konselor demi kepentingan terbaik bagi anak.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka persyaratan ini bersifat imperatif bagi mereka yang berdomisili di Kabupaten Bojonegoro.

¹⁷ Penelitian ini mengkaji 7 (tujuh) regulasi yaitu:

1. Peraturan Bupati Gunung Kidul No. 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.
2. Peraturan Bupati Kulon Progo No. 9 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.
3. Peraturan Bupati Bojonegoro No. 39 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak di Kabupaten Bojonegoro.
4. Peraturan Bupati Bantul No. 4 Tahun 2017 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.
5. Peraturan Bupati Katingan No. 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.
6. Peraturan Bupati Soppeng No. 16 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.
7. Peraturan Bupati Sangihe No. 11 Tahun 2019 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

¹⁸ Yaitu PerBup Gunung Kidul, Kulon Progo, Katingan, Soppeng, dan Sangihe.

¹⁹ Lihat Pasal 10 ayat (1) PerBup Gunung Kidul, Pasal 9 PerBup Kulon Progo, Pasal 10 PerBup Katingan, Pasal 9 PerBup Soppeng, Pasal 8 PerBup Sangihe.

²⁰ Lihat pasal 12 PerBup Bojonegoro.

b. Persyaratan untuk melakukan pemeriksaan kesehatan di Rumah Sakit atau Puskesmas

Berbeda dengan persyaratan untuk meminta pendapat psikolog yang bersifat fakultatif, persyaratan untuk melakukan pemeriksaan kesehatan memiliki kekuatan mengikat dan bersifat wajib. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan yang menyatakan bahwa:²¹

*orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, **berkewajiban** melakukan pemeriksaan kesehatan di rumah sakit atau Pusat Kesehatan Masyarakat.*

Pada PerBup lainnya, ketentuan yang sama juga ditemukan melalui penggunaan kata yang berbeda, yaitu:

*orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya, **bertanggung jawab** melakukan pemeriksaan kesehatan di rumah sakit atau Pusat Kesehatan Masyarakat.*

Berdasarkan semua ketentuan di atas, maka persyaratan untuk melakukan pemeriksaan kesehatan bersifat imperatif dan dibebankan kepada orang tua yang mengajukan permohonan Dispensasi Kawin bagi anaknya.

c. Persyaratan untuk melakukan konsultasi kepada suatu Lembaga pelayanan terpadu

Persyaratan ini ditemukan dalam PerBup Bantul. PerBup Bantul menambahkan 1 (satu) persyaratan wajib bagi orang tua yang akan mengajukan permohonan Dispensasi Kawin bagi anaknya melalui ketentuan berikut:

Orang tua yang akan memohonkan Dispensasi Kawin bagi anaknya, harus berkonsultasi ke PPT ARUM DALU.

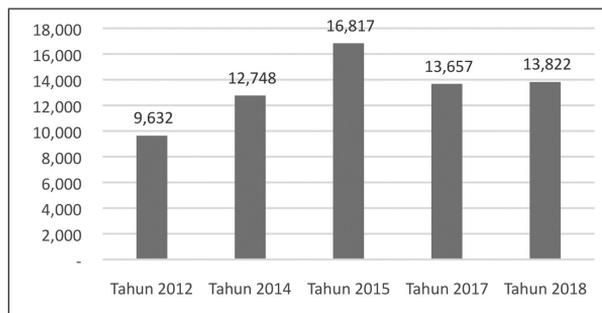
PPT ARUM DALU (Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Korban Kekerasan Kabupaten Bantul) merupakan lembaga non struktural yang menyelenggarakan pelayanan terpadu bagi korban kekerasan di Daerah Kabupaten Bantul. Salah satu wewenang yang diberikan pada PPT ARUM DALU adalah untuk menerima dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang melihat, mengetahui, dan/atau mendengar adanya perkawinan usia anak. Melalui adanya kewajiban konsultasi sebelum pengajuan permohonan Dispensasi Kawin, dapat diketahui kondisi dan latar belakang anak yang akan melangsungkan perkawinan.

²¹ Lihat Pasal 10 ayat (1) PerBup Gunung Kidul, Pasal 9 PerBup Kulon Progo, Pasal 10 PerBup Katingan, Pasal 9 PerBup Soppeng, Pasal 8 PerBup Sangihe.

