

**DISPENSASI KAWIN DAN KEPASTIAN HUKUM: ANALISIS
MAQĀṢID AL-SYARĪ'AH ATAS PERATURAN WALI KOTA
SURABAYA NOMOR 32 TAHUN 2024**

JURNAL



Disusun Oleh:

JUNAID AL BARAKAH
NIM. 20221551012

**PROGRAM STUDI S1 HUKUM KELUARGA ISLAM
(AHWAL SYAKHSHIYYAH)
FAKULTAS STUDI ISLAM DAN PERADABAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURABAYA
2026**

**DISPENSASI KAWIN DAN KEPASTIAN HUKUM: ANALISIS
MAQĀṢID AL-SYARĪ'AH ATAS PERATURAN WALI KOTA
SURABAYA NOMOR 32 TAHUN 2024**

JURNAL

Diajukan Kepada
Universitas Muhammadiyah Surabaya
Untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Hukum Keluarga Islam



Disusun Oleh:
JUNAID AL BARAKAH
NIM. 20221551012

**PROGRAM STUDI S1 HUKUM KELUARGA ISLAM
(AHWAL SYAKHSHIYYAH)
FAKULTAS STUDI ISLAM DAN PERADABAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURABAYA
2026**

PERSETUJUAN PEMBIMBING JURNAL

Artikel Jurnal oleh :

Nama : Junaid Al barakah

NIM : 20221551012

Judul : "Dispensasi Kawin dan Kepastian Hukum: Analisis Maqāṣid al Syarī'ah atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024"

Artikel Jurnal ini telah diperiksa dan disetujui isi serta susunannya, sehingga dapat diajukan sebagai pengganti ujian skripsi pada Program studi S-1 Hukum Keluarga Islam Fakultas Studi Islam Dan Peradaban Universitas Muhammadiyah Surabaya.

Pembimbing 1



Saiful Ibnu Hamzah, M.A

NIDN. 0715117103

Pembimbing2



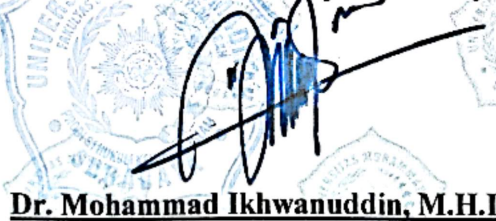
Gandung Fajar Panjalu, M.H.I

NIDN. 0728019002

Mengetahui,

Ketua program Studi Hukum Keluarga Islam

Universitas Muhammadiyah Surabaya



Dr. Mohammad Ikhwanuddin, M.H.I

NIDN.0711098602

PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Artikel jurnal yang disusun oleh:

Nama	: Junaid Al Barakah
NIM	: 20221551012
Judul	Dispensasi Kawin Dan Kepastian Hukum: Analisis Maqāṣid Al-Syari'ah Atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024

Telah dibahas dan dipertahankan dalam sidang Munaqosah Fakultas Studi Islam dan Peradaban Universitas Muhammadiyah Surabaya pada:

Hari : Senin

Tanggal : 09 Juli 2026

Tempat : Lab HKI UMSURA

Dan telah diterima sebagai pelengkap tugas dan satu syarat Ujian Akhir Program Sarjana Strata Satu (S1) Jurusan Program Studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Studi Islam dan Peradaban Universitas Muhammadiyah Surabaya.

Tim Penguji,

Penguji 1

Penguji 2

Penguji 3



Saiful Ibnu Hamzah, M.A.

NIDN. 0715117103



Salman Al Farisi, S.Sv, M.H.

NIDN.0702069203



Dr. Srivatin, M.Ag, M.H.

NIDK.8812850017

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Studi Islam dan Peradaban
Universitas Muhammadiyah Surabaya



Dr. Tho'at Stiawan, S.H., M.H.I.

NIDN.0707108602

PERNYATAAN KEASLIAN ARTIKEL JURNAL

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama	: Junaid Al Barakah
NIM	: 20221551012
Program Studi	: Hukum Keluarga Islam
Judul	Dispensasi Kawin Dan Kepastian Hukum: Analisis Maqāṣid Al-Syarī' Ah Atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024
Jurnal	: Syakhshiyah Jurnal Hukum Keluarga Islam https://e-journal.metrouniv.ac.id/syakhsiyah P-ISSN 3032-212X; E-ISSN 2986-5409

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi ini merupakan hasil penelitian, pemikiran dan pemaparan asli saya sendiri. Saya tidak mencantumkan bahan-bahan yang telah dipublikasi sebelumnya atau ditulis oleh orang lain kecuali disebutkan sebelumnya.

Apabilas ditemukan terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan peraturan yang berlaku. Demikian pernyataan ini saya buat.

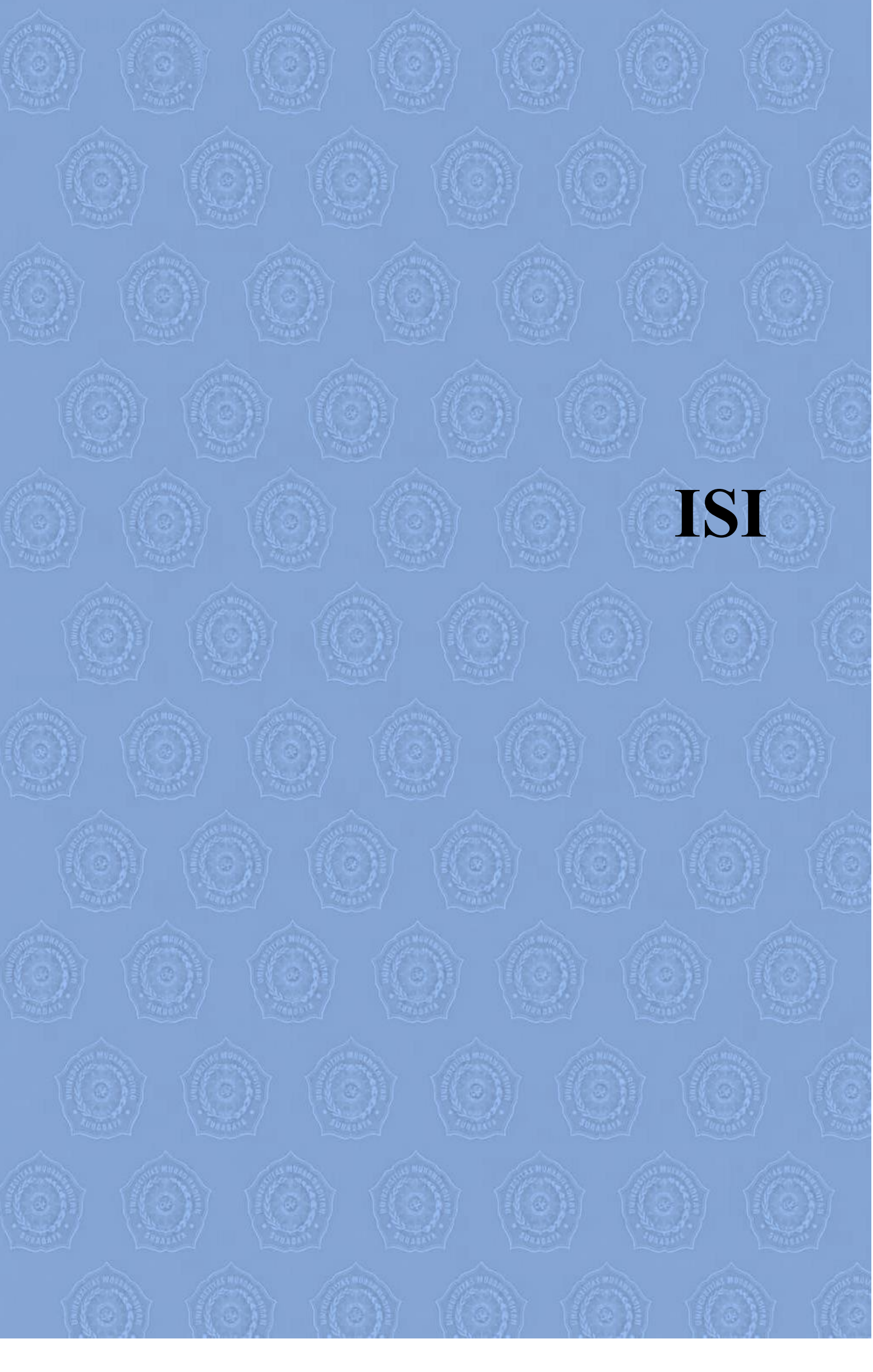
Surabaya, 12 Agustus 2026

Yang membuat pernyataan,



Junaid Al Barakah

NIM. 20221551012



ISI

Dispensasi Kawin dan Kepastian Hukum: Analisis Maqāṣid al-Syarī'ah atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024

Junaid Al Barakah

Universitas Muhammadiyah Surabaya

Email junaidalbarakah1@gmail.com

No. Hp.085338784430

Saiful Ibnu Hamzah

Universitas Muhammadiyah Surabaya

Email : saifulibnuhamzah@um-surabaya.ac.id

No. Hp.081330543677

Gandhung Fajar Panjalu

Universitas Muhammadiyah Surabaya

Email gfpanjalu@fai.um-surabaya.ac.id

No. Hp.081556677789

Article History:



DOI:

Copyright ©2026 Author

Received:

Revised:

Accepted:

Published:

Abstract: Law Number 16 of 2019 standardised the minimum age of marriage at nineteen years, yet Article 7 paragraph (2) retains a dispensation clause that lacks measurable assessment standards. Data from the Directorate General of Religious Judicature record a decline in dispensation petitions from 64,196 cases in 2019 to 32,400 cases in 2024, while Statistics Indonesia still reports a child marriage prevalence of 5.90 per cent and the judiciary itself warns of rising unregistered marriages. This study examines Surabaya Mayor Regulation Number 32 of 2024 on the Prevention of Child Marriage as an instrument for governing marriage dispensation. Employing normative legal research, the regulation is treated as the primary legal material and the unit of analysis, examined article by article and tested against Gustav Radbruch's triad of legal values and a graded reading of maqāṣid al-syarī'ah. The study finds that the deficiency of the dispensation regime lies not in the formulation of the norm but in the certainty of its application. Contrary to the assumption that the Regulation operates as a pre-judicial barrier, a close reading shows that it does not obstruct access to the court; rather, it supplies the evidentiary and assistive infrastructure surrounding the petition, most notably through the recommendation of the Technical Implementation Unit for the Protection of Women and Children at the request of the Religious Court. Its principal contribution is therefore epistemic rather than prohibitive. From a maqāṣid perspective, the tightening is justified not by mere conformity with *hifz al-nasl*, *hifz al-nafs* and *hifz*

al-'aql, but through a weighing in which certain harm outweighs speculative benefit. The study also identifies the Regulation's limitation: the absence of sanctions and of a protocol for rejected petitions leaves room for child marriage to migrate beyond state registration.

