Research Review
Jurnal Ilmiah Multidisiplin
Vol. 5, No. 1, Juni 2026 ISSN: 29622743

Pelaksanaan Penolakan Perkawinan Usia Dini di KUA Kecamatan Modo dalam Prespektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan 16 Tahun 2019

(Implementation of Early Marriage Rejection at the Office of Regligious Affairs (KUA) of Modo District Based on Law Number 1 of 1974 and Law Number 16 of 2019)

Naysha Nur Azizah[1], Eko Wahyudi[2]
[1,2,3]Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur
nayshanurazizah7@gmail.com[1], ekow.ih@upnjatim.ac.id[2]

Article Info

Article history:

Received: 8 Mei 2026
Revised: 18 Juni 2026
Accepted: 19 Juni 2026

Keywords:

Early Marriage
Marriage Rejection
Office of Religious Affairs
Legal Effectiveness
Child protection

Kata Kunci:
Perkawinan Usia Dini
Penolakan Perkawinan
Kantor Urusan Agama (KUA)
Efektivitas Hukum
Perlindungan Anak

Abstract

Early-age marriage remains one of the legal issues encountered in the implementation of the minimum age requirement for marriage as stipulated in Law Number 16 of 2019 concerning the amendment to Law Number 1 of 1974 on Marriage. This study aims to examine the implementation of the rehection of early age marriage at the Office of Religious Affairs (Kantor Urusan Agama/KUA) of Modo District, Lamongan Regegency, as well as the obstacles affecting its implementation. The research method employed is empirical juridical research, combined with a descriptive qualitative approach. The data were obtained throught interviews, observation, and documentation, and were subsequently analyzed by linking the applicable legal provisions with the empirical conditions found in the field. The resluts of the study indicate that the KUA of Modo District has implemented the rejection of early-age marriage in accordance with the provisions of the prevailing laws and regulations through the examination of administrative reqirements and the issuance of the Marriage Rejection Letter Model N7 for prospective brides and grooms who have not met the minimum age requrement for marriage. The implementation of marriage rehection still faces several obstacles, including the low level of legal awareness among the comunity, inconsistencies in population administration data, and the strong influence of local culture, which continues to tolerate early-age marriage and unregistered marriage. It can be concluded that the implementation of the rejection of early-age marriage at the KUA of Modo Disctrict reflects the application of the principle of legality and legal protection for childern. However, its effectiveness still requires support through the improvement of public legal understanding and the strengthening of thr administration system.

Abstrak

Perkawinan usia dini masih memjadi salah satu permasalahan hukum yang dihadapi dalam implementasi ketentuan batas usia minimum perkawinan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Modo Kabupaten Lamongan serta hambatan yang mempengaruhi pelaksanaannya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, yang menggabungkan pendekatan deskirptif kualitatif, data diperoleh melalui wawancara, observasi

dan dokumentasi kemudian dianalisis dengan mengaitkan ketentuan hukum yang berlaku dengan konidis empiris yang ditemukan di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KUA Kecamatan Modo telah melaksanakan penolakan perkawinan usia dini sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang melalui pemeriksaan persyaratan administrasi dan penerbitan Surat Penolakan Perkawinan Model N7 terhadap calon pengantin yang belum memenuhi batas usia minimum perkawinan. Pelaksanaan pernolakan perkawinan masih menghadapi hambatan berupa rendahnya kesadaran hukum masyarakat, ketidaksesuaian data administrasi kependudukan, serta kuatnya pengaruh budaya lokal yang masih mentolenransi perkawinan usia dini dan nikah siri, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo mencermikan penerapan asas legalitas dan perlindungan hukum terhadap anak, namun efektivitasnya masih memerlukan dukungan melalui peningkatan pemahaman hukum masyarakat dan penguatan sistem administrasi kependudukan.

Corresponding Author:

Naysha Nur Azizah
Fakultas Hukum
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur
nayshanurazizah7@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Perkawinan dapat dipahami sebagai hubungan resmi antara laki-laki dan perempuan yang tidak hanya bersifat lahiriah, tetapi juga batiniah, dengan tujuan memwujudkan keluarga yang langgeng dan sejahtera berlandaskan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini telah ditegaskan dalam UU Perkawinan. Dalam pandangan hukum Islam, perkawinan diposisikan sebagai perjanjian yang sangat kuat (*mitsaqan ghalidzan*) sekaligus bernilai ibadah, yang diarahkan untuk menciptakan rumah tangga yang rukun serta harmonis (Dahliana & Wahab, 2023). Dengan demikian, perkawinan tidak sekedar berkaitan dengan aspek sosial, tetapi juga mencakup dimensi hukum dan keagamaan yang harus dijalankan secara seimbang.

Seiring waktu, pengaturan mengenai perkawinan di Indonesia mengalami perubahan penting, terutama sejak diundangkannya UU No.1 Tahun 1974 menjadi dasar penyatuan berbagai sistem hukum yang sebelumnya terpisah, seperti hukum adat, agama, dan warisan kolonial. Salah satu poin krusial dalam regulasi tersebut adalah ketentuan mengenai batas usia minimum untuk menikah. Aturan ini kemudian diperbarui melalui UU No. 16 Tahun 2019 yang menentukan usia minimum 19 tahun bagi calon pengantin pria atau wanita. Perubahan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan yang lebih baik kepada anak sekaligus menghilangkan ketimpangan gender dalam hukum perkawinan (Salim et al., 2021).