C. Implementasi Pemberian Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama

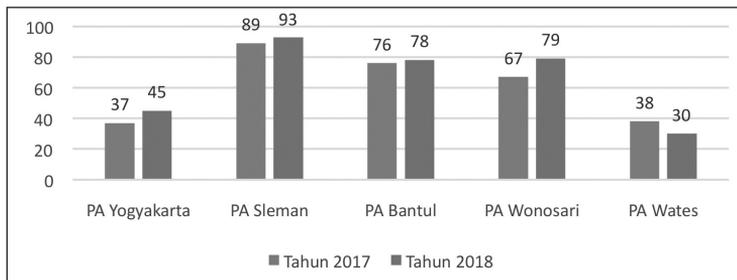
Permohonan Dispensasi Kawin yang diajukan ke Pengadilan Agama dari tahun ke tahun mengalami kecenderungan peningkatan. Peningkatan tersebut berimplikasi pada kenyataan bahwa setiap tahun terjadi penambahan jumlah keluarga baru dengan suami dan/atau istri yang belum memenuhi batas usia minimal perkawinan. Secara statistik, peningkatan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2.
Jumlah Permohonan Dispensasi Kawin pada Pengadilan Agama ²²



Sebagai perbandingan, secara regional peningkatan jumlah permohonan Dispensasi Kawin terjadi di Pengadilan Agama di daerah. Pada Pengadilan Agama di wilayah D.I. Yogyakarta dan DKI Jakarta misalnya, peningkatan permohonan Dispensasi Kawin dapat dilihat dari data berikut:

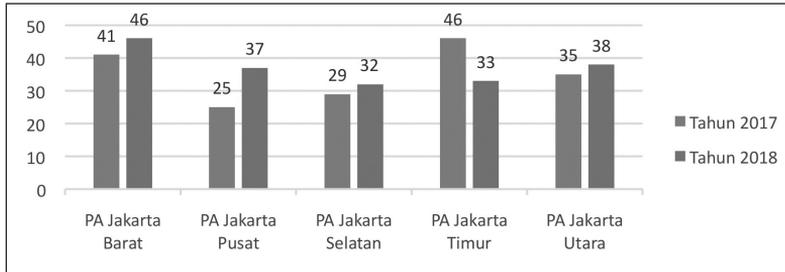
Tabel 3.
Jumlah Permohonan Dispensasi Kawin pada Pengadilan Agama di wilayah D.I. Yogyakarta ²³



²² Data diolah dari Laporan Tahunan tahun 2012, tahun 2014, tahun 2015, tahun 2017, dan tahun 2018 Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung R.I. Untuk tahun 2013 dan 2016, tidak ditemukan data dimaksud.

²³ Data diolah dari Laporan Tahunan tahun 2017 dan 2018 dari PA Yogyakarta, PA Sleman, PA Bantul, PA Wonosari, dan PA Wates.

Tabel 4
Jumlah Permohonan Dispensasi Kawin pada Pengadilan Agama
wilayah DKI Jakarta²⁴



Peningkatan jumlah permohonan Dispensasi Kawin ke Pengadilan Agama berbanding lurus dengan angka dikabulkannya permohonan Dispensasi Kawin oleh Hakim di Pengadilan Agama. Pada satu sisi, hakim Pengadilan Agama terikat pada prinsip dasar dalam UUP yang berupaya mencegah terjadinya perkawinan di antara mereka yang belum memenuhi batas usia minimal perkawinan. Namun pada sisi lainnya, secara kasuistis, hakim juga dihadapkan pada kenyataan sebagian besar permohonan Dispensasi Kawin diajukan dalam kondisi di mana para pemohon, ataupun anak-anak dari para pemohon yang mengajukan Dispensasi Kawin telah melakukan hubungan seksual yang bahkan sampai dengan menyebabkan kehamilan. Dalam hal ini, Hakim juga terikat untuk mempertimbangkan masa depan calon suami dan calon istri serta status anak yang sedang dikandung agar mendapatkan perlindungan hukum secara menyeluruh.