Keywords: marriage dispensation; legal certainty; *maqāṣid al-syarī'ah*; child marriage prevention; regional regulation .

Abstrak: Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menyeragamkan batas usia perkawinan pada sembilan belas tahun, namun Pasal 7 ayat (2) tetap menyediakan klausul dispensasi tanpa standar penilaian yang terukur. Data Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama memperlihatkan penurunan permohonan dispensasi dari 64.196 perkara pada 2019 menjadi 32.400 perkara pada 2024, sementara Badan Pusat Statistik masih mencatat prevalensi perkawinan anak sebesar 5,90 persen dan lembaga peradilan sendiri memperingatkan meningkatnya perkawinan tidak tercatat. Penelitian ini mengkaji Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak sebagai instrumen penataan dispensasi kawin. Dengan metode penelitian hukum normatif, peraturan tersebut diposisikan sebagai bahan hukum primer sekaligus unit analisis, dibaca pasal demi pasal, lalu diuji dengan trilogi nilai dasar hukum Gustav Radbruch dan pembacaan *maqāṣid al-syarī'ah* berjenjang. Penelitian menemukan bahwa kelemahan rezim dispensasi tidak terletak pada perumusan norma, melainkan pada kepastian penerapannya. Berbeda dari anggapan bahwa peraturan ini bekerja sebagai penghadang pra-yudisial, pembacaan cermat atas seluruh pasalnya menunjukkan bahwa ia tidak menutup akses ke pengadilan, melainkan menyediakan infrastruktur pembuktian dan pendampingan di sekitar permohonan, terutama melalui rekomendasi Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak atas permintaan Pengadilan Agama. Sumbangan utamanya karena itu bersifat epistemik, bukan prohibitif. Dalam perspektif *maqāṣid*, pengetatan tersebut dibenarkan bukan karena sekadar bersesuaian dengan *ḥifz al-nasl*, *ḥifz al-nafs*, dan *ḥifz al-'aql*, melainkan melalui penimbangan yang menempatkan mudarat yang pasti di atas manfaat yang spekulatif. Penelitian ini juga menunjukkan batasnya: ketiadaan sanksi dan protokol bagi permohonan yang tidak diteruskan menyisakan ruang bagi perpindahan perkawinan anak ke luar pencatatan negara.

Kata Kunci: dispensasi kawin; kepastian hukum; *maqāṣid al-syarī'ah*; pencegahan perkawinan anak; regulasi daerah

A. PENDAHULUAN

Perkawinan anak termasuk praktik berbahaya yang diakui secara internasional sebagai pelanggaran hak asasi manusia sekaligus penghambat pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, khususnya tujuan kelima mengenai kesetaraan gender.¹ Kerugian yang ditimbulkannya bersifat kumulatif

¹ Anshana Arora, "Child Marriage: Latest Trends and Future Prospects," *UNICEF DATA*, 5 Juli 2018.

dan saling menguatkan: risiko komplikasi kehamilan pada usia belia, putus sekolah, keterbatasan kemandirian ekonomi, hingga pelanggaran kemiskinan antargenerasi.² Indonesia menempati posisi keempat tertinggi di dunia dalam jumlah absolut perkawinan anak, sehingga persoalan ini tidak dapat diperlakukan sebagai penyimpangan sosial yang bersifat sporadis, melainkan sebagai persoalan struktural yang menuntut respons hukum.³

Respons legislatif Indonesia atas persoalan tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang menaikkan batas usia minimal perkawinan perempuan dari enam belas menjadi sembilan belas tahun, sebagai pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang menyatakan perbedaan batas usia berdasarkan jenis kelamin bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.⁴ Akan tetapi, penguatan norma tersebut berlangsung bersamaan dengan tetap terbukanya katup pengecualian pada Pasal 7 ayat (2), yang memungkinkan orang tua memohonkan dispensasi kepada pengadilan dengan alasan sangat mendesak. Data Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama memperlihatkan lonjakan permohonan dispensasi menjadi 64.196 perkara pada 2019, yang kemudian menurun berturut-turut menjadi 59.709 perkara pada 2021, 52.095 perkara pada 2022, 32.400 perkara pada 2024, dan 19.790 perkara hingga September 2025.⁵

² Mira Maharani, "Factors, Impacts, and Efforts in Preventing Early Marriage Culture on Women's Reproductive Health: Literature Review," 3148, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.1063/5.0241796>.

³ Badan Pembinaan Hukum Nasional, "Melalui SEKATA, BPHN Soroti Tantangan dan Upaya Hukum Tekan Pernikahan Usia Dini," bphn.go.id, 9 Oktober 2025, <https://bphn.go.id/berita-utama/melalui-sekata-bphn-soroti-tantangan-dan-upaya-hukum-tekan-pernikahan-usia-dini>.

⁴ Fajar Adi Gunawan, "Tinjauan Yuridis Ratio Legis Syarat Usia Minimum Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017," *Media Iuris* 6, no. 1 (2023): 85–114, <https://doi.org/10.20473/mi.v6i1.40285>.

⁵ Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia, "Dirjen Badilag Ungkap Tren Dispensasi Kawin Menurun, Namun Peringatkan Potensi Besar Perkawinan Anak di Bawah Tangan," badilag.mahkamahagung.go.id, 19 November 2025, Analisis Dispensasi Kawin | 3

Penurunan tersebut kerap dibaca sebagai indikator keberhasilan kebijakan, padahal pembacaan demikian terlalu dini. Badan Pusat Statistik memang mencatat penurunan prevalensi perkawinan anak dari 6,92 persen pada 2023 menjadi 5,90 persen pada 2024,⁶ namun angka perkara pengadilan hanya merekam perkawinan anak yang menempuh jalur formal. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama sendiri memperingatkan bahwa sebagian pasangan memilih menikah secara sirri ketika permohonan dispensasi dipandang berbelit atau ditolak, sehingga penurunan jumlah perkara dapat sekaligus menandakan perbaikan dan perpindahan praktik ke ruang yang tidak terpantau negara.⁷ Persoalan pokoknya dengan demikian bukan semata berapa banyak dispensasi dikabulkan, melainkan pada tahap mana dan dengan standar apa negara mengendalikan permohonan tersebut.

Kota Surabaya menawarkan kasus yang layak diteliti karena menempatkan pengendalian itu di hulu. Pemerintah Kota Surabaya membangun kerja sama dengan Pengadilan Agama, Kementerian Agama, dan perangkat daerah terkait, yang kemudian dilembagakan melalui Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak, ditetapkan dan diundangkan pada 28 Maret 2024.⁸ Pengadilan Agama Surabaya mencatat penurunan permohonan dispensasi sebesar 61,63 persen pada 2024, jauh melampaui laju

<https://badilag.mahkamahagung.go.id/seputar-ditjen-badilag/dirjen-badilag-ungkap-tren-dispensasi-kawin-menurun>.

⁶ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, “Angka Perkawinan Anak Turun Menjadi 6,92 Persen, Lampau Target RPJMN,” kemenpppa.go.id, 1 Mei 2024, <https://kemenpppa.go.id/siaran-pers/menteri-pppaangka-perkawinan-anak-turun-menjadi-692-persen-lampau-target-rpjm>.

⁷ Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia, “Dirjen Badilag Ungkap Tren Dispensasi Kawin Menurun, Namun Peringatkan Potensi Besar Perkawinan Anak di Bawah Tangan,” no. 1 (2023): 51–64.

⁸ Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak, “Peraturan Walikota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024,” dalam *Indonesia, Kota Surabaya* (2024), nomor 33.

penurunan nasional pada periode yang sama.⁹ Capaian tersebut menimbulkan pertanyaan normatif yang belum terjawab: sejauh mana peraturan setingkat peraturan kepala daerah dapat memperkuat kepastian hukum atas norma yang kelonggarannya bersumber dari undang-undang dan penyelesaiannya berada pada kewenangan yudisial? Dan apakah pengetatan administratif semacam itu benar-benar melindungi kepentingan terbaik anak, ataukah justru memindahkan risiko kepada anak dengan mendorong perkawinan tidak tercatat?

Sejumlah penelitian terdahulu telah menyentuh persoalan ini dari sudut yang berbeda-beda. Klaster pertama memusatkan perhatian pada diskresi yudisial. Lahilote menggambarkan posisi hakim sebagai dilematis,¹⁰ sementara Syufa'at dan Insani memperlihatkan dominasi pertimbangan kehamilan pada Pengadilan Agama Purwokerto dan Gorontalo.¹¹ Antori menemukan kehamilan akibat zina diperlakukan sebagai alasan mendesak yang hampir otomatis dikabulkan,¹² dan Sekarrini menunjukkan pertimbangan kesehatan reproduksi jarang dijadikan dasar penolakan.¹³ Kekuatan klaster ini terletak pada kekayaan data penetapan pengadilan; keterbatasannya, analisis berhenti di ruang sidang dan belum menyentuh mekanisme yang bekerja sebelum perkara didaftarkan.

⁹ Pemerintah Kota Surabaya, "Surabaya Berhasil Tekan Dispensasi Kawin Dini hingga 61,63 Persen Berkat Kolaborasi dan Inovasi," [surabaya.go.id](https://www.surabaya.go.id/berita/23846/surabaya-berhasil-tekan-dispensasi-kawin-dini-hingga-61-63-persen-berkat-kolaborasi-dan-inovasi), 11 Juni 2025, <https://www.surabaya.go.id/berita/23846/surabaya-berhasil-tekan-dispensasi-kawin-dini-hingga-61-63-persen-berkat-kolaborasi-dan-inovasi>.

¹⁰ Hasyim Sofyan Lahilote, "Judge's Dilemma in Marriage Dispensation in the Religious Court," *Al-Risalah: Forum Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan* 22, no. 1 (2022): 52–60, <https://doi.org/10.30631/alrisalah.v22i1.979>.

¹¹ Syufa'at, "Marriage Dispensation in Underage Marriage: A Case Study at the Purwokerto Religious Court," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 16, no. 1 (2022): 91–102, <https://doi.org/10.24090/mnh.v16i1.4229>.

¹² Muhammad Antori, "Resolving Marriage Dispensation Cases for Pregnant Women Due to Adultery as Urgent Grounds: An Analysis of Practices in the Simalungun Religious Court," *Jurnal Ilmiah Mizani* 11, no. 2 (2024): 300–313, <https://doi.org/10.29300/mzn.v11i2.5117>.

¹³ Laily Sekarrini, "Child Marriage Dispensation from a Reproductive Health Perspective: Why Do Judges Grant or Reject Applications?," *International Journal of Adolescent Medicine and Health* 37, no. 6 (2025): 411–20, <https://doi.org/10.1515/ijamh-2025-0108>.