Namun demikian, meskipun aturan hukum telah diperketat, praktik perkawinan usia dini masih kerap terjadi. Perkawinan usia dini yakni perkawinan yang dilaksanakan oleh calon pengantin yang salah satunya atau keduanya belum berusia 17 tahun sebelum dilakukan perubahan terhadap batas usia pada UU No.16 Tahun 2019. Berdasarkan laporan UNICEF, Indonesia masih termasuk negara dengan tingkat perkawinan anak yang relatif tinggi. Kondisi serupa juga terlihat di Kabupaten Lamongan, di mana sepanjang tahun 2023 terdapat banyak permohonan dispensasi kawin, dan Kecamatan Modo menjadi salah satu wilayah dengan jumlah kasus yang cukup besar. Fenomena ini menggambarkan adanya suatu perbedaan aturan hukum yang berlaku dengan kenyataan sosial yang terjadi di lingkungan masyarakat.

Dalam konteks tersebut, Kantor Urusan Agama (KUA) memiliki peran strategis sebagai lembaga pelaksana yang berwenang melakukan pemeriksaan administrasi dan menolak permohonan perkawinan yang tidak memenuhi syarat (Astuti et al., 2024). Penolakan tersebut diwujudkan melalui penerbitan Surat Penolakan Nikah Model N7 sebagai dasar bagi calon pengantin untuk mengajukan dispensasi ke Pengadilan Agama. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini masih menghadapi berbagai hambatan, baik dari aspek administratif, yuridis, maupun sosiologis

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji fenomena perkawinan usia dini dari berbagai perspektif. Penelitian oleh Siti Munawwaroh menyoroti praktik perkawinan usia dini dalam perspektif hukum Islam, sementara Putrianengsi mengkaji faktor sosial dalam pernikahan dini, dan Fitrohtur Rizka membahas peran KUA dalam pengendalian perkawinan usia dini. Meskipun demikian, penelitian-penelitian tersebut

belum secara spesifik membahas mekanisme administratif penolakan perkawinan oleh KUA, khususnya terkait penerbitan Surat Penolakan Model N7, hambatan koordinatif, serta hubungan kelembagaan antara KUA dan Pengadilan Agama.

Berdasarkan hal tersebut, terdapat kesenjangan penelitian yang perlu dikaji lebih lanjut, yaitu belum adanya kajian yang secara komprehensif menganalisis pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini dari aspek administratif dan kelembagaan di tingkat KUA. Kebaruan penelitian ini terletak pada fokusnya terhadap implementasi penolakan perkawinan usia dini oleh KUA Kecamatan Modo, termasuk analisis terhadap mekanisme administratif, hambatan yang muncul berserta langkah yang harus dilakukan untuk mengatasinya.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo dalam perspektif hukum perkawinan Indonesia, dan (2) mengidentifikasi hambatan serta solusi dalam pelaksanaan penolakan tersebut. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pengembangan kajian hukum keluarga, khususnya terkait efektivitas penerapan hukum perkawinan, serta menjadi bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan dan strategi peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yudiris empiris yang menggabungkan kajian hukum dengan realitas sosial yang terjadi di masyarakat. Fokus utamanya tidak hanya pada aturan hukum yang tertulis, tetapi juga pada bagaimana aturan tersebut dijalankan dan dipraktikkan dalam kehidupan sehari-hari. Dengan pendekatan ini, hukum dipahami sebagai sesuatu yang hidup dan berinteraksi langsung dengan perilaku Masyarakat (Sukmawan & Damayanti, 2025). Penelitian disusun dalam bentuk deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara sistematis dan mendalam emngenai pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini tanpa menggunakan analisis statistik, tetapi dilakukan dengan pemaknaan terhadapdata yang di peroleh di lapangan pada sata melakukan wawancara.

Penelitian dilaksanakaan di KUA Kecamatan Modo, Kabupaten Lamongan sebagai lokasi utama penelitian karena lembaga tersebut memiliki kewenangan dalam proses pencatatan perkawinan dan penolakan permohonan perkawinan yang tidak memenuhi persyaratan usia sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Untuk memperoleh data yang lebih komprehensif, prnrlitian juga didukung oleh informasi dari Pengadilan Agama Lmaongan yang memiliki kewenangan dalam pemberian dispensasi kawin. Penelitian dilaksakanan selama 5 bulan.

Dalam pelaksanaanya, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) digunakan untuk meneliti berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perkawinan, khususnya UU No. 16 Tahun 2019 tentang perubahan UU No.1 Tahun 1974 perkawinan, KHI dan ketentuan hukum lain yang relevan. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan perkawinan, perlindungan anak, kepastian hukum dan efektivitas hukum sebagai dasar teoritis dalam menganalisis permasalahan dalam penelitian ini. Ketiga, pendekatan sosiologis (*sociological approach*) yang digunakan untuk melihat bagaimana Masyarakat merespon dan menyesuaikan diri terhadap aturan mengenai batas usia perkawinan serta bagaimana ketentuan tersebut diterapkan dalam praktik oleh KUA Kecamatan Modo.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas dua data yakni data primer dan sekunder, dimana data primer didapatkan secara langsung melalui wawancara bersama Kepala KUA Kecamatan Modo dan informan terkait lainnya, observasi terhadap pelaksanaan pelayanan perkawinan, serta dokumentasi berbagai dokumen yang berhubungan dengan objek penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini didapatkan menggunakan studi kepustakaan, yang didalamnya terdapat bahan hukum primer yang berisi mengenai peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa buku hukum, jurnal ilmiah hukum, penelitian terdahulu, artikel ilmiah, serta karya tulis yang berkaitan dengan topik penelitian yang sedang di teliti.