Apabila dikaji secara yuridis, pertimbangan untuk mengabulkan hampir semua perkara Dispensasi Kawin yang diajukan ke Pengadilan Agama dipengaruhi oleh 2 (dua) hal, yaitu sifat *voluntair* yang melekat pada perkara Dispensasi Kawin, dan perkembangan tentang pihak yang dapat mengajukan permohonan Dispensasi Kawin ke pengadilan. Sifat *voluntair* pada Dispensasi Kawin diatur dalam Buku II MA melalui ketentuan berikut:

*Permohonan dispensasi kawin bersifat **voluntair** produknya berbentuk penetapan. Jika Pemohon tidak puas dengan penetapan tersebut, maka Pemohon dapat mengajukan upaya kasasi.*

²⁴ Data diolah dari Laporan Tahunan tahun 2017 dan 2018 dari PA Jakarta Barat, PA Jakarta Pusat, PA Jakarta Selatan, PA Jakarta Timur, PA Jakarta Utara.

Sebagai perkara yang bersifat *voluntair*, maka permohonan Dispensasi Kawin memiliki 2 (dua) karakter, yaitu permohonan Dispensasi Kawin bersifat *ex-parte* (sepihak), dan hasil akhir Dispensasi Kawin berupa Penetapan yang bersifat *deklarator*²⁵ Karakter ini banyak mempengaruhi proses pemeriksaan persidangan Dispensasi Kawin. Pada prinsipnya, proses *ex-parte* memiliki sifat yang sederhana karena hanya dilakukan dengan hanya mendengar keterangan pemohon/kuasanya sehubungan dengan permohonan yang diajukan dan dilanjutkan dengan pemeriksaan bukti surat/ saksi yang diajukan pemohon. Hakim dalam pemeriksaan persidangan umumnya hanya akan melakukan pemeriksaan terkait pemenuhan syarat-syarat perkawinan saja, seperti misalnya apakah ada larangan perkawinan di antara kedua pihak yang akan melangsungkan perkawinan. Pemeriksaan alat bukti juga sebatas pemeriksaan surat-surat yang terkait dengan identitas para pihak, serta keterangan saksi yang menyangkut kondisi para pihak. Hakim tidak diwajibkan menggali secara mendalam permohonan tersebut, karena memang sifat *voluntair* secara prinsipil bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas hal yang dimohonkan oleh Pemohon.

Faktor lainnya adalah perkembangan tentang pihak yang dapat mengajukan Dispensasi Kawin. Dispensasi Kawin yang sebelumnya hanya bisa diajukan oleh orang tua, memiliki konsekuensi bahwa orang tua harus sudah mengetahui dan mempertimbangkan kondisi calon suami dan calon istri. Namun, dengan dibukanya kewenangan bagi calon suami dan/atau istri yang belum memenuhi syarat batas usia minimal perkawinan, maka kedudukan dan fungsi orang tua untuk mengetahui dan mempertimbangkan perkawinan anak-anak mereka bisa disimpangi. Dalam praktik, Pengadilan Agama telah memberikan Dispensasi Kawin pada pemohon usia anak yang mengajukan sendiri Dispensasi Kawin untuk dirinya melalui beberapa penetapan²⁶ Keseluruhan penetapan diajukan sendiri oleh calon mempelai yang belum memenuhi batas usia perkawinan atas beberapa alasan, antara lain karena kedua orang tua calon suami/istri sudah meninggal dunia, tidak diketahui keberadaannya, sementara wali dari calon suami/istri tidak cakap hukum ataupun memang menolak untuk mengurus pernikahan. Dari keseluruhan permohonan tersebut, hakim menerima dalil-dalil yang diajukan dan memberikan Dispensasi Kawin sehingga mereka bisa melangsungkan perkawinan.

²⁵ Lihat M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, h. 190.

²⁶ Penelitian ini mengkaji 4 (empat) penetapan terkait, yaitu Penetapan PA Mungkid No. 0035/Pdt.P/2011/PA Mkd, Penetapan PA Pasuruan No. 0067/Pdt.P/2012/PA Pas, Penetapan PA Kediri No. 0024/Pdt.P/2014/PA Kdr, Penetapan PA Purwodadi No. 198/Pdt.P/2018/PA/Pwd.

