

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Perkawinan merupakan sebuah kepentingan bagi tiap-tiap individu yang dimulai dari masa lalu, masa kini, dan akan berlangsung di masa depan bahkan hingga akhir zaman nanti. Maka dari itu, perkawinan merupakan persoalan mutakhir yang kerap kali menjadi bahan perbincangan oleh khalayak umum dan dalam sistem undang-undang. Untuk itu perkawinan sangatlah berarti demi terwujudkannya keluarga yang *sakinah, mawaddah,* dan *rahmah* tentu memiliki aturan, arti dan hakikat. Hal ini menjadi sesuatu yang penting untuk dipahami dan dimengerti oleh tiap-tiap individu yang hendak melakukan perkawinan tersebut.

Esensi perkawinan yang termaktub dalam syariat Islam ialah mematuhi perintah Allah serta sunnah Rasul-Nya, yakni membangun sebuah kehidupan keluarga yang menghadirkan kebaikan kepada pasangan suami isteri, keturunan, keluarga ataupun masyarakat. Dengan demikian, perkawinan bukan sekadar keinginan yang bersifat *intern* bagi orang-orang yang berkepentingan, tetapi memiliki hubungan *extern* yang menyangkut masyarakat luas. Selaku suatu perikatan yang kokoh (*mitsaqan ghalidzan*), perkawinan dituntut untuk melahirkan suatu kebaikan yang kompleks, tidak hanya semata-mata penyaluran kebutuhan *intern* semata.¹

¹Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Munakahat 1* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2013), 14-15.

'Aqil dan *baligh* merupakan syarat yang dapat memenuhi perkawinan calon pasangan suami istri. *'Aqil* memiliki makna berakal, dan *baligh* bermakna sampai. *'aqil-baligh* dalam perkawinan merupakan syarat yang sangat penting, karena seseorang yang telah sampai pada usia tertentu dan mampu memahami serta mengerti aturan-aturan yang terdapat dalam perkawinan. Maka, seseorang tersebut dikatakan telah dewasa dalam artian bukan anak-anak.²

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan atau Undang-Undang Perkawinan yang memuat mengenai aturan perkawinan yang diberlakukan di Indonesia terdapat dalam Pasal 1 yang berbunyi “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.³

Prinsip yang diterapkan dalam Undang-Undang Perkawinan yaitu seperti yang termuat dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Perkawinan itu sendiri. Salah satu prinsip dari Undang-Undang Perkawinan ini yaitu bahwa calon pasangan suami isteri yang telah dewasa dapat melakukan perkawinan, agar bisa menciptakan tujuan perkawinan dengan baik tanpa berakhir pada perceraian dan juga mendapatkan keturunan yang berkualitas

²Yusuf Adi Putra, “Tinjauan Hukum Islam terhadap Pandangan Kepala KUA se-Kota Yogyakarta Tentang Usia Kedewasaan dalam Perkawinan pada Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan”, (Skripsi, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2018).

³Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 1.

baik.⁴ Demi mewujudkan tujuan tersebut, salah satu standarnya yaitu dengan menentukan batasan minimal usia kawin.

Batas minimal usia perkawinan tidak dijelaskan secara khusus di dalam al-Qur'an dan Hadits, akan tetapi biasanya kondisi *baligh* seorang pria yaitu dengan adanya mimpi basah dan bagi wanita yaitu *haidh*.⁵ Sedangkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur tentang batas minimal usia kawin yang berbunyi: "Perkawinan hanya diijinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun".⁶ Hal ini dipertegas dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang terdapat pada Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi: "Untuk kemaslahatan dan kerukunan rumah tangga hanya boleh dilakukan calon mempelai yang telah mencapai umur yang telah ditetapkan dalam pasal 7 UU No 1 Tahun 1974 yakni calon suami sekurang-kurangnya berumur 19 tahun dan calon isteri sekurang-kurangnya 16 tahun".⁷

Dari ketetapan ini dapat diketahui bahwa seseorang yang telah dewasa diperbolehkan melaksanakan perkawinan dengan ketentuan yang sudah ditetapkan dalam peraturan tersebut yaitu seorang pria yang telah berusia 19 tahun dan wanita yang telah berusia 16 tahun. Namun, jika dilihat dalam kenyataannya, tidak sedikit seorang wanita yang telah melakukan perkawinan pada usia 16 tahun belum matang secara biologis, psikologis, dan

⁴Mardani, *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Modern* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), 7.

⁵Sulistyo Irianto, *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Gender* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), 157.

⁶Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 7.