Dalam penelitian kualitatif khusunya terhadap fakta sosial yang ada dilapangan pengengumupulan data dilakukan dengan tiga teknik yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi (Sumarna & Kadriah, 2023). Observasi dilakukan dengan mengamati secara langsung proses pelayanan perkawinan dan penerapan ketentuan batas usia perkaiwnan di KUA Kecamatan Modo. Wawancara dilakukan dengan cara semi-terstruktur menggunakan pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya sehingga memungkinkan peneliti memperoleh informasi yang mendalam dan terarah. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan arsip, data, laporan dan surat penolakan perkawinan.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan mengikuti tahapan reduksi data, penyajian data, serta penarikan Kesimpulan. Data yang didapatkan dari hasil observasi, wawancara serta dokumentasi terlebih dahulu akan melalui tahap seleksi serta dikelompokkan sesuai dengan

fokus penelitian. Selanjutnya, data tersebut disajikan dalam bentuk uraian naratif yang sistematis untuk menggambarkan pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo. Tahap akhir dilakukan penafsiran data dan menarik Kesimpulan mengenai kesesuaian pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini dengan norma hukum yang berlaku serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Ketentuan Batas Usia Perkawinan Berdasarkan UU N0. 1 Tahun 1974 dan UU No. 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan

Pada awalnya, ketentuan mengenai batas usia menikah di Indonesia diatur dalam UU No 1 Tahun 1974 yang biasa disebut dengan UU Perkawinan, khususnya Pasal 7 ayat (1), yang membedakan usia minimum antara laki-laki dan perempuan. Laki-laki diperbolehkan menikah pada usia minimum19 tahun, sementara perempuan pada usia 16 tahun. Perbedaan ini didasarkan pada asumsi mengenai tingkat kesiapan fisik dan sosial yang dianggap tidak sama antara kedua jenis kelamin pada masa itu. Namun, seiring perkembangan waktu, aturan tersebut menuai kritik karena dinilai membuka peluang terjadinya perkawinan usia anak, terutama bagi perempuan yang secara hukum diperbolehkan menikah di usia yang relatif muda.

Selain itu, undang-undang tersebut juga menyediakan celah melalui mekanisme dispensasi sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2). Permohonan dispensasi perkawinan dapat diajukan oleh orang tua dari calon mempelai ke pengadilan atau pihak lain yang ditunjuk apabila usia belum memenuhi syarat. Dalam praktiknya, ketentuan ini sering dimanfaatkan untuk tetap melangsungkan perkawinan di bawah umur, sehingga angka perkawinan dini masih menunjukkan angka yang relative tinggi di sejumlah wilayah, termasuk di Kabupaten Lamongan (Choirina & Aliza, 2023). Bahkan, ketentuan pada ayat berikutnya semakin memperkuat peluang tersebut karena memungkinkan adanya pengecualian atas batas usia atas permintaan orang tua, yang pada akhirnya bertentangan dengan upaya perlindungan terhadap anak.

Sebagai respons atas berbagai kelemahan tersebut, pemerintah kemudian mengesahkan UU No 16 Tahun 2019 yang merevisi aturan sebelumnya. Salah satu perubahan penting adalah penyamaan batas usia minimal menikah menjadi 19 tahun bagi laki-laki maupun perempuan. Kebijakan ini menjadi langkah maju karena tidak hanya menghapus perbedaan perlakuan berdasarkan gender, tetapi juga memperkuat perlindungan terhadap anak dari risiko perkawinan dini.

Meskipun demikian, mekanisme dispensasi tetap dipertahankan, namun dengan pengaturan yang lebih ketat. Permohonan dispensasi kini hanya dapat diajukan kepada PA dengan disertai alasan yang benar-benar didasari alasan yang mendesak serta diperkuat oleh bukti yang relevan dan memadai. Perubahan lainnya adalah dihapuskannya kewenangan pihak selain pengadilan dalam memberikan dispensasi, sehingga pengawasan menjadi lebih terpusat pada lembaga yudisial. Untuk memperkuat hal tersebut, Mahkamah Agung juga menerbitkan PERMA Nomor 5 Tahun 2019 yang memberikan pedoman bagi hakim dalam menangani permohonan dispensasi kawin, dalam aturan tersebit hakim diwajibkan mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak, mendengarkan langsung pendapat anak, serta menilai kondisi fisik dan psikologisnya sebelum mengambil Keputusan (Oktavian et al., 2026). Langkah ini menunjukkan adanya upaya serius dari sistem hukum untuk menekan praktik perkawinan usia dini, meskipun tetap menyediakan ruang pengecualian dalam situasi tertentu.

Tabel 1. Perbandingan Ketentuan Batas Usia Perkawinan berdasarkan UU No.1 Tahun 1974 dan UU No 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan

Aspek	UU No. 1 Tahun 1974	UU No. 16 Tahun 2019
Batas usia pria	Minimal 19 tahun	Minimal 19 tahun
Batas usia wanita	Minimal 16 tahun	Minimal 19 tahun (disamakan)
Dispensasi	Pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk	Hanya Pengadilan (lebih ketat)
Dasar permohonan dispensasi	Permintaan orang tua	Alasan mendesak + bukti pendukung
Aspek perlindungan anak	Belum memadai	Diperkuat melalui PERMA No. 5/2019
Kesetaraan gender	Terdapat disparitas usia	Setara 19 tahun untuk laki-laki dan Perempuan