Klaster kedua menyoroti pencegahan berbasis regulasi daerah. Rohmadi menunjukkan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 55 Tahun 2021 efektif justru ketika diselaraskan dengan adat dan otoritas keagamaan setempat,¹⁴ sedangkan Zainuddin dan Jumarim menegaskan bahwa pluralisme hukum membuat norma negara tidak otomatis dipatuhi masyarakat.¹⁵ Hasan memperlihatkan bahwa birokrasi tingkat jalanan pada administrasi nikah menjalankan diskresi adaptif yang dapat memperkuat sekaligus melemahkan kebijakan,¹⁶ dan Santoso memetakan fragmentasi perlindungan hukum di Jawa Timur.¹⁷ Pada objek yang sama dengan penelitian ini, Ida Fina dan Wijaya mengevaluasi implementasi Pasal 6 Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 di Kecamatan Semampir dengan teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn,¹⁸ sementara Azizah membacanya melalui sistem hukum Lawrence M. Friedman dan kaidah sadd al-dzari'ah.¹⁹ Kelebihan klaster ini adalah perhatiannya pada implementasi; keterbatasannya, penilaian dilakukan dengan ukuran

¹⁴ Rohmadi, "Judges' Considerations in Granting Marriage Dispensation Licenses in Ngawi, Indonesia: Islamic Family Law Perspective," *El-Usrah: Jurnal Hukum Keluarga* 7, no. 1 (2024): 326–45, <https://doi.org/10.22373/ujhk.v7i1.22597>.

¹⁵ Muhammad Zainuddin, "Protection of Women and Children in the Perspective of Legal Pluralism: A Study in Aceh and West Nusa Tenggara," *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam* 8, no. 3 (2024): 1948–73, <https://doi.org/10.22373/sjhk.v8i3.22203>.

¹⁶ Noorhaidi Hasan, "Adaptive Discretion in Child Marriage Prevention: Street-Level Bureaucracy in Indonesia's Islamic Marriage Administration," *Journal of Islamic Law* 7, no. 1 (2026): 142–67, <https://doi.org/10.24260/jil.v7i1.5265>.

¹⁷ Lukman Santoso, "Fragmented Legal Protection in Child Marriage Prevention: Intersections of State Law, Religious Norms, and Local Values in East Java," *Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 11, no. 1 (2026): 27–55, <https://doi.org/10.22515/alahkam.v11i1.14103>.

¹⁸ Ida Fina dan Rahmanu Wijaya, *Implementasi Peraturan Walikota Nomor 32 Tahun 2024 Pasal 6 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak Di Wilayah Kecamatan Semampir Kota Surabaya Kajian Moral dan Kewargacaraan* 13, no. 4 (2025), t.t.

¹⁹ Aisyatul Azizah, "Pencegahan Perkawinan Anak: Perspektif Sistem Hukum Lawrence M. Friedman dan Sadd al-Dzari'ah (Studi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tentang Pencegahan Perkawinan Anak)" (Tesis Magister, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2025), <http://etheses.uin-malang.ac.id/83868/>.

efektivitas kebijakan dan belum menguji mutu regulasi sebagai norma hukum, khususnya kedudukannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

Klaster ketiga menawarkan pembacaan usul fikih. Maryam dan Nugroho menggunakan sadd al-dzari'ah untuk membenarkan pengetatan dispensasi,²⁰ Busriyanti menawarkan kerangka maqāsid al-usrah bagi pembaruan hukum perkawinan,²¹ sedangkan Aprilianto mengajukan pendekatan tarjih maqāsidī yang justru menunjukkan bahwa pada kasus kehamilan anak, penolakan dispensasi tidak selalu merupakan pilihan paling maslahat.²² Kelebihan klaster ini adalah kedalaman kerangka metodologisnya; keterbatasannya, objek yang diuji umumnya norma undang-undang atau penetapan hakim, bukan regulasi daerah yang bersifat preventif-administratif.

Ketiga klaster tersebut menyisakan satu ruang kosong. Belum ada kajian yang menempatkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 sebagai objek analisis normatif secara utuh sekaligus menguji pertanggungjawaban filosofisnya secara ganda, yakni melalui uji kepastian hukum dan penimbangan maqāsid. Penelitian ini mengisi ruang tersebut dan menawarkan koreksi atas asumsi yang berkembang. Berbeda dari Ida Fina dan Wijaya yang berhenti pada evaluasi implementasi dan Azizah yang menekankan komponen sistem hukum Friedman, penelitian ini membaca seluruh materi muatan peraturan tersebut dan menemukan bahwa sumbangan utamanya bukan terletak pada penghadangan akses ke

²⁰ Hesti Wulandari Maryam, "A Juridical Examination of Marriage Dispensation and Divorce in Religious Court: Insights from Sadd al-Dzari'ah," *Jurnal Al-Dustur* 7, no. 2 (2024): 152–69, <https://doi.org/10.30863/aldustur.v7i2.7183>.

²¹ Busriyanti, "Marriage Law Reform in Indonesia: A Maqasid al-Usrah Perspective on Legal Adaptation," *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 10, no. 2 (2025): 631–49, <https://doi.org/10.29240/jhi.v10i2.12739>.

²² Dwi Aprilianto, "Tarjih Maqasidi Approach to Marriage Dispensation in Cases of Child Pregnancy in Indonesia," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 20, no. 1 (2026): 43–64, <https://doi.org/10.24090/mnh.v20i1.15882>.

pengadilan, melainkan pada penyediaan basis pengetahuan bagi pengambilan putusan. Atas dasar itu, penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan dan kualitas normatif Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 sebagai instrumen penataan dispensasi kawin, dengan menguji kepastian hukum dan keadilan substantifnya serta menimbang kemaslahatannya dalam kerangka maqāṣid al-syarī'ah.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menempatkan norma hukum sebagai objek kajian utama dan mencari pemecahan atas persoalan hukum melalui penelusuran bahan hukum.²³ Objek utamanya adalah Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak, yang diposisikan sebagai bahan hukum primer sekaligus unit analisis, bukan sekadar ilustrasi pendukung. Seluruh materi muatannya dibaca pasal demi pasal, meliputi konsideran menimbang dan mengingat, ketentuan umum pada Pasal 1, asas dan tujuan pada Pasal 2 dan Pasal 3, ruang lingkup pada Pasal 4, upaya dan strategi pencegahan pada Pasal 5 sampai Pasal 12, peran dan tanggung jawab para pihak pada Pasal 13 sampai Pasal 24, rencana aksi daerah pada Pasal 25, pengaduan dan pendampingan pada Pasal 26 sampai Pasal 29, pemantauan dan evaluasi pada Pasal 30, pembiayaan pada Pasal 31, serta ketentuan penutup pada Pasal 32.

Bahan hukum primer penguji meliputi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 juncto Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Prenada Media, 2017), 47.

12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017. Bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal nasional dan internasional bereputasi terbitan lima tahun terakhir, ditambah data statistik resmi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, Badan Pusat Statistik, dan Pemerintah Kota Surabaya sebagai konteks empirik.

Digunakan tiga pendekatan secara terpadu. Pendekatan perundang-undangan dipakai untuk menguji konsistensi vertikal dan horizontal peraturan yang diteliti; pendekatan konseptual dipakai untuk membangun kerangka kepastian hukum dan maqāṣid; sedangkan pendekatan filsafat hukum dipakai untuk menilai muatan nilai regulasi. Analisis dijalankan melalui lima tahap yang saling bersambung, masing-masing dengan keluaran yang jelas.

Tahap pertama adalah inventarisasi dan pengodean. Setiap pasal diberi kode menurut fungsinya sebagai norma kewenangan, norma perilaku, norma prosedur, atau norma sanksi. Keluarannya berupa peta materi muatan yang memperlihatkan proporsi masing-masing jenis norma dan, yang tidak kalah penting, jenis norma yang absen.

Tahap kedua adalah uji konsistensi. Peta tersebut diuji terhadap peraturan yang lebih tinggi untuk menilai ada atau tidaknya pelampauan kewenangan, khususnya karena pemberian dispensasi kawin merupakan kewenangan pengadilan. Keluarannya berupa penilaian kedudukan yuridis dan batas legalitas peraturan.

Tahap ketiga adalah interpretasi sistematis dan teleologis. Rumusan pasal dibaca dalam kaitan antarpasal dan dihubungkan dengan ratio legis pada konsideran serta tujuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Keluarannya berupa rekonstruksi maksud pembentuk peraturan.

Tahap keempat adalah pengujian dengan trilogi nilai Radbruch menggunakan indikator terukur. Kepastian hukum dinilai dari kejelasan rumusan, ketersediaan standar penilaian, kejelasan penanggung jawab, dan ketersediaan jangka waktu; kemanfaatan dinilai dari kesesuaian instrumen dengan tujuan pencegahan serta ketersediaan sumber daya pelaksana; keadilan dinilai dari perlakuan terhadap anak sebagai pihak paling rentan dan ketersediaan pemulihan bagi permohonan yang tidak diteruskan.

Tahap kelima adalah pembacaan *maqāṣid* berjenjang dan *tarjīḥ maqāṣidī*. Kepentingan yang saling berhadapan dipetakan menurut tingkatan *darūriyyāt*, *ḥājiyyāt*, dan *taḥsīniyyāt*, lalu ditimbang dengan mempertimbangkan kepastian terjadinya, keluasan dampak, dan sifat permanennya, sebelum kaidah *sadd al-dzarī'ah* diterapkan.

Validitas analisis dijaga melalui triangulasi normatif-dokumenter, yaitu pembacaan silang antara teks peraturan, data statistik perkara, dan temuan penelitian terdahulu. Perlu ditegaskan bahwa penelitian ini tidak mengukur efektivitas empiris kebijakan. Klaim yang dibangun bersifat normatif dan evaluatif, dan keterbatasan tersebut dinyatakan secara terbuka pada bagian penutup.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Inkonsistensi Internal Norma Batas Usia dan Terbentuknya Ruang Diskresi

Persoalan dispensasi kawin bermula dari struktur norma Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 itu sendiri. Ayat (1) merumuskan norma imperatif bahwa perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita telah mencapai umur sembilan belas tahun. Rumusan ini tegas, tidak bersyarat, dan memenuhi tuntutan *lex certa*. Namun ayat (2) pada pasal yang sama menyediakan pengecualian dengan syarat adanya alasan sangat mendesak disertai bukti pendukung yang cukup, tanpa mendefinisikan apa yang dimaksud kemendesakan maupun ukuran kecukupan bukti.²⁴

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 sesungguhnya telah memperbaiki keadaan dengan mewajibkan hakim mendengar keterangan anak, mempertimbangkan kepentingan terbaik anak, dan memeriksa kondisi psikologis serta kesehatan pemohon. Akan tetapi kewajiban tersebut sebagian besar bersifat prosedural. Peraturan itu menetapkan bagaimana pemeriksaan harus dilakukan, tetapi tidak menetapkan kriteria substantif yang mengharuskan hakim menolak permohonan. Akibatnya, kualitas pengecualian sepenuhnya bergantung pada penilaian hakim dalam perkara konkret.