Apabila dibandingkan dengan permohonan Dispensasi Kawin yang diajukan orang tua, terlihat adanya kekosongan peran orang tua dalam bentuk Dispensasi Kawin ini. Dalam permohonan Dispensasi Kawin yang diajukan oleh orang tua, ada pernyataan bahwa orang tua mengetahui dan mengizinkan perkawinan anak-anak mereka, sekaligus kesediaan orang tua untuk bertanggung jawab membimbing rumah tangga anak-anak mereka, maka dalam pemeriksaan Dispensasi Kawin yang diajukan sendiri oleh calon suami atau calon istri, substansi tentang peran orang tua tidak akan digali oleh majelis. Dalam kondisi ini, kembali pada sifat *voluntair* permohonan Dispensasi Kawin, maka sepanjang dalil-dalil yang diajukan pemohon dapat dibuktikan, maka Dispensasi Kawin akan diberikan.

D. Relevansi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 dengan adanya Dispensasi Kawin dalam Upaya Mencegah Perkawinan Usia Anak

Apabila melihat perkembangan ketentuan dan implementasi Dispensasi Kawin di atas, berbagai perkembangan telah mempermudah dan mempercepat pemberian Dispensasi Kawin kepada mereka yang belum memenuhi batas usia perkawinan. Selain itu, terjadinya kecenderungan peningkatan jumlah Dispensasi Kawin yang diberikan melalui penetapan Pengadilan Agama semakin memperkuat argumentasi bahwa upaya pencegahan perkawinan usia anak melalui perubahan batas usia perkawinan tidak relevan untuk mengurangi perkawinan usia anak itu sendiri. Berapapun batas usia perkawinan yang dipilih oleh pembentuk Undang-undang, selalu dapat disimpangi melalui Dispensasi Kawin.

Apabila dikaitkan dengan kajian perkembangan ketentuan dan implementasi Dispensasi Kawin, penulis menyimpulkan beberapa faktor yuridis dalam Dispensasi Kawin yang menyebabkan Putusan MK Nomor 22/PUU-XV/2017 menjadi tidak relevan untuk mencegah perkawinan usia anak. Secara rinci, faktor-faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Regulasi hukum perkawinan terkait Dispensasi Kawin tidak mengatur persyaratan khusus

Regulasi hukum perkawinan dalam UUP dalam Pasal 7 ayat (2) sebagai landasan hukum bagi Dispensasi Kawin secara eksplisit hanya menegaskan kedudukan Dispensasi Kawin sebagai penyimpangan batas usia perkawinan yang diakui di muka hukum. Sementara dalam regulasi lainnya, yaitu Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan menguatkan kedudukan Dispensasi Kawin yang dikeluarkan oleh Pengadilan

Agama merupakan salah satu syarat saat pendaftaran kehendak perkawinan apabila calon suami dan/ atau calon istri belum memenuhi batas minimal usia perkawinan.²⁷ Apabila para pihak tidak dapat menunjukkan penetapan Dispensasi Kawin dari Pengadilan, maka Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan tempat rencana perkawinan didaftarkan harus menolak rencana perkawinan bagi para pihak tersebut, dengan memberitahukan alasan penolakannya.²⁸ Kedua ketentuan tersebut tidak mengatur lebih lanjut persyaratan-persyaratan khusus yang melekat pada pemberian Dispensasi Kawin, seperti misalnya alasan-alasan hukum dalam pengajuan permohonan Dispensasi Kawin, maupun syarat-syarat administratif tertentu yang harus dipenuhi oleh para pihak yang mengajukan Dispensasi Kawin.

Persyaratan dalam pemberian Dispensasi Kawin baru ditemukan dalam regulasi Pemerintahan Daerah. Walaupun demikian, aturan tentang persyaratan tidak secara substantif menentukan pemberian Dispensasi Kawin bagi calon suami dan/atau istri yang belum memenuhi batas usia perkawinan. Persyaratan yang diatur dalam regulasi Pemerintah Daerah hanya berlaku dan melekat pada orang tua yang akan memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya saja. Persyaratan tersebut tidak mengikat pihak yang berwenang untuk memberikan Dispensasi Kawin yaitu Pengadilan, termasuk Pengadilan Agama. Sepanjang calon suami dan/atau istri yang belum memenuhi batas usia perkawinan telah mendapatkan Dispensasi Kawin dari Pengadilan, keduanya secara legal telah dapat melangsungkan perkawinan yang memiliki kekuatan hukum.