Sumber: UU No.1 Tahun 1974, UU No.16 Tahun 2019

3.2 Pelaksanaan Penolakan Perkawinan Usia Dini Sebagai Penerapan Hukum Perkawinan

Pelaksanaan aturan mengenai batas minimal usia menikah merupakan wujud peran negara dalam melindungi anak serta memastikan tujuan perkawinan dapat tercapai sesuai ketentuan hukum. Dalam hal ini, KUA Kecamatan Modo memiliki fungsi penting sebagai instansi yang menangani pencatatan perkawinan. KUA bertanggung jawab untuk meneliti setiap pengajuan pernikahan agar memenuhi persyaratan administratif sekaligus sesuai dengan aturan undang-undang yang berlaku. Ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2019 menegaskan bahwa pernikahan hanya dapat dilangsungkan apabila kedua calon mempelai telah berusia 19 tahun, sehingga permohonan yang tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan tersebut harus ditolak.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Modo, Drs. Aliyanto, diketahui bahwa jumlah kasus perkawinan usia dini di wilayah tersebut mengalami fluktuasi dari waktu ke waktu. Data yang diperoleh ini mencerminkan bagaimana aturan hukum terkait batas usia perkawinan diterapkan di tingkat lokal, sekaligus menunjukkan dinamika yang terjadi dalam praktik di masyarakat.

Tabel 2. Data Perkawinan Usia Dini di KUA Kecamatan Modo Tahun 2020 – Tahun 2025

No.	Tahun	Laki-Laki (<19 Tahun)	Perempuan (<19 Tahun)	Jumlah
1.	2020	1	16	17
2.	2021	2	10	12
3.	2022	0	19	19
4.	2023	4	24	28
5.	2024	1	7	8
6.	2025	0	4	4

Sumber : Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Modo

Data tersebut menunjukkan bahwa perkawinan usia dini di Kecamatan Modo mengalami peningkatan yang signifikan terutama pada tahun 2023 mencapai 28 kasus. Faktor-faktor utama yang menyebabkan tingginya angka tersebut meliputi pengaruh keluarga, kebiasaan lokal, tekanan ekonomi, kehamilan diluar nikah, nikah siri dan manipulasi data. Kebiasaan lokal menjadi faktor utama karena lingkungan sekitar menormalisasi perjodohan di usia dini dan praktik nikah siri yang dilakukan untuk menghindari zina. Pernikahan di bawah tangan, meskipun sah menurut agama, tidak memiliki kekuatan hukum sehingga berpotensi menimbulkan masalah administrasi kependudukan dan merugikan kedua belah pihak di kemudian hari.

Table 3. Faktor Dominan Perkawinan Usia Dini di KUA Kecamatan Modo Berdasarkan Prespektif Hukum

No.	Faktor	Perspektif UU 1974	Perspektif UU 2019	Implikasi Hukum
1	Kebiasaan lokal/adat	Dapat dicatatkan jika usia ≥16 th (wanita)	Wajib dispensasi jika usia <19 th	Peningkatan permohonan dispensasi ke PA
2	Tekanan ekonomi keluarga	Tidak diatur khusus sebagai pengecualian	Alasan mendesak dalam permohonan dispensasi	PA harus verifikasi kebenaran alasan mendesak
3	Kehamilan di Luar nikah	Sering menjadi dasar dispensasi de facto	PERMA 5/2019 mewajibkan pemeriksaan khusus	Proses lebih ketat dan terdokumentasi
4	Nikah siri Pasca penolakan	Tidak dapat dicegah KUA secara langsung	Tidak dapat dicegah KUA secara langsung	Perlu koordinasi dengan tokoh agama
5	Manipulasi data usia	Rentan terjadi, pengawasan terbatas	Rentan terjadi, integrasi SIAK-SIMKAH belum sempurna	Perlu sinkronisasi data kependudukan

Sumber: Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Modo

Penerapan hukum perkawinan dalam alur permohonan perkawinan di KUA Kecamatan Modo merupakan rangkaian proses administratif dan yuridis yang dilaksanakan secara sistematis. Proses tersebut

meliputi enam tahapan. Pertama, calon pengantin menyampaikan kehendak perkawinan ke Ketua RT dan RW sesuai domisili serta membawa KTP dan KK guna memperoleh surat pengantar nikah. Kedua, surat pengantar dari RT/RW diserahkan ke desa atau kelurahan untuk pemeriksaan kelengkapan dan keabsahan dokumen kependudukan. Desa kemudian menerbitkan Formulir Model N1 berupa surat keterangan nikah, Formulir N2 berupa surat keterangan asal-usul, Formulir N3 berupa surat persetujuan mempelai, serta Formulir N4 berupas surat keterangan orang tua.

Ketiga, calon pengantin mendaftarkan permohonan ke KUA Kecamatan Modo dengan menyerahkan seluruh berkas administrasi. KUA selanjutnya melakukan pemeriksaan dokumen secara menyeluruh untuk memastikan kesesuaian dengan persyaratan undang-undang. Keempat, apabila ditemukan calon pengantin belum memenuhi batas usia minimal, KUA memberikan pembinaan dan penjelasan mengenai dasar hukum batas usia perkawinan, risiko dan dampak negatif perkawinan usia dini, serta langkah hukum yang dapat ditempuh, yaitu pengajuan permohonan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama. Kelima, KUA Kecamatan Modo menerbitkan Surat Penolakan Nikah Model N7 yang berisi alasan penolakan secara tertulis. Penolakan tersebut bukan merupakan bentuk pembatasan hak menikah, melainkan pelaksanaan kewenangan administratif berdasarkan asas legalitas. Keenam, calon pengantin dan wali dapat mengajukan permohonan dispensasi kawin kepada PA Kabupaten Lamongan dengan melengkapi dokumen yang dipersyaratkan, termasuk surat penolakan dari KUA, surat rekomendasi konseling dari DP3AK (Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Kependudukan) berdasarkan PERMA No.5 Tahun 2019, serta surat keterangan sehat dari puskesmas.