Konsekuensi ini terbukti secara empiris dan konsisten lintas wilayah. Insani menemukan pada Pengadilan Agama Gorontalo bahwa kehamilan diperlakukan sebagai keadaan yang nyaris menentukan dikabulkannya permohonan, sedangkan Antori memperlihatkan pola serupa pada Pengadilan Agama Simalungun untuk kehamilan akibat zina.²⁵ Lahilote merekam dilema hakim yang cenderung

²⁴ “Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan,” pasal 7 ayat (1) ayat (2), diakses 20 Mei 2026, <https://jdih.tanjungpinangkota.go.id/cariprodukhukum/1265>.

²⁵ Nurul Insani, “Judicial Considerations in Child Marriage Dispensations: An Empirical Study of the Gorontalo Religious Court,” *Jurnal Ilmiah Al-Syir’ah* 22, no. 1 (2024): 41–52, <https://doi.org/10.30984/jis.v22i1.2066>.

mengabulkan demi menghindari mudarat sosial yang dipandang lebih besar,²⁶ sementara Fadhli menunjukkan bahwa kekhawatiran orang tua kerap diterima sebagai alasan mendesak tanpa asesmen kesiapan anak²⁷. Palasenda menyimpulkan secara umum adanya jarak yang lebar antara rumusan teoretis dispensasi dan praktiknya di lapangan.²⁸

Klausul pengecualian dalam Pasal 7 ayat (2) dengan demikian tidak berfungsi sebagaimana mestinya sebagai katup darurat, melainkan bekerja sebagai jalur alternatif yang tersedia secara reguler. Penyebabnya bukan penyalahgunaan wewenang oleh hakim, melainkan ketiadaan ukuran normatif untuk membedakan keadaan darurat dari keadaan biasa. Selama pembeda itu tidak tersedia, setiap hakim terpaksa merumuskan ukurannya sendiri, dan keragaman ukuran itulah yang melahirkan persoalan berikutnya.

2. Kepastian Hukum dalam Perspektif Radbruch: Letak Kegagalannya

Gustav Radbruch merumuskan tiga nilai dasar yang harus dipenuhi hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, yang dalam keadaan normal harus diseimbangkan dan tidak boleh saling meniadakan.²⁹ Pertanyaan yang dijawab pada bagian ini adalah pada tataran mana kepastian hukum gagal diwujudkan dalam rezim dispensasi kawin.

²⁶ Lahilote, "Judge's Dilemma in Marriage Dispensation in the Religious Court."

²⁷ Ashabul Fadhli, "'Reasons for Concern' on Marriage Dispensation Decisions in Batusangkar Religious Court," *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 14, no. 2 (2021): 146–58, <https://doi.org/10.14421/ahwal.2021.14203>.

²⁸ Nirwana Fitri Palasenda, "The Problem of Marriage Dispensation between Theory and Practice," *Mawaddah: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 3, no. 2 (2025): 181–200, <https://doi.org/10.52496/mjhki.v3i2.14>.

²⁹ Radbruch, Gustav, *Rechtsphilosophie*, trans. oleh Paulson, Stanley L. dan Bonnie Litschewski Paulson (Oxford University Press, 2006), 73.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kegagalan tersebut tidak terjadi pada tataran perumusan norma, melainkan pada tataran penerapan. Rumusan batas usia sembilan belas tahun justru merupakan contoh norma yang jelas dan mudah diprediksi. Yang tidak terpenuhi adalah kepastian dalam penerapan hukum, yakni jaminan bahwa perkara dengan karakteristik serupa akan diselesaikan dengan cara yang serupa pula. Shcherbanyuk menempatkan prediktabilitas penerapan sebagai unsur inti prinsip kepastian hukum dalam negara hukum,³⁰ sedangkan Lifante-Vidal menegaskan bahwa kepastian hukum bukan sekadar nilai formal melainkan mengandung muatan substantif karena berkaitan dengan kemampuan warga menata rencana hidupnya.³¹ Keduanya mendukung pembacaan bahwa persoalan dispensasi kawin adalah persoalan penerapan, bukan perumusan. Distingsi ini sejalan dengan tradisi sosiologi hukum yang membedakan hukum sebagaimana tertulis dari hukum sebagaimana bekerja, serta menegaskan bahwa hukum positif hanya efektif sepanjang selaras dengan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat.³²

Ketidakpastian penerapan itu berwujud tiga gejala. Pertama, terdapat inkonsistensi internal, karena norma pokok dan norma pengecualian ditempatkan dalam satu pasal tanpa hierarki penerapan yang tegas, sehingga secara tekstual keduanya tampil setara. Kedua, terdapat kesenjangan diskresi, yakni ketiadaan standar terukur yang menimbulkan disparitas penilaian antarpengadilan sebagaimana diperlihatkan penelitian Insani, Antori, dan Fadhli; keadaan ini bersinggungan langsung dengan prinsip persamaan di hadapan hukum, karena

³⁰ Oksana Shcherbanyuk, "Legal Nature of the Principle of Legal Certainty as a Component Element of the Rule of Law," *Juridical Tribune* 13, no. 1 (2023): 21–31, <https://doi.org/10.24818/TBJ/2023/13/1.02>.

³¹ Isabel Lifante-Vidal, "Is Legal Certainty a Formal Value?," *Jurisprudence* 11, no. 3 (2020): 456–67, <https://doi.org/10.1080/20403313.2020.1778289>.

³² Saiful Ibnu Hamzah, "Pemikiran Hukum dan Pranata Sosial," *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam* 9, no. 1 (2020): 182–95, <https://doi.org/10.30651/mqsd.v9i1.10281>.

nasib seorang anak dapat berbeda semata-mata karena perbedaan wilayah hukum. Ketiga, terjadi erosi normatif, yaitu melemahnya daya ikat batas usia sebagai norma pemandu perilaku ketika pengecualian dapat diperoleh secara relatif mudah, sebagaimana dicatat Rahmawati dalam konteks Jakarta Barat.³³

Dalam kasus dispensasi kawin, ketegangan yang terjadi bukanlah antara kepastian hukum dan keadilan sebagaimana biasa diasumsikan, melainkan antara kepastian formal pada tataran teks dan ketidakpastian pada tataran penerapan. Justru ketidakpastian penerapan itulah yang mencederai keadilan bagi anak, sebab pihak yang paling dirugikan oleh disparitas penilaian adalah subjek yang paling lemah posisi tawarnya dalam proses tersebut. Dengan demikian, memperbaiki kepastian penerapan bukanlah pilihan yang berhadapan dengan keadilan, melainkan syarat bagi terwujudnya keadilan itu sendiri.

3. Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024: Pembentukan, Materi Muatan, dan Tujuan

Sebelum dianalisis, peraturan ini perlu dipaparkan secara utuh. Konsideran menimbang menyebutkan tiga alasan pembentukannya. Pertama, anak memiliki hak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi yang wajib dijamin pemerintah daerah, keluarga, dan masyarakat. Kedua, perkawinan pada usia anak menimbulkan dampak negatif berupa gangguan kesehatan reproduksi, risiko kematian ibu dan anak, stunting, kekerasan dalam rumah tangga, risiko kemiskinan, serta rendahnya kualitas sumber daya manusia. Ketiga, Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 memberi ruang bagi pencegahan perkawinan apabila terdapat pihak

³³ Mia Rahmawati, "Peran Dispensasi Kawin dalam Peningkatan Angka Pernikahan Dini di Wilayah Kotamadya Jakarta Barat," *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 6, no. 1 (2021): 1–14, <https://doi.org/10.29240/jhi.v6i1.1578>.

yang tidak memenuhi syarat³⁴ Patut dicatat bahwa Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 dicantumkan secara eksplisit dalam konsideran mengingat, yang menunjukkan bahwa pembentuk peraturan sejak awal menyadari keterkaitan kebijakannya dengan proses peradilan³⁵

Dari sisi materi muatan, Pasal 2 menetapkan empat asas, yaitu non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, hak untuk hidup dan tumbuh kembang, serta penghargaan terhadap pendapat anak. Asas terakhir penting dicatat karena secara tegas mencakup penghormatan atas pendapat anak terhadap perkawinan yang akan dijalannya.³⁶ Pasal 3 merumuskan sebelas tujuan, mulai dari perlindungan hak anak, pencegahan putus sekolah dan pemenuhan wajib belajar dua belas tahun, penyiapan kesehatan reproduksi, hingga penurunan angka perkawinan anak, kematian ibu dan bayi, perceraian, kemiskinan, dan stunting.³⁷ Pasal 5 menegaskan bahwa pencegahan dilakukan apabila calon pengantin berusia kurang dari sembilan belas tahun, sedangkan Pasal 6 menetapkan lima strategi, yaitu optimalisasi kapasitas sumber daya anak, penciptaan lingkungan yang mendukung, peningkatan aksesibilitas dan perluasan layanan, penguatan regulasi dan kelembagaan, serta penguatan koordinasi pemangku kepentingan, yang diuraikan lebih lanjut pada Pasal 7 sampai Pasal 11.³⁸

Pembagian peran diatur secara rinci. Pasal 13 menyebut empat pelaku pencegahan, yakni pemerintah daerah, orang tua atau wali atau keluarga, anak, dan masyarakat. Pasal 15 memuat sembilan belas tanggung jawab perangkat daerah yang membidangi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, di antaranya pendampingan bagi anak berisiko, rehabilitasi dan reintegrasi psikologis bagi

³⁴ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, konsiderang menimbang huruf a,b ,c

³⁵ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, konsiderang mengingat angka 12.

³⁶ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 2 ayat (1) dan ayat (5).

³⁷ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 3 huruf a sampai huruf k.

³⁸ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 5 dan pasal 6.

korban, penguatan kelembagaan Pusat Pembelajaran Keluarga, Satuan Tugas Perlindungan Perempuan dan Anak, serta Fasilitator Pusat Pembelajaran Keluarga tingkat balai rukun warga.³⁹ Perangkat daerah bidang kesehatan bertanggung jawab menyelenggarakan penapisan kesehatan bagi anak dan menyiapkan kesehatan reproduksi calon pengantin usia anak,⁴⁰ sementara perangkat daerah bidang komunikasi dan informatika mengatur persyaratan perkawinan pada usia anak dalam sistem pelayanan kelurahan.⁴¹ Bagian akhir mengatur rencana aksi daerah pada Pasal 25, pengaduan dan pendampingan pada Pasal 26 sampai Pasal 29, pemantauan dan evaluasi pada Pasal 30, serta pembiayaan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah pada Pasal 31.