⁷Kompilasi Hukum Islam Pasal 15 ayat (1).

ekonominya. Melansir laman kompas.com, terdapat sebesar empat puluh empat persen anak perempuan yang telah melakukan perkawinan usia dini menerima kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dengan tingkat frekuensi tinggi dan lebihnya sebesar lima puluh enam persen dalam frekuensi rendah. Selain itu, perkawinan usia dini ini juga berdampak pada kesehatan anak perempuan, khususnya pada sistem reproduksinya. Anak perempuan yang berusia 10-14 tahun selama masa kehamilan atau melahirkan memiliki prospek meninggal lima kali lebih besar, dibandingkan dengan perempuan yang telah berusia 20-25 tahun. Sementara itu, prospek 2x lebih besar dimiliki oleh perempuan yang menikah pada rentang usia 15-19 tahun.⁸

Terkait dengan hal tersebut diatas tentang batas minimal usia nikah sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1), maka Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mengeluarkan kebijakan baru tentang perubahan batas minimal usia nikah. Yakni Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Keputusan Nomor 22/PUU-XV/2017. Mahkamah Konstitusi meninjau dalam putusannya, yang diantaranya yaitu menyebutkan bahwa pengklasifikasikan batas minimal usia perkawinan antara pria dan wanita yang berbeda dan untuk memberikan kepastian hukum dan menghapus deskriminasi yang diakibatkan oleh dilangsungkannya perkawinan anak yaitu pada usia 16 (enam belas) tahun bagi wanita, hingga ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) UU 1/1974 tentang batas minimal usia perkawinan diselaraskan dengan usia anak yang telah

⁸<https://lifestyle.kompas.com/read/2011/10/06/15331434/3.Dampak.Buruk.Pernikahan.Dini>, diakses pada tanggal 26 Mei 2012 pukul: 14.43 WIB.

ditetapkan dalam Undang-undang Perlindungan Anak dan memberlakukan usia yang sama bagi pria dan wanita.⁹

Peninjauan kembali dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengenai batas minimal usia untuk melangsungkan perkawinan, yaitu dengan adanya peralihan ketentuan yang mengambil ketentuan perubahan dengan menaikkan batas minimal umur perkawinan bagi wanita. Batas minimal umur perkawinan bagi wanita diberlakukan sama dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batas usia ini dimaksud dinilai sudah dewasa untuk bisa melakukan perkawinan supaya bisa diwujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian serta memperoleh keturunan yang berkualitas baik. Dan dengan dinaikkannya batas usia wanita lebih tinggi dari sebelumnya, diharapkan dapat mengurangi resiko kematian ibu dan anak yang disebabkan pernikahan dini serta berkurangnya tingkat kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu juga, supaya bisa terpenuhi hak-hak anak hingga dapat memaksimalkan pertumbuhan dan perkembangan anak yang meliputi pendampingan orang tua dan diberikannya ruang kepada anak untuk menempuh pendidikan setinggi mungkin.¹⁰ Adapun perubahan norma tersebut terdapat pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1)

⁹Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 Tentang Rekonstruksi Batas Minimal Usia Kawin.

¹⁰<https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-16-2019-perubahan-uu-1-1974-perkawinan>, diakses pada tanggal 25 Maret 2020 pukul: 21.55 WIB.

yang berbunyi “Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun”.¹¹

Jika dilihat fenomena yang ada saat ini, menurut Panitera Muda (Panmud) Hukum Pengadilan Agama Pamekasan, Hery Kushendar, pada tahun 2019, dari Januari hingga November, terdapat sekitar 32 perkara yang mengajukan dispensasi nikah.¹² Serta banyak orang tua yang mengizinkan dan mendesak anaknya agar supaya melakukan perkawinan disaat usia anak belum mencukupi usia minimal kawin. Hal ini menjadikan banyaknya perkawinan di bawah umur dan perkawinan di bawah tangan hingga akhirnya calon pasangan suami istri enggan untuk mencatatkan perkawinannya di KUA. Faktor lain yang membuat masyarakat enggan mencatatkan pernikahannya karena dengan menaikkan batas usia nikah dianggap mempersulit persyaratan nikah. Serta tidak sedikit masyarakat yang memanipulasikan data dengan diubahnya data kelahiran calon pasutri menjadi lebih tua dari aslinya, hingga kemudian pihak KUA mau mengawinkan calon pengantin tersebut.

Dalam kehidupan masyarakat yang berpotensi mempunyai taraf pendidikan serta ekonomi menengah ke atas, usia 19 tahun tentu masih terlalu rendah. Namun, usia 19 tahun untuk menikah bagi masyarakat yang mempunyai taraf pendidikan serta ekonomi menengah ke bawah jelas merupakan penyiksaan serta dapat dikatakan sebagai pelanggaran HAM

¹¹Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1).

¹²<https://mediamadura.com/2019/12/18/pernikahan-dini-di-pamekasan-masih-tinggi/>, diakses pada tanggal 09 Juni 2020 pukul 13:54 WIB.

dalam tataran tertentu. Apalagi jika hal ini dihubungkan dengan aturan pergaulan masa kini yang condong lebih bebas. Bantuan *technology* (media sosial) yang dalam kesehariannya para remaja menggunakannya sudah mulai tidak sesuai dengan koridor mereka yang seharusnya sebagai remaja. Dampak negatif dari *technology* tersebut berdampak kepada pergaulan remaja yang secara biologis alat reproduksi seksualnya telah matang, sehingga mengakibatkan adanya hubungan pergaulan bebas dan berakhir dengan hamil di luar nikah. Perkawinan anak selalu terjadi setiap tahunnya, sehingga pengadilan agama memberikan dispensasi nikah kepada pelaku perkawinan anak tersebut. Hal inilah menjadi dampak yang terjadi jika menaikkan batas minimal usia kawin.