Penerapan hukum perkawinan tersebut mencerminkan adanya hubungan fungsional antara KUA sebagai lembaga administratif dengan Pengadilan Agama sebagai lembaga peradilan. KUA menjalankan fungsi pelayanan dan pengawasan secara administratif, sedangkan Pengadilan Agama menjalankan kewenangan untuk memberikan penetapan dan putusan hukum terhadap peristiwa perkawinan . Kewenangan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan hukum perkawinan tidak dapat dipisahkan pada satu lembaga, melainkan harus melibatkan kerja sama antarlembaga yang memiliki fungsi dan kewenangan berbeda namun saling melengkapi. Apabila calon pengantin belum memenuhi persyaratan usia perkawinan, KUA tidak memiliki kewenangan untuk mencatatkan perkawinan tersebut tanpa adanya penetapan dispensasi kawin dari Pengadilan Agama.

3.3 Pertimbangan KUA dalam Menerapkan Hukum Perkawinan terkait Penolakan

KUA sebagai unit pelaksana pemerintah di bawah naungan Kementerian Agama memiliki dasar pertimbangan komprehensif dalam menerapkan hukum perkawinan, khususnya terkait penolakan permohonan perkawinan usia dini. Pertimbangan tersebut terdiri atas tiga aspek utama, yaitu pertimbangan yuridis, perlindungan anak, dan kemaslahatan keluarga, yang secara bersama-sama menjadi pedoman dalam menerbitkan Surat Penolakan Nikah Model N7.

Dasar pertimbangan dari sisi hukum berangkat dari posisi KUA sebagai lembaga administratif yang wajib melaksanakan ketentuan peraturan secara tegas dan konsisten. UU No. 16 Tahun 2019 telah menetapkan batas usia minimal menikah sebesar 19 tahun bagi kedua calon mempelai, sehingga aturan ini tidak memberi ruang bagi KUA untuk mengambil kebijakan di luar ketentuan tersebut. Hal serupa juga ditegaskan dalam KHI, khususnya Pasal 15 ayat (1), yang menyatakan perkawinan hanya dapat dilaksanakan apabila calon suami dan istri telah memenuhi batas usia demi kemaslahatan keluarga. Sementara itu, Pasal 15 ayat (2) menegaskan bahwa pengecualian terhadap ketentuan usia hanya dapat diberikan melalui penetapan Pengadilan Agama. Dengan demikian, KUA hanya berperan menjalankan aturan tersebut tanpa kewenangan untuk memberikan dispensasi.

Dari sudut pandang perlindungan anak, kebijakan pembatasan usia perkawinan didasarkan pada pengakuan bahwa anak merupakan subjek hukum yang berhak memiliki kesempatan berkembang secara optimal (Mokolensang et al., 2023). Anak yang lahir dalam status diluar perkawinan, termasuk anak angkat, tetap berhak memperoleh perlindungan khusus dari negara. Perkawinan pada usia yang terlalu muda berisiko menghambat pemenuhan hak-hak tersebut, terutama dalam aspek pendidikan, kesehatan, dan perkembangan mental. Berbagai dampak negatif yang sering muncul antara lain putus sekolah, meningkatnya potensi KDRT, perceraian serta gangguan kesehatan reproduksi, hingga kerentanan terhadap eksploitasi seperti perdagangan manusia (Eleanora & Sari, 2020). Oleh karena itu, perubahan regulasi perlindungan anak menegaskan kewajiban negara untuk mencegah praktik-praktik yang dapat membahayakan masa depan anak.

Pertimbangan kemaslahatan keluarga menjadi dasar penting dalam penolakan perkawinan usia dini. Dalam praktiknya, perkawinan usia dini sering menimbulkan permasalahan rumah tangga, konflik berkepanjangan, hingga berujung pada perceraian. Minimnya kesiapan ekonomi, mental, dan sosial menjadi penyebab utama terjadinya disharmoni rumah tangga pada perkawinan usia dini (Mubasyaroh, 2016). KUA memandang batas usia minimal perkawinan sebagai upaya negara untuk menciptakan keluarga yang lebih matang dari segi mental, fisik, dan sosial sehingga dapat menjalankan fungsi keluarga secara optimal.

Penerapan hukum perkawinan oleh KUA merupakan bentuk konsistensi dan tanggung jawab institusional. KUA tidak memiliki kewenangan untuk menentukan batas usia perkawinan, melainkan hanya berwenang memastikan apakah syarat-syarat yang ditentukan undang-undang telah terpenuhi. Apabila usia calon pengantin belum memenuhi ketentuan dan tidak disertai penetapan dispensasi dari Pengadilan Agama, maka KUA wajib melakukan penolakan. Tindakan ini sekaligus merupakan pencegahan terhadap penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*) karena apabila KUA tetap mencatatkan perkawinan usia dini tanpa dasar hukum yang sah, tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan kewenangan administratif.

3.4 Surat Penolakan Nikah Model N7 dalam Prespektif Asas Legalitas

Dikeluarkannya Surat Penolakan Nikah Model N7 oleh KUA Kecamatan Modo dapat dipahami sebagai bentuk nyata penerapan prinsip legalitas dalam administrasi pemerintahan. Prinsip ini menuntut agar setiap tindakan aparat negara harus didasarkan pada aturan hukum yang jelas serta tidak melampaui kewenangan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, KUA tidak memiliki kebebasan untuk mengambil keputusan di luar ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan Tahun 2019, meskipun terdapat alasan sosial atau kemanusiaan yang dianggap mendukung dilangsungkannya perkawinan tersebut. Dengan kata lain, keputusan penolakan merupakan konsekuensi langsung dari kewajiban menjalankan hukum secara konsisten.