4. Temuan Utama: Fungsi Epistemik, Bukan Prohibitif

Analisis atas keseluruhan materi muatan tersebut menghasilkan temuan yang justru bertentangan dengan asumsi yang selama ini berkembang. Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tidak menutup atau mempersulit akses ke pengadilan. Sebaliknya, peraturan ini secara eksplisit mengakui jalur dispensasi sebagai jalur yang sah. Pasal 1 angka 9 mendefinisikan dispensasi kawin sebagai penetapan yang diberikan hakim Pengadilan Agama, dan yang lebih menentukan, Pasal 29 huruf a menyebutkan bahwa upaya pendampingan dilakukan antara lain dengan cara orang tua memohonkan dispensasi kawin bagi anaknya di pengadilan agama.⁴² Dengan kata lain, pengajuan dispensasi diposisikan sebagai bagian dari mekanisme pendampingan, bukan sebagai perbuatan yang hendak dihalangi.

³⁹ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 13 dan pasal 15.

⁴⁰ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 18.

⁴¹ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 19 huruf b.

⁴² Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 1 angka 9 dan pasal 29 huruf a.

Pembacaan yang lebih cermat memperlihatkan bahwa sebagian besar intervensi justru ditempatkan setelah dispensasi dikabulkan. Pasal 15 huruf h mewajibkan penyelenggaraan kelas calon pengantin bagi pemohon perkawinan pada usia anak setelah memperoleh dispensasi dari pengadilan agama; Pasal 29 huruf c mengulang kewajiban yang sama bagi anak dan orang tua; dan Pasal 18 mengatur penyiapan kesehatan reproduksi calon pengantin usia anak untuk mencapai kondisi layak hamil setelah mendapatkan dispensasi.⁴³ Hanya Pasal 29 huruf d yang menempatkan intervensi sebelum permohonan diajukan, yaitu kewajiban Pusat Kesehatan Masyarakat melakukan pendampingan dan penguatan bagi anak melalui kerja sama dengan instansi terkait sebelum permohonan dispensasi dilakukan.⁴⁴

Ketentuan yang paling penting secara teoretis justru terdapat pada Pasal 15 huruf m. Ketentuan ini mewajibkan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak memberikan rekomendasi bagi pemohon perkawinan pada usia anak sesuai permintaan pengadilan agama, mengenai kondisi psikologis terkini, sosiologis, budaya, pendidikan, kesehatan, ekonomi, anak, dan orang tua.⁴⁵ Di sinilah letak sumbangan sesungguhnya peraturan ini. Kelemahan rezim dispensasi terletak pada ketiadaan basis penilaian yang memadai, sehingga hakim kerap memutus berdasarkan keterangan sepihak pemohon. Peraturan ini menjawab kelemahan tersebut bukan dengan melarang, melainkan dengan menyediakan pengetahuan. Fungsinya, dengan demikian, bersifat epistemik, bukan prohibitif.

Perbedaan ini menentukan keabsahan yuridis peraturan tersebut. Seandainya peraturan ini benar-benar menghalangi pengajuan permohonan, ia akan melampaui

⁴³ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 15 huruf h, dan pasal 29 huruf c.

⁴⁴ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 29 huruf d.

⁴⁵ Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024, Pasal 15 huruf m.

kewenangannya, sebab pemberian dispensasi merupakan kewenangan pengadilan yang bersumber dari undang-undang dan tidak dapat direduksi oleh peraturan kepala daerah yang kedudukannya berada jauh di bawahnya dalam hierarki peraturan perundang-undangan.⁴⁶ Karena peraturan ini menempatkan diri sebagai penyedia informasi dan pendampingan, ia justru berada dalam batas kewenangan yang sah, yaitu urusan pemerintahan wajib bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang memang menjadi kewenangan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Dalam kerangka Radbruch, sumbangan tersebut memperkuat kepastian penerapan melalui tiga jalan. Pertama, ia mengurangi asimetri informasi yang selama ini menjadi sumber disparitas putusan, karena hakim memperoleh keterangan dari pihak ketiga yang tidak berkepentingan atas dikabulkannya permohonan. Kedua, ia menyediakan penanggung jawab yang jelas untuk setiap tahapan, sehingga akuntabilitas dapat ditelusuri. Ketiga, ia menghadirkan keseragaman perlakuan di seluruh wilayah Kota Surabaya. Dalam kerangka keadilan substantif, peraturan ini menggeser kedudukan anak dari objek permohonan orang tua menjadi subjek yang kondisinya wajib diperiksa dan pendapatnya wajib dihargai, sejalan dengan asas pada Pasal 2 dan dengan tuntutan Kania serta Hasan agar hak anak menjadi dasar pertimbangan putusan.⁴⁷

Meski demikian, pengujian dengan indikator kepastian hukum juga menyingkap kelemahan yang tidak boleh diabaikan. Peraturan ini kaya akan norma kewenangan dan norma prosedur, tetapi tidak memuat satu pun norma sanksi. Tidak ada akibat hukum yang ditentukan apabila perangkat daerah lalai

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (2011), Pasal 7 dan Pasal 8.

⁴⁷ Dede Kania, "Protecting Children's Rights in Marriage Dispensation Cases: Evidence from Religious Courts in Indonesia," *Asy-Syari'ah* 25, no. 2 (2023): 79–98, <https://doi.org/10.15575/as.v25i2.43846>.

menjalankan kewajibannya, dan tidak ada tenggang waktu yang mengikat bagi penerbitan rekomendasi sebagaimana dimaksud Pasal 15 huruf m. Rumusan Pasal 29 huruf d yang menyebut pendampingan sebelum permohonan juga tidak disertai mekanisme yang menjelaskan bagaimana Puskesmas mengetahui adanya rencana permohonan tersebut. Ketiadaan unsur-unsur ini menempatkan keberhasilan peraturan pada ketergantungan yang tinggi terhadap komitmen pelaksana, yakni persis kerentanan yang diperingatkan Hasan mengenai diskresi adaptif birokrasi tingkat jalanan.⁴⁸

Kebijakan penahanan surat keterangan untuk menikah di tingkat kelurahan, yang kerap disebut sebagai kunci penurunan angka dispensasi di Surabaya, juga tidak dirumuskan dalam Peraturan Wali Kota Nomor 32 Tahun 2024. Kebijakan tersebut bersumber dari nota kesepahaman antara Pemerintah Kota Surabaya dan Pengadilan Agama sebagaimana disampaikan dalam keterangan resmi pemerintah kota.⁴⁹ Peraturan Wali Kota hanya menyinggung pengaturan persyaratan perkawinan pada usia anak dalam sistem pelayanan kelurahan melalui Pasal 19 huruf b. Penurunan sebesar 61,63 persen karena itu tidak dapat diatribusikan sepenuhnya kepada peraturan ini.

5. Diskusi: Posisi Temuan dalam Perdebatan Akademik

Temuan di atas perlu didialogkan dengan setidaknya tiga posisi yang berkembang dalam literatur mutakhir. Posisi pertama mendukung pengetatan. Nugroho memandang penjagaan gerbang yudisial yang dipadukan dengan tata kelola multipihak sebagai penerapan kaidah *sadd al-dzari'ah* dalam kebijakan

⁴⁸ Noorhaidi Hasan, "Adaptive Discretion in Child Marriage Prevention: Street-Level Bureaucracy in Indonesia's Islamic Marriage Administration," *Journal of Islamic Law* 7, no. 1 (2026): 142–67, <https://doi.org/10.24260/jil.v7i1.5265>.

⁴⁹ Pemerintah Kota Surabaya, "Surabaya Berhasil Tekan Dispensasi Kawin Dini hingga 61,63 Persen Berkat Kolaborasi dan Inovasi."

publik, dan Maryam menempatkan pengetatan dispensasi dalam kerangka yang sama, sementara Rohmadi menunjukkan bahwa regulasi daerah di Lampung berhasil justru ketika melekat pada struktur komunitas.⁵⁰ Penelitian ini sejalan dengan posisi tersebut, namun menyumbangkan penjelasan yang lebih tepat mengenai mekanismenya. Yang bekerja bukanlah penambahan hambatan prosedural, melainkan perbaikan mutu informasi yang tersedia bagi pengambil putusan.

Posisi kedua bersikap kritis terhadap pengetatan administratif. Hasan memperlihatkan bahwa hasil kebijakan sangat bergantung pada penafsiran petugas di lapangan, sedangkan Jumarim dan Zainuddin menunjukkan bahwa norma negara berhadapan dengan kesadaran hukum yang dibentuk fikih dan adat, sehingga kepatuhan tidak dapat diandaikan.⁵¹ Santoso menambahkan bahwa perlindungan hukum di Jawa Timur bersifat terfragmentasi antara hukum negara, norma keagamaan, dan nilai lokal.⁵² Penelitian ini menerima kritik tersebut sebagai batas temuan, dan bahkan memperkuatnya dengan bukti normatif berupa ketiadaan norma sanksi dalam peraturan yang diteliti. Peringatan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama mengenai perkawinan tidak tercatat, ditambah temuan Hanum mengenai penyelundupan hukum melalui itsbat nikah, menunjukkan bahwa risiko perpindahan praktik ke luar sistem pencatatan bukan kekhawatiran teoretis semata.⁵³

⁵⁰ Imam Yudhi Nugroho, "Judicial Gatekeeping and Multi-Stakeholder Governance in Preventing Child Marriage: An Analysis through the Lens of Sadd al-dzari'ah," *Asian Journal of Human Services* 30, no. 4 (2026): 152–76, <https://doi.org/10.14391/ajhs.e3004.1.007>.

⁵¹ Hasan, "Adaptive Discretion in Child Marriage Prevention: Street-Level Bureaucracy in Indonesia's Islamic Marriage Administration," 2026.

⁵² Santoso, "Fragmented Legal Protection in Child Marriage Prevention: Intersections of State Law, Religious Norms, and Local Values in East Java."

⁵³ Nur Laila Hanum, "Penyelundupan Hukum Perkawinan di Bawah Umur melalui Permohonan Itsbat Nikah di Pengadilan Agama," *Asy-Syari'ah* 25, no. 1 (2023): 51–64, <https://doi.org/10.15575/as.v25i1.21142>.

Posisi ketiga menekankan mutu penimbangan alih-alih arah kebijakan. Aprilianto, melalui pendekatan *tarjih maqāsidī*, menunjukkan bahwa pada kasus kehamilan anak penolakan dispensasi dapat menimbulkan mafsadah yang lebih besar daripada yang hendak dicegah, sementara Sekarrini dan Kania menuntut agar pertimbangan kesehatan reproduksi dan hak anak benar-benar dijadikan dasar putusan.⁵⁴ Terhadap posisi ini penelitian ini justru menemukan titik temu yang paling kuat. Apabila persoalan sesungguhnya adalah mutu penimbangan dalam perkara konkret, maka kebijakan yang paling tepat bukanlah kebijakan yang menyeragamkan hasil, melainkan kebijakan yang memperbaiki bahan penimbangan. Rekomendasi Unit Pelaksana Teknis Daerah sebagaimana diatur Pasal 15 huruf m persis menjalankan fungsi itu. Dengan demikian, pengetatan dan kepekaan terhadap kasus konkret tidak saling meniadakan, sebagaimana dikhawatirkan sebagian penulis, melainkan dapat berjalan seiring.