2. Asas Kebebasan dalam Hukum Acara Peradilan Agama

Asas Kebebasan dalam hukum acara peradilan agama menyatakan bahwa hakim memiliki kebebasan dalam pemeriksaan perkara sampai pada penyusunan putusannya. Apabila dikaitkan dengan Dispensasi Kawin, asas ini banyak berpengaruh dalam pertimbangan-pertimbangan yang digunakan oleh Hakim untuk memberikan Dispensasi Kawin. Karena regulasi hukum perkawinan memang tidak memberikan persyaratan khusus untuk mengajukan permohonan Dispensasi Kawin, maka pertimbangan untuk mengabulkan atau menolak permohonan Dispensasi Kawin sepenuhnya diserahkan pada kebebasan hakim. Untuk itu, hakim dapat menggali dan menemukan hukum yang terdapat dalam nilai-nilai yang ada di masyarakat, termasuk nilai moral agama.

²⁷ Lihat Pasal 4 Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan.

²⁸ Lihat Pasal 6 Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan.

Asas inilah kemudian yang menjadi dasar bagi hakim untuk menggunakan kaidah hukum Islam dalam mempertimbangkan permohonan Dispensasi Kawin. Untuk pertimbangan hukum pada permohonan Dispensasi, 2 (dua) kaidah yang paling banyak digunakan adalah kaidah bahwa menolak *mafsadat* lebih diprioritaskan daripada menarik *maslahat*²⁹ serta kaidah bahwa Pemerintah mengurus rakyatnya dari segi kemaslahatan.³⁰ Melalui penggunaan kaidah-kaidah inilah kemudian hakim pada akhirnya mengabulkan permohonan Dispensasi Kawin. Dalam pertimbangannya, walaupun calon suami dan atau calon istri secara nyata belum memenuhi batas usia perkawinan, namun hakim akan memberikan Dispensasi Kawin setelah menyimpulkan bahwa perkawinan di antara keduanya akan lebih memberikan manfaat setelah mendengar keterangan dalam persidangan.

3. Sifat Voluntair Permohonan Dispensasi Kawin

Sifat *voluntair* dalam permohonan Dispensasi Kawin sbanyak mempengaruhi proses pemeriksaan persidangan Dispensasi Kawin pada setiap tahapannya. Pada tahap awal saat penyusunan dan pengajuan surat permohonan, sifat *voluntair* terkait erat dengan asas aktif memberi bantuan yang mengatur bahwa pengadilan, dalam hal ini hakim yang memimpin persidangan, bersifat aktif dan bertindak sebagai fasilitator.³¹ Pelaksanaan asas ini salah satunya melalui pemberian informasi tentang prosedur beracara kepada para pihak, termasuk menyediakan format surat Permohonan dan/ atau Gugatan³² Guna mempercepat proses persidangan, pemohon yang akan mengajukan permohonan Dispensasi Kawin cukup melengkapi format surat tersebut sehingga tidak perlu menyusun ulang dari awal sendiri.

Berdasarkan penelusuran pada beberapa format surat Permohonan Dispensasi Kawin yang disediakan Pengadilan Agama, secara umum ada kesamaan dalil-dalil pada *posita* yang digunakan Pemohon. Antara lain misalnya, pernyataan bahwa semua syarat perkawinan sudah dipenuhi

²⁹ Kaidah ini digunakan dalam Penetapan Dispensasi Kawin yang diajukan Orang Tua pada Penetapan Nomor 0045/Pdt.P/2017/PA.Amb serta Penetapan Dispensasi Kawin yang diajukan sendiri oleh Calon Suami atau calon istri pada Penetapan Nomor 0067/Pdt.P/2012/PA.Pas.

³⁰ Kaidah ini digunakan dalam Penetapan Dispensasi Kawin yang diajukan Orang Tua pada Nomor 15/Pdt.P/2018/PA. Mgl dan Penetapan Dispensasi Kawin yang diajukan sendiri oleh Calon Suami atau calon istri pada Penetapan Nomor 0024/Pdt.P/2014/PA.Kdr.