Secara isi, Surat Penolakan Model N7 memuat beberapa komponen penting, seperti identitas calon mempelai beserta wali, alasan penolakan yang merujuk langsung pada ketentuan usia dalam undang-undang, serta penjelasan mengenai prosedur pengajuan dispensasi ke Pengadilan Agama. Selain itu, surat tersebut juga dilengkapi dengan informasi terkait dokumen yang perlu dipersiapkan apabila ingin mengajukan dispensasi. Penyajian informasi yang lengkap ini menunjukkan bahwa KUA tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai langkah hukum yang dapat ditempuh, sehingga tetap tersedia jalur yang sah bagi pihak yang ingin melanjutkan rencana perkawinan.

3.5 Hambatan Dalam Penerapan Hukum Perkawinan Terkait Penolakan

Penerapan hukum perkawinan dalam pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo dalam praktiknya tidak selalu berjalan efektif karena ditemui berbagai hambatan, baik administratif, sosial, maupun koordinatif. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Aliyanto, terdapat tiga hambatan utama yang dihadapi.

Salah satu kendala utama adalah masih terbatasnya pemahaman masyarakat terhadap aturan hukum. Banyak orang belum benar-benar mengerti tujuan ditetapkannya batas usia menikah, sehingga perkawinan di usia muda masih dianggap hal yang biasa. Bahkan, praktik tersebut sering dipandang sebagai jalan keluar dari persoalan sosial, seperti kekhawatiran terhadap pergaulan bebas, tekanan ekonomi, atau kehamilan di luar nikah (Tantimin, 2022). Dalam pandangan Soerjono Soekanto, kesadaran hukum tidak hanya berkaitan dengan mengetahui aturan, tetapi juga mencakup sikap dan perilaku dalam mematuhi hukum (Syahir et al., 2023). Kondisi ini menunjukkan adanya jarak antara aturan yang berlaku secara formal dengan kenyataan di masyarakat, sehingga hukum belum mampu mengubah kebiasaan sosial secara nyata.

Hambatan berikutnya berkaitan dengan persoalan administrasi kependudukan yang belum tertata dengan baik. Ketidakakuratan data, khususnya mengenai usia calon mempelai, sering membuka peluang terjadinya manipulasi agar persyaratan administratif dapat terpenuhi. Situasi ini merupakan bentuk maladministrasi yang bertentangan dengan prinsip pelayanan publik, seperti kepastian hukum dan akuntabilitas sebagaimana telah ditetapkan dalam UU No 25 Tahun 2009. Di satu sisi, KUA berkewajiban menolak permohonan yang tidak sesuai aturan, tetapi di sisi lain lembaga ini tidak memiliki kewenangan untuk memverifikasi kebenaran materiil data apabila dokumen yang diajukan secara formal dinyatakan sah. Hal ini menempatkan KUA dalam posisi yang cukup dilematis.

Faktor lain yang tidak kalah penting adalah kuatnya pengaruh budaya lokal. Di sebagian masyarakat Kecamatan Modo, masih terdapat anggapan bahwa anak yang telah lama menjalin hubungan sebaiknya segera dinikahkan untuk menghindari pandangan negatif dari lingkungan. Pertimbangan semacam ini lebih didasarkan pada nilai sosial dan moral dibandingkan aturan hukum (Zulfa & Aisyaroh, 2026). Bahkan, ketika permohonan ditolak oleh KUA, beberapa pasangan tetap memilih menikah secara tidak tercatat (nikah siri) melalui tokoh agama setempat. Praktik ini jelas bertentangan dengan ketentuan hukum yang mewajibkan pencatatan perkawinan. Keberhasilan hukum tidak hanya ditentukan oleh aturan dan lembaga, tetapi juga oleh budaya hukum masyarakat. Ketidaksesuaian antara ketiga unsur tersebut membuat hukum sulit berjalan efektif.

Jika dianalisis lebih jauh menggunakan teori dari Lawrence M. Friedman, suatu system hukum dapat berjalan secara efektif apabaila didukung oleh tiga elemen pentinhg yakni substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiganya harus berjalan seimbang agar hukum dapat berfungsi dengan baik. Dalam konteks ini, berbagai hambatan yang dihadapi KUA Kecamatan Modo dapat dipahami melalui ketiga aspek tersebut (Affan & Sunarto, 2026).

Dari segi substansi, aturan mengenai batas usia perkawinan sudah cukup jelas dan kuat. Namun, masih terdapat bebrapa kelemahan dalam aspek penegakan, terutama karena tidak adanya sanksi tegas yang secara efektif diterapkan terhadap pihak yang tetap memfasilitasi perkawinan di bawah umur di luar prosedur resmi. Walaupun ketentuan pidana telah diatur dalam peraturan yang ada, implementasinya di lapangan masih sangat terbatas.

Dari sisi kelembagaan, KUA telah memiliki mekanisme kerja yang jelas dalam menangani permohonan perkawinan. Namun, keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi menjadi kendala tersendiri. Sistem informasi yang belum terintegrasi secara optimal antara data kependudukan dan sistem pencatatan perkawinan menyebabkan potensi penyimpangan data sulit terdeteksi secara mandiri.