Perbandingan lintas yurisdiksi memperkuat kesimpulan ini. Rosyadi menunjukkan bahwa perbedaan pendekatan Indonesia dan Australia terletak pada ketatnya persyaratan pembuktian, bukan pada ada atau tidaknya pengecualian,⁵⁵ sedangkan Chaturathorn merumuskan ketegangan antara dispensasi dan pencegahan sebagai dilema keadilan yang tidak dapat diselesaikan dengan pilihan biner.⁵⁶ Keduanya mengarah pada simpulan yang sama, yakni bahwa kualitas pembuktian merupakan variabel yang lebih menentukan daripada kelonggaran atau keketatan norma di atas kertas.

⁵⁴ Aprilianto, "Tarjih Maqasidi Approach to Marriage Dispensation in Cases of Child Pregnancy in Indonesia."

⁵⁵ Imron Rosyadi, "Gaps and Challenges in Child Marriage Regulation: An Indonesian and Australian Legal Perspective," *Justicia Islamica* 22, no. 2 (2025): 381–410, <https://doi.org/10.21154/justicia.v22i2.11780>.

⁵⁶ Suwit Chaturathorn, "The Justice Dilemma in Minor Marriages: Dispensation vs. Prevention," *Unnes Law Journal* 11, no. 2 (2025): 279–306, <https://doi.org/10.15294/ulj.v11i1.3290>.

6. Penimbangan Maqāṣid al-Syarī'ah: Dari Kesesuaian Menuju Tarjih

Analisis maqāṣid atas kebijakan pencegahan perkawinan anak kerap berhenti pada pernyataan bahwa kebijakan tersebut sesuai dengan ḥifẓ al-nasl, ḥifẓ al-nafs, dan ḥifẓ al-'aql. Pernyataan semacam itu benar, tetapi belum merupakan analisis, sebab hampir setiap kebijakan perlindungan anak akan lolos dari ujian yang dirumuskan selonggar itu. Analisis maqāṣid menuntut penimbangan antara kepentingan yang saling berhadapan, bukan sekadar pencocokan dengan daftar.⁵⁷

Al-Ghazali merumuskan lima kebutuhan dasar yang wajib dilindungi syariat, sedangkan al-Syathibi mengembangkannya dengan membedakan tiga tingkatan kemaslahatan, yaitu ḍarūriyyāt, ḥājiyyāt, dan taḥsīniyyāt.⁵⁸ Perbedaan tingkatan inilah yang menjadi alat penimbang. Dalam kasus dispensasi kawin, kepentingan yang berhadapan dapat dipetakan sebagai berikut. Pada satu sisi terdapat perlindungan jiwa dan keturunan anak perempuan, yang berada pada tingkat ḍarūriyyāt, dengan tingkat kepastian mudarat yang tinggi dan dampak yang sebagian bersifat permanen, meliputi risiko kematian ibu dan bayi, komplikasi kehamilan pada usia belia, serta terputusnya pendidikan. Pada sisi lain terdapat kepentingan menghindari zina dan menjaga kehormatan keluarga.

Kepentingan kedua tersebut tidak dapat diabaikan, sebab dalam tradisi fikih ia berkaitan dengan ḥifẓ al-nasl dan ḥifẓ al-dīn sekaligus. Namun penimbangan harus memperhatikan konteks. Ketika kehamilan telah terjadi, sebagaimana pada mayoritas perkara yang diteliti Antori dan Insani, perkawinan tidak lagi berfungsi mencegah perbuatan yang hendak dihindari, karena perbuatan itu telah terjadi.

⁵⁷ Jasser Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*, ed. oleh Ġāsir 'Auda (London: The International Inst. of Islamic Thought, 2008), 3.

⁵⁸ Abu Hamid Mohammad Bin Mohammad Bin Mohammad Al Gizali, *Al Mustasfā Min Ilmul Usool* (Cairo: Dar Al hadith, 2011), 2011, 174.

Fungsinya bergeser menjadi pemulihan status sosial, yang dalam tingkatan maqāṣid lebih dekat pada ḥājiyyāt atau bahkan taḥsīniyyāt, dan manfaatnya bersifat ṣannī. Dengan menerapkan kriteria kepastian terjadinya, keluasan dampak, dan sifat permanennya, tarjīh menempatkan perlindungan jiwa dan pendidikan anak pada posisi yang lebih kuat.⁵⁹

Baru pada titik inilah kaidah sadd al-dzarī'ah dapat diterapkan secara metodologis, dan bukan sebagai pembenaran yang diasumsikan sejak awal. Al-Syathibi mendefinisikan sadd al-dzarī'ah sebagai pelarangan perbuatan yang pada dasarnya mubah karena menjadi sarana bagi terjadinya kerusakan.⁶⁰ Penerapan kaidah ini dalam kasus Surabaya bersifat proporsional. Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tidak melarang perkawinan dan tidak menutup jalur dispensasi, melainkan memastikan bahwa jalur tersebut hanya ditempuh dengan kesadaran penuh atas keadaan anak. Ini merupakan bentuk sadd al-dzarī'ah yang paling ringan, yaitu pembatasan sarana melalui penyediaan informasi, bukan pelarangan. Ibnu Qayyim al-Jauziyyah menegaskan bahwa hukum Islam berorientasi pada perwujudan maslahat dan penolakan mafsadat, sehingga tindakan pencegahan harus sepadan dengan kadar kerusakan yang hendak dicegah.⁶¹

Penimbangan ini memiliki batas yang perlu dinyatakan. Sebagaimana diingatkan Aprilianto, tarjīh maqāṣidī bersifat kasuistik, sehingga hasilnya tidak dapat digeneralisasi menjadi kaidah yang berlaku seragam bagi semua perkara.⁶²

⁵⁹ Wahbah Zuhaili, *Ushul Fiqh Al Islami-* (damaskus: dar al fikr, 2005), 2:1022-1025.

⁶⁰ Ibrahim ibn Musa al-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Usul al-Syari'ah* (Mesir: Matba'at al-Maktabah al-Tijariyah, 1920), 2:356-358.

⁶¹ Ibnu Qayyim al-Jauziyyah, *I'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Ālamīn* (Riyadh: Dār Ibn al-Jawzī, 2010), 3:3:14.

⁶² Aprilianto, "Tarjih Maqasidi Approach to Marriage Dispensation in Cases of Child Pregnancy in Indonesia," 43–64.

Justru karena itu, kebijakan pencegahan yang paling dapat dipertanggungjawabkan secara maqāṣidī adalah kebijakan yang menyediakan ruang dan bahan bagi penilaian individual, bukan kebijakan yang menutup ruang tersebut.

Adapun dimensi ḥifẓ al-māl, yang dalam kajian kontemporer diperluas menjadi jaminan ketahanan ekonomi keluarga, terpenuhi secara tidak langsung. Perkawinan pada usia anak umumnya melahirkan rumah tangga yang belum memiliki kemandirian ekonomi, sehingga memperbesar kemungkinan berlanjutnya kemiskinan antargenerasi. Tujuan Peraturan Wali Kota pada Pasal 3 huruf f dan huruf j, yang secara tegas mengaitkan pencegahan perkawinan anak dengan wajib belajar dua belas tahun serta penurunan angka kemiskinan dan stunting, menunjukkan bahwa pembentuk peraturan memang membaca persoalan ini dalam kerangka yang melampaui hukum keluarga semata.

D. KESIMPULAN

Persoalan dispensasi kawin tidak terletak pada rumusan batas usia, yang justru cukup tegas, melainkan pada klausul pengecualian yang tidak dilengkapi ukuran. Karena ukuran itu tidak tersedia, kepastian hukum runtuh bukan pada tataran teks melainkan pada tataran penerapan, dan keadilan bagi anak tergerus bersamanya.

Terhadap persoalan tersebut, Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 menawarkan jawaban yang menarik justru karena ia tidak mencoba mengubah apa yang bukan kewenangannya. Pembacaan atas seluruh materi muatannya menunjukkan bahwa peraturan ini tidak menghalangi akses ke pengadilan; ia bahkan menempatkan pengajuan dispensasi sebagai bagian dari mekanisme pendampingan. Sumbangannya terletak pada penyediaan basis pengetahuan bagi pengambilan putusan, terutama melalui kewajiban Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak memberikan

rekomendasi atas permintaan pengadilan agama mengenai kondisi psikologis, sosial, pendidikan, kesehatan, dan ekonomi anak beserta orang tuanya. Fungsi yang bersifat epistemik ini memperkuat kepastian penerapan karena mengurangi asimetri informasi yang selama ini menjadi sumber disparitas putusan, sekaligus mendekatkan kebijakan pada keadilan substantif karena menggeser kedudukan anak dari objek permohonan menjadi subjek yang kondisinya wajib diperiksa. Ditimbang secara *maqāsidī*, pilihan kebijakan semacam ini lebih dapat dipertanggungjawabkan daripada pelarangan, sebab ia merupakan bentuk *sadd al-dzari'ah* yang proporsional dan tetap membuka ruang bagi penilaian kasuistik yang memang dituntut oleh metode *tarjih*.

Kesimpulan ini tidak boleh berhenti pada nada optimistis. Ketiadaan norma sanksi maupun tenggang waktu yang mengikat menempatkan keberhasilan peraturan pada ketergantungan penuh terhadap komitmen pelaksana, dan selama pengetatan tidak disertai layanan lanjutan bagi keluarga yang permohonannya tidak diteruskan, tetap tersisa risiko berpindahnya perkawinan anak ke ruang yang tidak terpantau negara. Karena itu replikasi model Surabaya di daerah lain perlu dibarengi tiga hal: perumusan protokol penanganan pasca-penolakan yang mencakup pendampingan psikososial, jaminan kelanjutan pendidikan, dan layanan kesehatan reproduksi; standarisasi nasional instrumen asesmen melalui penyempurnaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 sehingga rekomendasi lembaga daerah memiliki kedudukan pembuktian yang jelas; serta pembangunan sistem pemantauan yang mengukur bukan hanya jumlah perkara, melainkan juga estimasi perkawinan tidak tercatat. Sejauh mana penataan dispensasi mampu menutup satu celah tanpa membuka celah yang lain tidak dapat dijawab oleh kajian normatif semata, dan di situlah keterbatasan penelitian ini terletak sekaligus agenda bagi riset empiris selanjutnya.