³¹ Di dalam ketentuan Pasal 58 ayat (2) UU PA dinyatakan :

Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

³² Khusus untuk pengajuan permohonan Dispensasi Kawin, penelitian ini mengambil contoh format surat permohonan Dispensasi Kawin yang disediakan oleh beberapa Pengadilan Agama untuk dapat digunakan oleh Pemohon, yaitu pada PA Jakarta Selatan, PA Batusangkar, PA Demak, PA Natuna, PA Semarang, dan PA Sijunjung.

kecuali syarat usia, alasan pengajuan Dispensasi Kawin, bahwa calon suami dan calon istri telah menjalin hubungan cukup lama, sehingga dikhawatirkan akan melakukan perbuatan yang dilarang syariat Islam, atau keduanya telah menjalin hubungan cukup lama sehingga keduanya telah melakukan perbuatan yang dilarang oleh Agama Islam, dan Pemohon sangat khawatir akan terulang perbuatan tersebut apabila tidak segera menikah, pernyataan adanya penolakan dari KUA karena tidak memenuhi batas usia perkawinan, dan lain sebagainya.

Pada satu sisi, penyusunan format surat permohonan membantu para Pemohon yang pada umumnya memang tidak mengetahui proses beracara. Namun di sisi lainnya, penyusunan format surat permohonan Dispensasi Kawin ini secara substantif dapat mempengaruhi proses pemeriksaan di Pengadilan Agama. Format tentang alasan pengajuan Dispensasi kawin misalnya, telah mempersempit alasan yang diajukan oleh Pemohon, sekaligus juga menegaskan kecenderungan pengajuan Dispensasi Kawin memang didominasi oleh kedua alasan yang telah dituliskan tersebut.

Pembatasan alasan-alasan tersebut akan berhubungan erat dengan alat bukti yang akan diperiksa dalam proses pembuktiannya. Sifat *Voluntair* yang melekat pada permohonan Dispensasi Kawin menempatkan Hakim hanya terbatas menerima dan memeriksa sepanjang mengenai hal-hal yang diajukan pemohon saja. Hakim tidak dibenarkan mengambil prakarsa aktif meminta pemohon mengajukan atau menambah pembuktian yang diperlukan.³³ Apabila dikaitkan dengan alasan-alasan yang diajukan Pemohon sesuai dengan format surat Permohonan tersebut di atas, maka alat bukti yang perlu diajukan hanyalah yang bertujuan untuk membuktikan apa yang telah didalilkan Pemohon dalam surat permohonannya saja. Misalnya, alat bukti yang dibutuhkan untuk membuktikan adanya penolakan dari KUA karena tidak memenuhi batas usia perkawinan, cukup dengan melampirkan surat penolakan dimaksud. Demikian juga untuk membuktikan bahwa kedua calon suami dan istri tidak memiliki larangan perkawinan sesuai Undang-undang, cukup dengan menunjukkan dokumen yang menerangkan bahwa di antara keduanya tidak terhalang, seperti Kartu Keluarga, Akta Kelahiran, maupun Buku Nikah Orang tua.

³³ Lihat M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, h. 498.

Pada tahap berikutnya sifat *voluntair* mempengaruhi pola pemeriksaan permohonan dalam proses tanya jawab di persidangan. Sifat *voluntair* menempatkan hakim pemeriksa perkara untuk melakukan pemeriksaan terbatas mengenai hal-hal yang diajukan Pemohon. Beberapa materi pemeriksaan perkara permohonan dispensasi kawin oleh majelis hakim pada Pengadilan Agama seringkali tumpang tindih dengan materi pemeriksaan di Kantor Urusan Agama (selanjutnya disebut KUA) karena hakim lebih sering mengulang pemeriksaan di KUA.³⁴ Dalam penggalan fakta hukum melalui tanya jawab, pertanyaan kepada calon pengantin dan orangtua calon pengantin maupun saksi lebih didominasi pertanyaan mengenai syarat perkawinan maupun tidak adanya halangan perkawinan. Hanya sedikit pertanyaan yang berkaitan dengan pemeriksaan kematangan jasmani dan rohani agar tujuan perkawinan dapat terwujud secara baik dan terhindar dari perceraian. Pola pemeriksaan melalui pertanyaan-pertanyaan tersebut berdampak pada kesimpulan akhir bagi hakim untuk memberikan penetapan yang hampir selalu mengabulkan permohonan Dispensasi Kawin karena memang syarat perkawinan telah terpenuhi dan tidak ada halangan perkawinan.