Sementara itu, dari aspek budaya hukum, tantangan terbesar justru berasal dari kebiasaan masyarakat yang telah mengakar. Anggapan bahwa menikah di usia muda adalah hal yang wajar, ditambah dengan pengaruh tradisi dan stigma sosial, menimbulkan resistensi terhadap aturan hukum yang berlaku. Pilihan untuk melakukan nikah siri setelah adanya penolakan dari KUA menjadi bukti nyata bahwa budaya hukum masyarakat belum sepenuhnya mendukung penerapan hukum secara efektif.

3.6 Solusi Dalam Pelaksanaan Penolakan Perkawinan Usia Dini

Dalam rangka mengatasi berbagai hambatan tersebut, KUA Kecamatan Modo telah melakukan beberapa upaya strategis sebagai bentuk penerapan hukum perkawinan yang lebih efektif.

Langkah pertama yang dilakukan adalah mengoptimalkan peran penghulu sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam pencatatan perkawinan. Secara hukum, penghulu memiliki kewenangan untuk memastikan seluruh persyaratan perkawinan terpenuhi, termasuk ketentuan usia minimal calon mempelai. Namun, tugas tersebut tidak hanya bersifat administratif. Penghulu juga berfungsi sebagai pemberi bimbingan dan informasi hukum kepada masyarakat. Di KUA Kecamatan Modo, setiap pengajuan pernikahan diperiksa secara menyeluruh, dan bagi calon pengantin yang belum mencapai usia minimum, diberikan penjelasan yang rinci mengenai dasar hukum, risiko kesehatan, dampak jangka panjang, serta pentingnya kesiapan psikologis sebelum menikah.

Upaya berikutnya adalah memperbaiki sistem administrasi kependudukan agar lebih akurat dan terintegrasi. Penggunaan teknologi informasi menjadi kunci, khususnya dengan menghubungkan sistem data kependudukan dengan sistem pencatatan perkawinan secara terpadu (Astono et al., 2024). Data digital yang valid dapat meminimalkan kemungkinan manipulasi usia sekaligus memperkuat dasar administratif dalam pengambilan keputusan, termasuk penerbitan surat penolakan. Selain itu, KUA Kecamatan Modo juga menjalin koordinasi dengan pemerintah desa untuk melakukan verifikasi awal data calon pengantin. Jika ditemukan ketidaksesuaian, maka dapat segera dilakukan pengecekan bersama berdasarkan dasar hukum yang jelas.

Selanjutnya, peningkatan pemahaman hukum masyarakat menjadi aspek yang sangat penting. KUA Kecamatan Modo secara aktif menyelenggarakan kegiatan penyuluhan dengan metode komunikasi yang mudah dipahami oleh berbagai kalangan. Materi yang disampaikan tidak hanya menekankan aturan usia minimum, tetapi juga menjelaskan tujuan perkawinan sebagai sarana membangun keluarga yang sehat serta melindungi hak anak dari berbagai risiko di masa depan. Untuk memperluas jangkauan, kegiatan ini dilakukan melalui kerja sama dengan pemerintah desa, fasilitas kesehatan, dan lembaga pendidikan.

Perhatian khusus juga diberikan kepada orang tua, karena peran mereka sangat besar dalam menentukan keputusan perkawinan anak. Kurangnya pemahaman orang tua mengenai dampak kesehatan reproduksi, kondisi psikologis, serta konsekuensi sosial dan ekonomi sering kali membuat anak tidak memiliki ruang untuk menyampaikan pendapatnya secara bebas. Padahal, dalam perspektif perlindungan anak, setiap anak memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal serta terbebas dari tekanan maupun perlakuan yang merugikan.

Kolaborasi antara KUA dan berbagai pihak tersebut merupakan bentuk langkah pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran hukum, edukasi yang dilakukan di sekolah serta sosialisasi mengenai kesehatan reproduksi oleh tenaga kesehatan diharapkan mampu memberikan pemahaman yang menyeluruh mengenai risiko perkawinan usia dini (Nasution et al., 2025). Dengan meningkatnya kesadaran bersama, masyarakat diharapkan memahami bahwa batas usia dalam perkawinan bukan sekadar syarat administratif, melainkan kebijakan hukum yang bertujuan melindungi masa depan anak. Oleh karena itu, penolakan terhadap perkawinan usia dini seharusnya dipandang sebagai bentuk perlindungan, bukan sebagai pembatasan.

4. KESIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan temuan penelitian dan hasil penelitian yang telah dianalisis terkait pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUyA Kecamatan Modo Kabupaten Lamongan, dapat ditarik beberapa kesimpulan berikut:

1) Pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo Kabupaten Lamongan secara yuridis telah sesuai ketentuan UU Perkawinan yang telah diubah ke UU 16 Tahun 2019. KUA telah menjalankan kewenangannya melalui mekanisme administratif berupa penerbitan Surat Penolakan Nikah Model N7, disertai pembinaan serta fasilitasi pengajuan dispensasi ke Pengadilan Agama.
2) Pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini tersebut belum efektiv karena masih dihadapkan pada berbagai hambatan, yaitu hambatan struktural, administratif, dan kultural. Hambatan tersebut meliputi ketidaksesuaian data administrasi kependudukan, keterbatasan integrasi sistem, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat yang masih dipengaruhi oleh kebiasaan lokal yang mentoleransi praktik perkawinan usia dini.
3) Pelaksanaan penolakan perkawinan usia dini di KUA Kecamatan Modo secara normatif telah berjalan dengan baik, namun secara sosiologis masih memerlukan dukungan yang lebih optimal. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas penerapan hukum perkawinan tidak harus ditentukan oleh kejelasan norma hukum, tetapi juga pada kualitas sistem administrasi serta tingkat penerimaan dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