Keberadaan modin sangat menarik dalam lingkup perkawinan Islam. Hal ini dikarenakan modin merupakan karyawan dalam urusan administrasi yang membantu penghulu dalam berbagai upacara keagamaan, khususnya bagi masyarakat desa. Modin yang tergolong dalam administrasi kelurahan memiliki tugas untuk mensejahterakan masyarakat dalam bidang keagamaan, salah satunya dalam hal perkawinan.¹³

Tugas modin yaitu mengurus soal keagamaan, seperti membantu mereka yang ingin melaksanakan nikah di Kantor Urusan Agama (KUA), talak serta rujuk di Pengadilan Agama, mengatur upacara kematian (memandikan jenazah, upacara penguburan dan sebagainya) dan memimpin pembacaan doa pada berbagai upacara keagamaan yang diselenggarakan oleh

¹³M. Syahbudin Latief, *Persaingan Calon Kepala Desa di Jawa* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2000), 109.

masyarakat. Kerena itu, di mata masyarakat desa khususnya di Kecamatan Pamekasan, menggunakan modin untuk mempermudah prosedur pernikahan mulai dari alur ke RT, RW, Kelurahan, Kecamatan, dan Kantor Urusan Agama (KUA). Jabatan modin mempunyai tanggung jawab lebih yang menekankan pada pengetahuan agama yang cukup dibanding dengan jabatan pamong lainnya, terutama dalam hal perkawinan.¹⁴ Dengan adanya kasus perceraian usia dini saat ini, modin berperan serta dalam pencegahan kasus tersebut dengan cara menghimbau masyarakat untuk tidak menikahkan anaknya dibawah batas minimal usia kawin yang telah ditetapkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 16 tahun 2019.

Berdasarkan pemaparan di atas, penelitian ini difokuskan pada perubahan batas minimal usia kawin yang semula batas minimal usia kawin untuk pria adalah 19 (sembilan belas) tahun dan wanita 16 (enam belas) tahun. Namun setelah adanya perubahan norma dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) maka batas minimal usia kawin untuk pria dan wanita adalah 19 (sembilan belas) tahun. Peneliti mengambil pandangan modin Kecamatan Pamekasan sebagai bahan utama penelitian karena modin masuk dalam struktural keperangkatan desa dengan tugas utamanya dalam hal keagamaan dan merupakan jembatan pertama masyarakat dalam pengajuan kehendak nikah serta dianggap mengetahui

¹⁴Pradjarta Dirdjosanjoto, *Memelihara Umat Kiai Pesantren-Kiai Langgar di Jawa*, (Yogyakarta: Lkis, 1999), 218.

secara pasti bagaimana perubahan batas minimal usia kawin. Maka, penyusun merumuskan penelitian tentang **“Pandangan Modin Kecamatan Pamekasan Terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan”**.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan, maka fokus masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan modin Kecamatan Pamekasan terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan?
2. Bagaimana usaha modin Kecamatan Pamekasan dalam meminimalisir pernikahan dini dengan adanya perubahan batas minimal usia kawin?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus masalah, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pandangan modin Kecamatan Pamekasan terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
2. Untuk mengetahui usaha modin Kecamatan Pamekasan dalam meminimalisir pernikahan dini dengan adanya perubahan batas minimal usia kawin.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini yakni sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan dalam memahami pandangan modin Kecamatan Pamekasan terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sehingga nantinya dapat menjadi ilmu yang bermanfaat untuk peneliti maupun orang lain.

2. Bagi Mahasiswa IAIN Madura

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dan sebagai bahan perbandingan dalam memperkaya khasanah keilmuan, terutama dalam bidang hukum Islam dan hukum positif tentang perkawinan.

3. Bagi Masyarakat Umum

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang perubahan batas minimal usia kawin agar lebih berhati-hati lagi dalam melakukan perkawinan dengan memikirkan dampak yang akan terjadi setelah perkawinan tersebut.

E. Definisi Istilah

Agar terwujudnya kesamaan persepsi dalam mengetahui maksud dan tujuan penelitian ini, maka diperlukan adanya suatu definisi atas istilah-istilah

yang ada dan digunakan dalam penelitian ini. Selain itu, definisi ini diperlukan agar pembaca lebih mudah memahami maksud dan tujuan dari penelitian ini.

Istilah-istilah yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Pandangan merupakan tanggapan atau cara pikir seseorang terhadap sesuatu
2. Modin merupakan karyawan/pegawai dalam urusan administrasi yang membantu penghulu dalam berbagai upacara keagamaan salah satunya dalam hal perkawinan, baik di tingkat kelurahan ataupun pedesaan.
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan peralihan ketentuan batas minimal usia kawin yang mana menetapkan usia kawin bagi pria dan wanita adalah usia 19 tahun yang pada awalnya usia kawin 19 tahun untuk pria dan 16 tahun untuk wanita.