

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah.**

Perkawinan merupakan perihal yang sangat urgen dalam kehidupan manusia terlebih lagi bagi yang masuk umur layak, karena pernikahan merupakan sunnatullah demi menjaga keturunannya. Sebab dari pada itu, perempuan dan laki-laki yang asal mulanya haram menyentuh, memandang, intinya yang mendekati zina, hukum tersebut berganti menjadi pahala pada saat selesai akad.

Indonesia yang termasuk Negara hukum tidak akan lepas dari namanya peraturan. Semuanya terikat dengan aturan dari mulai bangun hingga tidur kembali. Sebagaimana perihal perkawinan yang mempunyai peraturan yang sangat komplit, dari mulai cara mengkhitbah sampai langkah bercerai baik cerai mati atau cerai hidup.

Negara menetapkan regulasi adanya batasan usia pernikahan tujuannya adalah untuk mempersiapkan pasangan agar mampu menjalankan kehidupan rumah tangganya dengan penuh keharmonisan, kebahagiaan serta tanggungjawab yang besar terhadap keluarganya.

Dalam kehidupan bermasyarakat selama peraturan tidak menyebabkan disharmonisasi maka peraturan tidak akan dibatasi, karena setiap individu mempunyai hak. Namun demikian perlu disadari peraturan tentang batas usia nikah memiliki peran bagi masyarakat untuk mencegah dan meminimalisir pelaksanaan nikah muda, sehingga perlu adanya peraturan mengenai batas usia

nikah agar bisa mewujudkan tujuan perkawinan secara baik tanpa berakhir pada perceraian.

Menjaga keluarga yang utuh, miharmonis, sampai maut memisahkan tidaklah mudah. Banyak rintangan yang harus dihadapi, jika tidak mampu menjalaninya maka pernikahan hanya seumur jagung yang berdampak pada perceraian. Ketidak siapan pendamping suami istri dalam mengarungi bahtera rumah tangga salah satunya juga disebabkan oleh ranah usia.

Berkaitan dengan masalah-masalah tersebut, maka pemerintah telah membuat ketentuan batas minimal umur untuk melangsungkan perkawinan. Hal itu terlihat pada Bab II Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Perkawinan).

Dalam ketentuan Pasal 7 UU Perkawinan secara tegas ditentukan syarat-syarat perkawinan yaitu:

1. Perkawinan hanya diizinkan apabila pria 19 (sembilan belas) tahun dan wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun.
2. Dalam hal penyimpangan terhadap ketentuan ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan Agama atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria ataupun wanita.
3. Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan salah seorang atau kedua orang tua tersebut dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) Undang-Undang ini, berlaku juga dalam hal permintaan dispensasi tersebut pada ayat (2) pasal ini dengan tidak mengurangi yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 ayat (6).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi Hukum Islam*, Cet.3, Nuansa Aulia, Bandung, 2011, h. 78.

Meskipun telah ada pengaturan tentang syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan, akan tetapi faktanya tingkat perceraian dalam masyarakat terus bertambah, dimana salah satu faktornya berkaitan dengan umur untuk melangsungkan perkawinan.

Untuk mengatasi masalah perkawinan yang dilakukan di bawah umur, maka pemerintah telah melakukan revisi terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Dalam ketentuan undang-undang yang baru tersebut telah dilakukan perubahan terhadap batas usia nikah yang layak untuk nikah bagi perempuan mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dari yang semula berumur 16 (enam belas) tahun, sehingga batasan umur menikah untuk perempuan dan laki-laki disamakan yakni menjadi 19 (sembilan belas) tahun.

Perubahan batas usia nikah dengan umur minimal 19 (sembilan belas) tahun bertujuan agar sudah matang jiwa raganya untuk melaksanakan pernikahan sehingga dapat menyempurnakan tujuan pernikahan secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapatkan generasi yang sehat dan bermutu.

Perubahan atas batas usia nikah untuk melangsungkan perkawinan yang dilakukan oleh pemerintah mempunyai fungsi perlindungan yang baik terhadap anak dan penyamarataan hak bagi laki-laki dan perempuan.

Sebelum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan) diberlakukan,

pelaksanaan perkawinan dibawah umur telah menjadi fenomena bagi masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat di Kabupaten Fakfak secara khusus.

Masyarakat memandang perkawinan yang dilangsungkan oleh mereka yang masih dibawah umur sebagai sesuatu yang menurut hukum Islam tidak begitu menjadi halangan untuk melangsungkan perkawinan, sehingga melangsungkan pernikahan melalui Kantor Urusan Agama (selanjutnya disingkat KUA) hanya bersifat formalitas untuk mendapatkan buku nikah.