4.2 Saran/Rekomendasi

1) Pengadilan Agama diharapkan dapat memperketat proses pemeriksaan dalam permohonan dispensasi kawin dengan pertimbangan secara komprehensif aspek kepentingan terbaik untuk anak, sehingga pemberian dispensasi tidak menjadi celah yang melemahkan ketentuan tentang batas usia minimal perkawinan.
2) Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan perlu merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan pencegahan perkawinan usia dini secara terintergrasi melalui program penyuluhan hukum, peningkatan pendidikan hukum di masyarakat, dan optimalisasi koordinasi lintas sektor dengan lembaga pendidikan serta organisasi kemasyaratan untuk mendukung efektivitas perlindungan anak dari perkawinan usia dini.
3) Masyarakat khususnya orang tua dan tokoh agama diharapkan meningkatkan tingkat kesadaran hukum serta berpartisipasi secara aktif dalam megubah pola pikir masyarakat dan praktik sosial yang masih mentoleransi perkawinan usia dini, sehingga tercipta harmonisasai antara norma hukum dan norma sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

REFERENSI

Affan, M., & Sunarto, M. Z. (2026). Ketidakefektifan Pencegahan Pernikahan Dini di Indonesia: Analisis Sistem Hukum Lawrence M. Friedman. *USRAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, *7*(2), 838-852.

Astono, A., Satria, R., Serah, Y. A., Alkadrie, S. M. R. R. M., & Sitorus, A. P. M. C. (2024). Penyuluhan Hukum Pencatatan Perkawinan Bagi Administrasi Kependudukan di Kecamatan Kuala Mandor B. Almufi *Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, *4*(2), 205–211. https://doi.org/10.63821/ajpkm.v4i2.372

Astuti, E., Maryani, H., Sutatno, N., Zaenuri, A., Iqbal, M. J., Sunarsih, S., & Arifin, Z. (2024). Kedudukan Kantor Urusan Agama Dalam Pernikahan Warga Muslim di Indonesia. *Asas Wa Tadhim: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Keagamaan*, 209.

Choirina, I., & Aliza, M. (2023). Mudahnya Dispensasi Nikah Terhadap Maraknya Perkawinan Di Bawah Umur Yang Terjadi Di Daerah Lamongan. *Journal Sains Student Research*, *1*(1), 980–988. https://doi.org/10.61722/jssr.v1i1.426

Dahliana, Y., & Wahab, A. I. P. (2023). Makna Mitsaqan Galizhan Prespektif Tafsir Al-Munir. *An-Nur*: *Jurnal Studi Islam*, *15*, 3–4.

Eleanora, F. N., & Sari, A. (2020). Pernikahan anak usia dini ditinjau dari perspektif perlindungan anak. *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, *14*(1). https://doi.org/10.33019/progresif.v14i1.1485

Mokolensang, A. R. T., Gerungan, M. A., & Korah, R. S. (2023). Tinjauan Yuridis Mengenai Hak Anak Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak Terhadap Pernikahan Dini. *Lex Privatum*, *11*(5).

Mubasyaroh, M. (2016). Analisis Faktor Penyebab Pernikahan Dini dan Dampaknya bagi Pelakunya. *YUDISIA: Jurnal Pemikiran Hukum Dan Hukum Islam*, *7*(2), 385–411. https://doi.org/10.21043/yudisia.v7i2.2161

Nasution, N. H. A., Hasibuan, E., Hasibuan, S. M., Lubis, H. N., & Lubis, R. S. (2025). Sosialisasi Slamatkan Masa Depan, Tolak Pernikahan Dini Sebagai Upaya Pencegahan Pernikahan Anak Dibawah Umur Di Desa Sibontar. *JINU: Jurnal Ilmiah Nusantara*, 209.

Oktavian, W., Fauziah, F., & Gunawati, A. (2026). Tinjauan Yuridis PERMA 5/2019 Tentang Dispensasi Kawin (Studi Perkara 13/Pdt.P/2022/PA.Clg dan 10/Pdt.P/2025/PA.Mkd). *MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin*, *4*(2), 441–450. https://doi.org/10.60126/maras.v4i2.1583

Salim, E. F., Judiasih, S. D., & Yuanitasari, D. (2021). Persamaan Syarat Usia Perkawinan Sebagai Wujud Kesetaraan Gender Dalam Meminimalisir Perkawinan Bawah Umur di Indonesia. *ACTA DIURNAL: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, 5*, 1–5.

Sukmawan, Y. A., & Damayanti, D. (2025). Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum. *Notary Law Journal, 4*(3), 114–128. https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116

Sumarna, D., & Kadriah, A. (2023). Penelitian Kualitatif Terhadap Hukum Empiris. *Jurnal Penelitian Serambi Hukum*, *16*(02), 101–113. https://doi.org/10.59582/sh.v16i02.730

Syahir, A., Hasan, A., & Umar, M. (2023). Kepatuhan terhadap hukum (sebuah perspektif filsafat hukum). *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, *1*(4), 930-944. https://doi.org/10.62976/ijijel.v1i4.246

Tantimin, T. (2022). Polemik Meningkatnya Perkawinan Anak: Realitas Dan Pencegahannya. *Maleo Law Journal*, *6*(1), 15–29. https://doi.org/10.56338/mlj.v6i1.2365

Zulfa, I. A., & Aisyaroh, N. (2026). Pengaruh Budaya Masyarakat Lokal Dengan Kejadian Pernikahan Dini Pada Remaja: Literature Review. *Jurnal Ilmu Kebidanan dan Kesehatan (Journal of Midwifery Science and Health)*, *17*(01), 22-32.