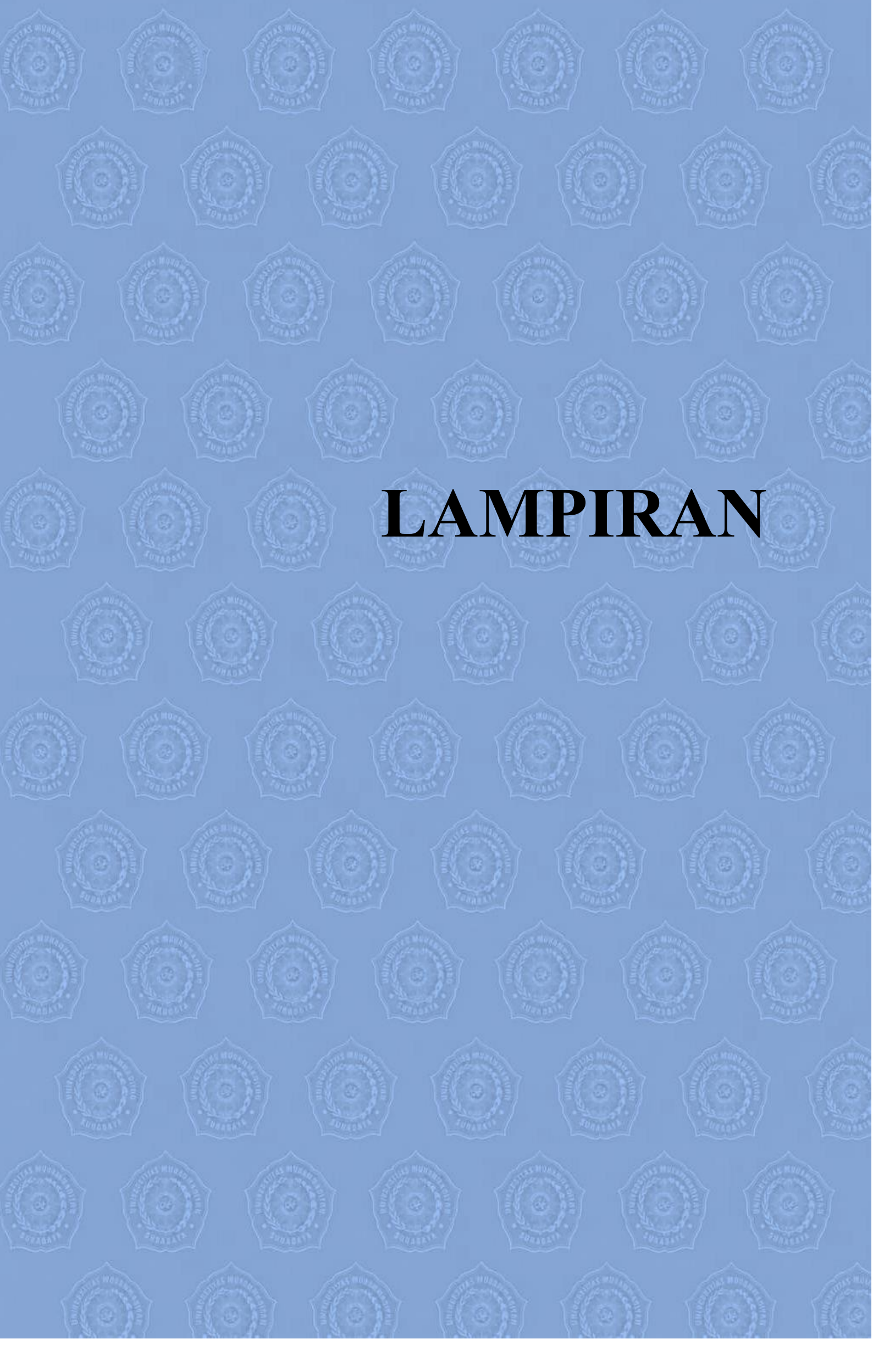
E. DAFTAR PUSTAKA

- Abu Hamid Mohammad Bin Mohammad Bin Mohammad Al Gizali. *Al Mustasfa Min Ilmul Usool*. Cairo: Dar Al hadith, 2011.
- Antori, Muhammad. "Resolving Marriage Dispensation Cases for Pregnant Women Due to Adultery as Urgent Grounds: An Analysis of Practices in the Simalungun Religious Court." *Jurnal Ilmiah Mizani* 11, no. 2 (2024): 300–313. <https://doi.org/10.29300/mzn.v11i2.5117>.
- Aprilianto, Dwi. "Tarjih Maqasidi Approach to Marriage Dispensation in Cases of Child Pregnancy in Indonesia." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 20, no. 1 (2026): 43–64. <https://doi.org/10.24090/mnh.v20i1.15882>.
- Arora, Anshana. "Child Marriage: Latest Trends and Future Prospects." *UNICEF DATA*, 5 Juli 2018.
- Auda, Jasser. *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. Disunting oleh Ġāsir 'Auda. London: The International Inst. of Islamic Thought, 2008.
- Azizah, Aisyatul. "Pencegahan Perkawinan Anak: Perspektif Sistem Hukum Lawrence M. Friedman dan Sadd al-Dzari'ah (Studi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024 tentang Pencegahan Perkawinan Anak)." Tesis Magister, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2025. <http://etheses.uin-malang.ac.id/83868/>.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. "Melalui SEKATA, BPHN Soroti Tantangan dan Upaya Hukum Tekan Pernikahan Usia Dini." *Bphn.go.id*, 9 Oktober 2025. <https://bphn.go.id/berita-utama/melalui-sekata-bphn-soroti-tantangan-dan-upaya-hukum-tekan-pernikahan-usia-dini>.
- Busriyanti. "Marriage Law Reform in Indonesia: A Maqasid al-Usrah Perspective on Legal Adaptation." *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 10, no. 2 (2025): 631–49. <https://doi.org/10.29240/jhi.v10i2.12739>.
- Chaturathorn, Suwit. "The Justice Dilemma in Minor Marriages: Dispensation vs. Prevention." *Unnes Law Journal* 11, no. 2 (2025): 279–306. <https://doi.org/10.15294/ulj.v11i1.3290>.
- Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia. "Dirjen Badilag Ungkap Tren Dispensasi Kawin Menurun, Namun Peringatkan Potensi Besar Perkawinan Anak di Bawah Tangan." *Badilag.mahkamahagung.go.id*, 19 November 2025. <https://badilag.mahkamahagung.go.id/seputar-ditjen-badilag/dirjen-badilag-ungkap-tren-dispensasi-kawin-menurun>.
- Fadhli, Ashabul. "'Reasons for Concern' on Marriage Dispensation Decisions in Batusangkar Religious Court." *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 14, no. 2 (2021): 146–58. <https://doi.org/10.14421/ahwal.2021.14203>.

- Fina, Ida, dan Rahmanu Wijaya. *Implementasi Peraturan Walikota Nomor 32 Tahun 2024 Pasal 6 Tentang Pencegahan Perkawinan Usia Anak Di Wilayah Kecamatan Semampir Kota Surabaya Kajian Moral dan Kewarganegaraan 13*, no. 4 (2025). t.t.
- Gunawan, Fajar Adi. "Tinjauan Yuridis Ratio Legis Syarat Usia Minimum Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017." *Media Iuris* 6, no. 1 (2023): 85–114. <https://doi.org/10.20473/mi.v6i1.40285>.
- Hamzah, Saiful Ibnu. "Pemikiran Hukum dan Pranata Sosial." *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam* 9, no. 1 (2020): 182–95. <https://doi.org/10.30651/mqsd.v9i1.10281>.
- Hanum, Nur Laila. "Penyelundupan Hukum Perkawinan di Bawah Umur melalui Permohonan Itsbat Nikah di Pengadilan Agama." *Asy-Syari'ah* 25, no. 1 (2023): 51–64. <https://doi.org/10.15575/as.v25i1.21142>.
- Hasan, Noorhaidi. "Adaptive Discretion in Child Marriage Prevention: Street-Level Bureaucracy in Indonesia's Islamic Marriage Administration." *Journal of Islamic Law* 7, no. 1 (2026): 142–67. <https://doi.org/10.24260/jil.v7i1.5265>.
- . "Adaptive Discretion in Child Marriage Prevention: Street-Level Bureaucracy in Indonesia's Islamic Marriage Administration." *Journal of Islamic Law* 7, no. 1 (2026): 142–67. <https://doi.org/10.24260/jil.v7i1.5265>.
- Ibnu Qayyim al-Jauziyyah. *I'lām al-Muwaqqi'īn 'an Rabb al-'Ālamīn*. Vol. 3. Riyadh: Dār Ibn al-Jawzī, 2010.
- Insani, Nurul. "Judicial Considerations in Child Marriage Dispensations: An Empirical Study of the Gorontalo Religious Court." *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah* 22, no. 1 (2024): 41–52. <https://doi.org/10.30984/jis.v22i1.2066>.
- Kania, Dede. "Protecting Children's Rights in Marriage Dispensation Cases: Evidence from Religious Courts in Indonesia." *Asy-Syari'ah* 25, no. 2 (2023): 79–98. <https://doi.org/10.15575/as.v25i2.43846>.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. "Angka Perkawinan Anak Turun Menjadi 6,92 Persen, Lampau Target RPJMN." kemenpppa.go.id, 1 Mei 2024. <https://kemenpppa.go.id/siaran-pers/menteri-pppaangka-perkawinan-anak-turun-menjadi-692-persen-lampau-target-rpjmn>.
- Lahilote, Hasyim Sofyan. "Judge's Dilemma in Marriage Dispensation in the Religious Court." *Al-Risalah: Forum Kajian Hukum dan Sosial Kemasyarakatan* 22, no. 1 (2022): 52–60. <https://doi.org/10.30631/alrisalah.v22i1.979>.
- Lifante-Vidal, Isabel. "Is Legal Certainty a Formal Value?" *Jurisprudence* 11, no. 3 (2020): 456–67. <https://doi.org/10.1080/20403313.2020.1778289>.
- Maharani, Mira. "Factors, Impacts, and Efforts in Preventing Early Marriage Culture on Women's Reproductive Health: Literature Review." 3148, no. 1 (2024). <https://doi.org/10.1063/5.0241796>.