Secara teoritis, kondisi ini diperkuat oleh prinsip hukum acara perdata yang menyatakan bahwa pengakuan mengakhiri pemeriksaan.³⁵ Pada prinsipnya, pemeriksaan perkara sudah berakhir apabila salah satu pihak memberikan pengakuan yang bersifat menyeluruh terhadap materi pokok perkara. Hakim harus menerima pengakuan itu sebagai fakta dan kebenaran dan mengakhiri pemeriksaan karena dengan pengakuan tersebut materi pokok perkara dianggap telah selesai secara tuntas.³⁶ Dalam pemeriksaan Dispensasi Kawin, hal ini mempertegas alasan hakim untuk mengabulkan permohonan apabila semua dalil yang diajukan dalam surat Permohonan serta merta diakui pemohon. Misalnya pernyataan tentang kesiapan calon suami dan istri. Sepanjang calon suami dan istri menyatakan di muka sidang tentang kesiapannya, maka pernyataan tersebut harus dianggap benar dan hakim tidak lagi perlu menggali kebenaran substantif apakah memang mereka sudah siap secara fisik maupun mental.

³⁴ Kusnoto, "Berharap Pemeriksaan Perkara Permohonan Ijin Dispensasi Kawin yang Proporsional", <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/berharap-pemeriksaan-perkara-permohonan-ijin-dispensasi-kawin-yang-proporsional-oleh-kusnoto-shi-mh-20-10>, diakses 23 Agustus 2019

³⁵ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.* h. 505.

³⁶ *Ibid.*, h. 505.

4. Adanya perluasan ketentuan tentang pihak yang dapat mengajukan permohonan Dispensasi Kawin

Perluasan ketentuan tentang Dispensasi Kawin melalui Buku II MA yang semula hanya bisa diajukan oleh orang tua / wali, menjadi bertambah sehingga dapat diajukan oleh calon suami dan atau istri itu sendiri, ikut mempengaruhi. Dispensasi Kawin yang sebelumnya hanya bisa diajukan oleh orang tua, memiliki konsekuensi bahwa orang tua harus sudah mengetahui dan mempertimbangkan kondisi calon suami dan calon istri. Namun, dengan dibukanya kewenangan bagi calon suami dan/atau istri yang belum memenuhi syarat batas usia minimal perkawinan, maka kedudukan dan fungsi orang tua untuk mengetahui dan mempertimbangkan perkawinan anak-anak mereka bisa disimpangi.

Keempat faktor tersebut telah memperkuat kedudukan Dispensasi Kawin sebagai lembaga hukum yang memberikan legalitas bagi perkawinan usia anak. Berbagai perkembangan regulasi serta implementasinya dalam proses pemberian Dispensasi Kawin saat ini menunjukkan kemudahan untuk mendapatkan Dispensasi Kawin bagi mereka yang belum memenuhi batas usia perkawinan. Hal ini dapat dilihat dari adanya kecenderungan peningkatan jumlah Dispensasi Kawin yang diberikan oleh Pengadilan Agama. Untuk itu, upaya pencegahan perkawinan usia anak melalui perubahan batas usia perkawinan menjadi tidak relevan. Pada akhirnya, berapapun batas usia yang telah dan akan ditetapkan, selalu dapat disimpangi melalui Dispensasi Kawin.