Fenomena sosial yang terjadi dalam masyarakat menunjukkan bahwa meskipun telah ada UU Perkawinan yang mengatur batas usia nikah yang dibolehkan sebagaimana yang telah dirubah melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, faktanya menunjukkan bahwa semakin tinggi angka perkawinan terutama yang melangsungkan perkawinan di bawah umur yang tidak didaftarkan ke Kantor Urusan Agama (selanjutnya disebut KUA).

Disamping itu adanya pandangan dari masyarakat yang beranggapan perihal kawin muda bukan paksaan namun sebuah kewajiban, karena disebabkan oleh pengaruh lingkungan seperti halnya sering *berkhalwat*, adanya rasa saling cinta diantara keduanya dan untuk menghindari dari fitnah serta kurangnya kemampuan biaya untuk menyekolahkan putra-putrinya.<sup>2</sup>

Tanggapan dari berbagai elemen masyarakat terkait pelaksanaan suatu perkawinan yang belum memenuhi syarat batas usia nikah atau pernikahan di bawah umur banyak mengandung spekulasi yakni adanya pandangan

---

<sup>2</sup> Hasil Wawancara, dengan bapak Moh. Khalil, tokoh masyarakat Fak-fak, 06 Juni 2024.

masyarakat di pedesaan yang tingkat pengetahuan dan kesadaran untuk mematuhi ketentuan hukum yang berlaku masih rendah.

Alasan lainnya yang muncul dalam masyarakat mengapa terjadi perkawinan yang masih di bawah umur adalah karena faktor yang diakibatkan oleh model pergaulan anak muda yang terlampau bebas dengan lawan jenisnya, sehingga terjadi hamil di luar nikah.

Maraknya perkawinan di usia muda juga sangat berkaitan erat dengan lembaga KUA. Keberadaan lembaga KUA merupakan lembaga yang sangat urgen dalam persoalan perkawinan, mengingat lembaga ini sangat berperan dari mulai bimbingan sebelum menikah, saat perkawinan, pencatatan perkawinan, sampai pada pengesahan perkawinan, serta membimbing keluarga untuk menjadi keluarga yang sakinah.

Selanjutnya KUA juga berfungsi sebagai wadah administratif dalam urusan pernikahan yang akan menerapkan ketentuan-ketentuan sebagaimana ketetapan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975 tentang Perkawinan, sehingga KUA harus mampu berperan untuk membantu penegakan dan penerapan peraturan baru tersebut.

Masyarakat di Kabupaten Fakfak pada umumnya memiliki variasi budaya yang berbeda-beda, ada yang angkuh tanpa mempedulikan peraturan dan ada yang manut, ada orang yang berpendidikan ada yang masih minim, ada yang kaya dan ada yang tidak punya. Bagi orang yang menengah kebawah dalam urusan ekonomi akan berdampak pada kurangnya antusiasme dalam

urusan pendidikan, sehingga berujung pada nikah muda.

Sebaliknya bagi orang yang tidak paham hukum dan minimnya pengetahuan, maka melangsungkan pernikahan (kawin muda) dilaksanakan tanpa memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang terkait dengan batas usia minimum untuk menikah dan tanpa harus meminta perkara dispensasi nikah. Berbeda dengan orang yang paham terhadap hukum, mereka akan melaksanakan sesuai dengan prosedur perundang-undangan yang ada.

Budaya masyarakat, pola pikir dan level ekonomi dan pendidikan yang berbeda-beda juga turut mempengaruhi terjadinya perkawinan usia muda. Bagi masyarakat yang kurang berpendidikan baik karena ketidakmampuan ekonomi sehingga tidak mampu atau belum mempunyai keantusiasan menyekolahkan anaknya, cenderung untuk menikahkan anaknya tanpa memperdulikan syarat-syarat yang ditentukan untuk melangsungkan suatu perkawinan.

Sebaliknya bagi masyarakat yang masih paham terhadap pendidikan umumnya menunggu sampai anaknya dewasa, hanya kalau terjadi keadaan yang mendesak akan mengajukan permohonan meminta dispensasi nikah ke PA.

Bagi masyarakat yang mempunyai keseragaman dalam bersikap, ada yang patuh dan ada yang tidak sama sekali, ada yang berpendidikan dan ada yang tidak. Sehingga bagi masyarakat yang masih minim terhadap ilmu, ekonomi menengah kebawah mereka tetap menikahkan putra-putrinya tanpa memperdulikan ketentuan hukum, baik dengan cara nikah di bawah tangan ataupun masih meminta dispensasi nikah ke PA.

Keberadaan budaya masyarakat dari setiap kecamatan yang tidak jauh

beda, seringkali terjadinya suatu perkawinan dini tergantung keinginan dari orang tua dan anak. Masyarakat yang menikahkan anaknya tanpa melihat ketentuan batas usia menikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Perkawinan menyangkut adanya perubahan batas usia nikah bagi perempuan dari 16 tahun berubah menjadi 19 tahun dikarenakan alasan kekhawatiran anaknya takut tidak laku.