- Maryam, Hesti Wulandari. "A Juridical Examination of Marriage Dispensation and Divorce in Religious Court: Insights from Sadd al-Dzari'ah." *Jurnal Al-Dustur* 7, no. 2 (2024): 152–69. <https://doi.org/10.30863/aldustur.v7i2.7183>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revisi. Jakarta: Prenada Media, 2017.
- Nugroho, Imam Yudhi. "Judicial Gatekeeping and Multi-Stakeholder Governance in Preventing Child Marriage: An Analysis through the Lens of Sadd al-dzari'ah." *Asian Journal of Human Services* 30, no. 4 (2026). <https://doi.org/10.14391/ajhs.e3004.1.007>.
- Palasenda, Nirwana Fitri. "The Problem of Marriage Dispensation between Theory and Practice." *Mawaddah: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 3, no. 2 (2025): 181–200. <https://doi.org/10.52496/mjhki.v3i2.14>.
- Pemerintah Kota Surabaya. "Surabaya Berhasil Tekan Dispensasi Kawin Dini hingga 61,63 Persen Berkat Kolaborasi dan Inovasi." [Surabaya.go.id](https://www.surabaya.go.id/id/berita/23846/surabaya-berhasil-tekan-dispensasi-kawin-dini-hingga-61-63-persen-berkat-kolaborasi-dan-inovasi), 11 Juni 2025. <https://www.surabaya.go.id/id/berita/23846/surabaya-berhasil-tekan-dispensasi-kawin-dini-hingga-61-63-persen-berkat-kolaborasi-dan-inovasi>.
- Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 32 Tahun 2024.
- PERKAWINAN, Undang-Undang NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1. TAHUN 1974 TENTANG. "Undang-Undang NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 TENTANG PERKAWINAN." Diakses 20 Mei 2026. <https://jdih.tanjungpinangkota.go.id/cariprodukhukum/1265>.
- Radbruch, Gustav. *Rechtsphilosophie*. Diterjemahkan oleh Paulson, Stanley L. dan Bonnie Litschewski Paulson. Oxford University Press, 2006.
- Rahmawati, Mia. "Peran Dispensasi Kawin dalam Peningkatan Angka Pernikahan Dini di Wilayah Kotamadya Jakarta Barat." *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 6, no. 1 (2021): 1–14. <https://doi.org/10.29240/jhi.v6i1.1578>.
- Rohmadi. "Judges' Considerations in Granting Marriage Dispensation Licenses in Ngawi, Indonesia: Islamic Family Law Perspective." *El-Usrah: Jurnal Hukum Keluarga* 7, no. 1 (2024): 326–45. <https://doi.org/10.22373/ujhk.v7i1.22597>.
- Rosyadi, Imron. "Gaps and Challenges in Child Marriage Regulation: An Indonesian and Australian Legal Perspective." *Justicia Islamica* 22, no. 2 (2025): 381–410. <https://doi.org/10.21154/justicia.v22i2.11780>.
- Santoso, Lukman. "Fragmented Legal Protection in Child Marriage Prevention: Intersections of State Law, Religious Norms, and Local Values in East Java." *Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 11, no. 1 (2026): 27–55. <https://doi.org/10.22515/alahkam.v11i1.14103>.
- Sekarrini, Laily. "Child Marriage Dispensation from a Reproductive Health Perspective: Why Do Judges Grant or Reject Applications?" *International Journal of Adolescent Medicine and Health* 37, no. 6 (2025): 411–20. <https://doi.org/10.1515/ijamh-2025-0108>.

- Shcherbanyuk, Oksana. "Legal Nature of the Principle of Legal Certainty as a Component Element of the Rule of Law." *Juridical Tribune* 13, no. 1 (2023): 21–31. <https://doi.org/10.24818/TBJ/2023/13/1.02>.
- Syathibi, Ibrahim ibn Musa al-. *al-Muwafaqat fi Usul al-Syari'ah*. Mesir: Matba'at al-Maktabah al-Tijariyah, 1920.
- Syufa'at. "Marriage Dispensation in Underage Marriage: A Case Study at the Purwokerto Religious Court." *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 16, no. 1 (2022): 91–102. <https://doi.org/10.24090/mnh.v16i1.4229>.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (2011).
- Wahbah Zuhaili. *Ushul Fiqh Al Islami*-. Damaskus: Dar al fikr, 2005.
- Zainuddin, Muhammad. "Protection of Women and Children in the Perspective of Legal Pluralism: A Study in Aceh and West Nusa Tenggara." *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam* 8, no. 3 (2024): 1948–73. <https://doi.org/10.22373/sjhk.v8i3.22203>.



LAMPIRAN

Jl. Ki Hajar Dewantara, Kabupaten Lampung Timur, Lampung 34381, Indonesia
email: syakhshiyahmetrouniv.ac.id

Number : 024/Syakhshiyah/06/2026
Attachment : -
Subject : Letter of Acceptance (LoA)

Metro, July 13 2026

Dear,

Junaid Al Barakah, Saiful Ibnu Hamzah, and Gandhung Fajar Panjalu
Universitas Muhammadiyah Surabaya

Subject: Letter of Acceptance for the Manuscript Titled “Menutup Celah Dispensasi Kawin: Penguatan Kepastian Hukum Dan Keadilan Substantif Dalam Perwali Surabaya No. 32 Tahun 2024 Perspektif Maqashid Al-Syariah”

We are pleased to inform you that your manuscript entitled “**Menutup Celah Dispensasi Kawin: Penguatan Kepastian Hukum Dan Keadilan Substantif Dalam Perwali Surabaya No. 32 Tahun 2024 Perspektif Maqashid Al-Syariah**” has been accepted for publication in [Syakhshiyah: Jurnal Hukum Keluarga Islam](#), subject to minor revisions based on the recommendations of our peer reviewers and editorial board.

After a thorough evaluation process, the Editorial Board considers your manuscript to be a valuable contribution to the field of Family Law. The reviewers have recommended the manuscript for publication with minor revisions to improve its academic quality and presentation.

We kindly request you to revise the manuscript in accordance with the reviewers’ comments and submit the final revised version no later than July 30, 2026.

Upon receipt and editorial confirmation of the revised manuscript, your article will be scheduled for publication in [Syakhshiyah: Jurnal Hukum Keluarga Islam, Volume 6, Number 02 \(2026\)](#).

We appreciate your contribution and thank you for choosing Syakhshiyah: Jurnal Hukum Keluarga Islam as the platform for publishing your scholarly work.

Congratulations on this achievement.

Sincerely,
On behalf of the Editor in Chief


Ahmad Syarifudin





ENDORSEMENT LETTER

906/PB-UMS/EL/VIII/2026

This letter is to certify that the abstract of the thesis below

Title : Closing the Gap on Marriage Dispensation: Strengthening Legal
Certainty and Substantive Justice in Surabaya Mayor Regulation No.
32 of 2024 from the Perspective of Maqashid Al-Syariah
Name : Junaid Al Barakah
Student ID Number : 20221551012
Department : Islamic Family Law, Bachelor program, Faculty of Islamic Studies
and Civilization, Muhammadiyah University of Surabaya, Indonesia

has been endorsed by Language Center of Muhammadiyah University of Surabaya for further
approval by the examining committee of the faculty.

Surabaya, 4 August 2026

Chairperson,




Jepri Ali Saiful, Ph.D.



SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

Naskah tugas akhir / skripsi / karya tulis / tesis yang diserahkan atas :

N a m a : JUNAID AL BARAKAH
N I M : 2022155012
Fakultas : Fakultas Studi Islam dan Peradaban
Prodi : (S1) Hukum Keluarga Islam
Alamat : RABAKODO BIMA NUSA TENGGARA BARAT
Judul : Menutup Celah Dispensasi Kawin: Penguatan Kepastian Hukum Dan Keadilan Substantif Dalam Perwali Surabaya No. 32 Tahun 2024 Perspektif Maqashid Al-Syariah

telah **diserahkan dan memenuhi kriteria** batas maksimal yang sudah ditentukan.



Mengetahui,
Kepala Perpustakaan

Dyah Ayu S., S.Sos.

Surabaya, 31 Agustus 2026

Petugas Perpustakaan

Ardi Surya H. K., S.Sos.

SURAT KETERANGAN BUKTI BEBAS PLAGIASI

Nomor : 0213.2/KET/II.3.AU/F/2026

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **Dr. Tho'at Stiawan, M.H.I.**

Pangkat/Golongan : Lektor Kepala

Jabatan : Dekan FSIP UMSura

Alamat : Jl. Sutorejo No. 59 Surabaya

Menerangkan Bahwa :

Nama : Junaid Al Barakah

NIM : 20221551012

Program Studi : S1 Hukum Keluarga Islam

Status : Mahasiswa

Fakultas : Agama Islam

Judul : Menutup Celah Dispensasi Kawin:
Penguatan Kepastian Hukum dan
Keadilan Substantif dalam Perwali
Surabaya No. 32 Tahun 2024 Perspektif
Maqashid Al-SyariahKeterangan : Bahwa karya Ilmiah tersebut di atas telah
dilakukan pengecekan plagiasi dan
memenuhi kriteria batas maksimal yang
sudah di tentukan.

Demikian surat keterangan ini kami berikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya dan apabila terdapat kekeliruan akan diperbaiki sebagaimana mestinya.

Surabaya, 1 Agustus 2026

Dekan,



Dr. Thoat Stiawan, M.H.I.
NIP.012.01.1.1986.15.132

Ditandatangani secara elektronik oleh pejabat berwenang. Segala penyalahgunaan dapat dikenai pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU-ITE)

Tembusan :

1. Ketua Prodi S1 Hukum Keluarga Islam

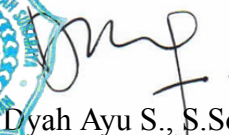


SURAT KETERANGAN BEBAS PINJAM

Dengan ini menyatakan bahwa :

Nama : Junaid Al Barakah
NIM : 20221551012
Program Studi : (S1) Hukum Keluarga Islam
Fakultas : Fakultas Studi Islam dan Peradaban
Alamat : Rabakodo Bima Nusa Tenggara Barat
No.Telp/HP : 085338784430

Tidak memiliki pinjaman bahan pustaka di Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Surabaya.
Surat keterangan ini digunakan untuk: **Mengambil Ijazah**

Mengetahui,
Kepala Perpustakaan

Dyah Ayu S., S.Sos.

Surabaya, 15 September 2026

Petugas Perpustakaan

Hananto Bayu S., S.Sos.

59 jurnal.univpgri-palembang.ac.id
Internet Source

60 moam.info
Internet Source

61 ojs.indopublishing.or.id
Internet Source

62 synthesisjournal.com
Internet Source

63 ub.ac.id
Internet Source

64 www.mkri.id
Internet Source

65 Arif Sugitanata, Ahmad Bustomi, Siti Aminah. "Wajah Hukum "Bermuka Dua" dalam Regulasi Usia Perkawinan di Indonesia", Syakhshiyah Jurnal Hukum Keluarga Islam, 20
Publication

66 Kukuh Pramono Budi, Ghansham Anand, Shintya Yulfa Septiningrum, Nur Ezan Rahma Xavier Nugraha. "Adjudicating Joint Property Dispute in Islamic Jurisprudence: Balancing The Best Interests of The Child With A Focus on Residency", Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran, 2024
Publication

67 Nasrullah Rullah. "Aplikasi teori sadd al-dzar'ah dan fath al-dzar'ah ke dalam peraturan TIPIKOR di Indonesia", Ijtihad : Jurnal Wacana Hukum Islam dan Kemanusiaan, 2019
Publication

68 Ni Putu Tirta Dewi Mahayogi, Ni Putu Widarini, Ni Made Utami Dwipayanti. "PERKAWINAN ANAK DI LOMBOK: ANALISIS GENDER DAN DAMPAKNYA TERHADAP HAK KESEHATAN REPRODUKSI REMAJA", PREPOTIF : JURNAL KESEHATAN MASYARAKAT, 2025
Publication