KESIMPULAN

Regulasi Dispensasi Kawin sejak pertama kali diintrodusir dalam sistem hukum perkawinan Indonesia melalui KUHPerdara mengalami perkembangan yang mengubah konsep awal Dispensasi Kawin itu sendiri. Perkembangan tersebut ditemukan pada bentuk perkawinan yang membutuhkan Dispensasi Kawin, pihak yang dapat mengajukan permohonan, lembaga yang berwenang memberikan Dispensasi Kawin, serta persyaratan untuk mengajukannya. Berdasarkan perkembangan tersebut, maka Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang mengamanatkan pembentuk Undang-undang untuk sesegera mungkin melakukan perubahan batas minimal usia perkawinan, tidak relevan dalam upaya mencegah perkawinan usia anak. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu regulasi terkait Dispensasi Kawin yang tidak mengatur persyaratan

khusus, adanya asas kebebasan hakim dalam hukum acara, sifat *voluntair* yang melekat pada permohonan Dispensasi Kawin, serta perluasan ketentuan tentang pihak yang dapat mengajukan Dispensasi Kawin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dillah, Suratman dan H. Philips, 2015, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung.
- Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, 2012, *Laporan Tahunan tahun 2012*, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung R.I., Jakarta.
- _____, 2014, *Laporan Tahunan tahun 2014*, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung R.I., Jakarta.
- _____, 2015, *Laporan Tahunan tahun 2015*, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung R.I., Jakarta.
- _____, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung R.I., Jakarta.
- Harahap, M.Yahya Harahap, 2008, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- _____, 2009, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Mahkamah Agung, *Buku II Mahkamah Agung tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama edisi revisi tahun 2013*.
- Mertokusumo, Sudikno, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.
- _____, 2006, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta
- Pengadilan Agama Bantul, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan Agama Bantul , Yogyakarta.
- _____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Bantul, Yogyakarta.

Pengadilan Agama Jakarta Barat, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Jakarta Barat, Jakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Jakarta
Barat, Jakarta.

Pengadilan Agama Jakarta Pusat, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Jakarta Pusat, Jakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Jakarta
Pusat, Jakarta.

Pengadilan Agama Jakarta Selatan, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Jakarta Selatan, Jakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Jakarta
Selatan, Jakarta.

Pengadilan Agama Jakarta Timur, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Jakarta Timur, Jakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Jakarta
Timur, Jakarta.

Pengadilan Agama Jakarta Utara, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Jakarta Utara, Jakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Jakarta
Utara, Jakarta.

Pengadilan Agama Sleman, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan Agama
Sleman, Yogyakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Sleman,
Yogyakarta.

Pengadilan Agama Wates, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan Agama
Wates, Yogyakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Wates,
Yogyakarta.

Pengadilan Agama Wonosari, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan
Agama Wonosari, Yogyakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Wonosari,
Yogyakarta.

Pengadilan Agama Yogyakarta, 2017, *Laporan Tahunan tahun 2017*, Pengadilan Agama Yogyakarta, Yogyakarta.

_____, 2018, *Laporan Tahunan tahun 2018*, Pengadilan Agama Yogyakarta, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama sebagaimana yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009.

Peraturan Bupati Gunung Kidul No. 36 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Kulon Progo No. 9 Tahun 2015 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Bojonegoro No. 39 Tahun 2016 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak di Kabupaten Bojonegoro.

Peraturan Bupati Bantul No. 4 Tahun 2017 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Katingan No. 9 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Soppeng No. 16 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Sangihe No. 11 Tahun 2019 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai-pegawai Nikah dan Tata Kerja Pengadilan Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan bagi yang Beragama Islam.

Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2019 tentang Pencatatan Perkawinan.

Ordonansi Perkawinan Orang-Orang Indonesia Kristen S.1933-74 tanggal 15 Februari 1933.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Putusan dan Penetapan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30-74/PUU-XII/2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/ PUU-XV/2017.

Penetapan PA Mungkid No. 0035/Pdt.P/2011/PA Mkd.

Penetapan PA Pasuruan No. 0067/Pdt.P/2012/PA Pas.

Penetapan PA Kediri No. 0024/Pdt.P/2014/PA Kdr.

Penetapan PA Purwodadi No. 198/Pdt.P/2018/PA/Pwd.

Situs Internet

Kusnoto, "Berharap Pemeriksaan Perkara Permohonan Ijin Dispensasi Kawin yang Proporsional", <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/berharap-pemeriksaan-perkara-permohonan-ijin-dispensasi-kawin-yang-proporsional-oleh-kusnoto-shi-mh-20-10>, diakses 23 Agustus 2019.