Selain itu, kondisi minimnya akses pendidikan dan ketidak mampuan dalam urusan finansial pada umumnya, menyebabkan pelaksanaan pernikahan sebagai salah satu yang termasuk jalan yang harus dipilih.

Bagi calon pasangan suami isteri yang belum memenuhi usia perkawinan terdapat langkah yakni dengan cara meminta dispensasi nikah ke PA, sebagaimana yang tertera pada ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan meminta dispensasi pada PA Kabupaten. PA yang bertugas untuk mengadili, dan memutuskan perkara yang berkesinambungan dengan lingkup hukum Islam, serta sentralisasi dalam memberikan dispensasi perkawinan yang akan menerapkan ketetapan tentang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019. Kemudian dilanjutkan ke KUA untuk melangsungkan akad dan nikah menjadi sah, dengan menyertai dispensasi nikah dari PA.

Secara yuridis dan filosofis, kaidah hukum bisa diyakini telah memenuhi syarat pemberlakuan. Namun secara sosiologis masih perlu dipertanyakan. Kenapa dikatakan demikian, melihat masyarakat Fak-fak masih ada yang nikah dibawah umur dengan berbagai alasan dan cara, sehingga terjadi peningkatan

data dispensasi nikah. Sebuah kewajaran jika masih perlu dipertanyakan keefektivisan dalam penerapannya.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan di atas, dengan melihat fenomena yang terjadi sebelum dan pasca diberlakukannya regulasi dan ketentuan yang baru, sehingga penulis tertarik untuk mengkajinya secara lebih mendalam terhadap penerapan ketentuan tentang perubahan batas usia nikah dengan melakukan suatu penelitian dengan judul: **Efektivitas Pelaksanaan Perubahan Batas Usia Nikah Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Studi Pada Kantor Urusan Agama Di Kabupaten Fak-fak)**

#### **B. Rumusan Masalah.**

1. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Perubahan Batas Usia Nikah Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1975 ?
2. Faktor-faktor Apakah Mempengaruhi Efektifitas Pelaksanaan Perubahan Batas Usia Nikah menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undan

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis secara mendalam Efektivitas Pelaksanaan Perubahan Batas Usia Perkawinan Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1

Tahun 1974 tentang Perkawinan berlaku di Kabupaten Fakfak.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis secara mendalam Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Pelaksanaan Perubahan Batas Usia Nikah Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun tentang Perkawinan di Kabupaten Fak-fak.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan nasukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan secara khusus pengembangan ilmu hukum bidang Hukum Keluarga/Hukum Perkawinan menyangkut batas usia perkawinan pasca ditetapkannya undang-undang yang baru yang menjadi motivasi untuk selalu meningkatkan respon positif terhadap peraturan batas usia dalam melangsungkan perkawinan kedepannya.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Peneliti, dijadikan sebagai bahan informasi yang dapat dijadikan sebagai pedoman dasar rujukan untuk memberikan pertimbangan dalam masalah-masalah yang berhubungan dengan pelangsungan suatu pernikahan terutama menyangkut batas usia perkawinan dengan memperhatikan kemaslahatan umat agar tidak terjadi nikah muda, atau setidaknya dapat menekan jumlah pelaksanaan perkawinan yang belum memenuhi syarat batas usia perkawinan sebagaimana yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

- b. Bagi Pemerintah khususnya KUA sebagai lembaga yang mempunyai peran dalam pelaksanaan perkawinan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam menetapkan persyaratan dalam melangsungkan perkawinan terutama menyangkut batas usia sehingga memberikan gambaran yang jelas dan utuh tentang persyaratan batas minimum usia perkawinan.
- c. Bagi tokoh masyarakat, sebagai masukan dan informasi pengetahuan menyangkut adanya regulasi atau peraturan bidang perkawinan khususnya aturan tentang batas minimum usia pernikahan agar dijadikan dasar pertimbangan bilamana akan melangsungkan perkawinan bagi anak yang belum memenuhi syarat kedewasaan sesuai dengan batas usia yang ditetapkan untuk melangsungkan perkawinan sehingga pelaksanaan perkawinan dini dapat dicegah dan ditekan serendah mungkin.
- d. Bagi masyarakat, dapat bermanfaat sebagai bahan masukan dan informasi yang berguna untuk dijadikan sebagai dasar pertimbangan bagi orangtua yang ingin melangsungkan perkawinan anaknya dengan pemahaman dan pertimbangan terhadap regulasi yang menetapkan batasan usia perkawinan, khususnya masyarakat yang masih mempraktekan kawin muda atas dasar ketentuan adat istiadat yang mereka yakini.