

**PERKAWINAN DI BAWAH UMUR
(ANALISIS TERHADAP TUGAS, FUNGSI DAN PERAN PEMERINTAH DALAM
MENGATASI PERKAWINAN DI BAWAH UMUR PADA MASYARAKAT ISLAM
KOTA MANADO)**

Rahmah Nur

KUA Kec. Sario Manado
Jl. Ahmad Yani 15 Nomor 7
email: rahmahnur@gmail.com

Abstrak : Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah dalam bidang perkawinan di kota Manado dan menganalisa bagaimana peran pemerintah dalam mengatasi Perkawinan di bawah umur pada masyarakat Islam kota Manado. Penelitian kualitatif ini menggunakan pendekatan deskripsi murni. Sumber data yang digunakan, pertama data primer diperoleh langsung dari narasumber yaitu empat orang Kepala KUA yang terdiri dari KUA Kecamatan Tuminting, Tikala, Wenang dan Singkil. Kedua data sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, lewat dokumen atau arsip di KUA, peraturan perundang-undangan, kepustakaan, buku, jurnal, serta situs-situs di internet. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Tugas dan fungsi pemerintah dalam ruang lingkup bidang perkawinan di kota Manado adalah a) Melakukan pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan nikah. b) Melakukan Bimbingan Perkawinan. Sedangkan Peran pemerintah dalam Mengatasi Perkawinan di bawah umur pada masyarakat Islam kota Manado adalah : a) Kegiatan formal 1). Sosialisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang usia menikah, 2). bimbingan dan edukasi 3) Pengawasan dan penindakan. b) Kegiatan non formal melalui ceramah dan pembinaan di tengah masyarakat.

Abstract: Underage Marriage (Analysis of The Duties, Function, And Role of The Government In Overcoming Under Marriage In The Islamic Community of Manado City). This study aims to analyze how the implementation of government duties and functions in the field of marriage in the city of Manado and analyze how the role of the government in overcoming underage marriage in the Islamic community of the city of Manado. This qualitative research uses a pure description approach. Firstly, the sources of data used were primary data obtained directly from sources, namely four heads of KUA consisting of KUA in Tuminting, Tikala, Wenang, and Singkil Districts. The two secondary data are sources that do not directly provide data to data collectors through documents or archives at the KUA, laws, and regulations, libraries, books, journals, and sites on the internet. The study results indicate that the implementation of government duties and functions within the scope of the marriage sector in the city of Manado is a) Performing services, monitoring, recording, and reporting marriages. b) Doing Marriage Guidance. Meanwhile, the government's role in overcoming underage marriage in the Islamic community of Manado city is a) Formal activities 1). Socialization of Law Number 16 of 2019 concerning the age of marriage, 2). guidance and education 3) Supervision and prosecution. b) Non-formal activities through lectures and coaching in the community.

Kata Kunci: Perkawinan di Bawah Umur, UU No 16 Tahun 2019, KUA, Pemerintah.

Pendahuluan

Perkawinan di Indonesia adalah sah menurut hukum selama dilakukan menurut ketentuan agama atau kepercayaan yang dianut dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Diantara syarat-syarat perkawinan yang berlaku di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan adalah berkaitan dengan umur perkawinan, calon mempelai laki-laki hanya boleh kawin selama ia telah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan calon mempelai laki-laki hanya boleh menikah. pengantin telah mencapai usia 16 (enam belas tahun).¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 UUP, apabila terjadi penyimpangan dari syarat usia perkawinan tersebut di atas, maka perkawinan hanya dapat dilangsungkan setelah mendapat dispensasi dari pengadilan. Selama ini seringkali orang tua calon mempelai pria dan/atau calon mempelai wanita mengajukan dispensasi ke Pengadilan Agama agar anaknya yang belum mencapai usia kawin dapat diberikan dispensasi untuk dinikahkan karena berbagai pertimbangan yang mendesak. Di antara alasan yang sering dikemukakan dalam permohonan dispensasi perkawinan adalah hubungan antara calon mempelai pria dengan calon mempelai sudah sangat dekat, sehingga tidak mungkin lagi menunda pelaksanaan perkawinan, atau bahkan keduanya sudah terlanjur. memiliki hubungan suami istri di luar nikah. Sehingga orang tua khawatir anaknya akan semakin terjerumus ke dalam perbuatan yang bertentangan dengan hukum Islam.²

Setiap orang sama dimata hukum, sekiranya begitulah maksud dari *equality before the law* hal ini mendasari negara hukum dalam mengimplementasikan hak asasi manusia di negaranya. Tidak terkecuali. Indonesia sebagai negara hukum juga menerapkan hal yang sama, maka setiap individu memiliki hak dan kewajiban yang sama, diperlakukan sama dimata hukum. Dalam hukum Islam menurut Muhammad Khalid bahwa tujuan syari'ah adalah kemaslahatan manusia.³

Hak asasi manusia meliputi hak hidup, hak untuk beragama, hak untuk membina rumah tangga, dalam hal ini hak khusus membina rumah tangga sebagaimana dideklarasikan pada Deklarasi Universal HAM dan negara kita. Indonesia juga memiliki dasar hukum yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pengertian perkawinan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 perkawinan dan tujuannya adalah sebagai berikut: "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."⁴

Dalam hukum hak asasi manusia Internasional pada dasarnya tidak membatasi secara langsung umur atau usia kawin seseorang, namun dalam hukum yang berlaku di Indonesia kemudian batasan umur seseorang melakukan perkawinan tersebut dicetuskan batas usia kawinnya. Dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sangat jelas batasan usia perkawinan seseorang baik laki-laki maupun perempuan yaitu berusia 19 tahun. Perubahan batas usia dengan Undang-Undang perkawinan sebelumnya didasari pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 tentang menerima gugatan pemohon terkait frasa "usia 16 (enam belas) tahun" pasal 7 bertentangan dengan point diskriminasi gender dalam memberlakukan hukum bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, sehingga MK memberikan waktu 3 tahun untuk melakukan

¹ <https://drive.google.com/file/d/16b1MGED7xIH0mHNiHh1v-hM0D--tGXCK/view>, Rio Satria, *Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Pasca Revisi Undang – Undang Perkawinan*, di akses 25 Juni 2021

² <https://drive.google.com/file/d/16b1MGED7xIH0mHNiHh1v-hM0D--tGXCK/view>, Rio Satria, *Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Pasca Revisi Undang – Undang Perkawinan*, di akses 25 Juni 2021

³ Muhammad Khalid Mas'ud, *Filsafat Hukum Islam dan Pembaban Sosial*, teri, Yudian Wi Asmin (Surabaya: Al-Ikhlash. 1995. h. 229.

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 *tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, (Bandung Citra Umbara. 2007), h. 2

revisi terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974,⁵ sehingga melahirkan Undang-Undang No 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, frasa pasal 7 menyamakan usia perkawinan pasangan, baik laki-laki maupun perempuan berusia 19 tahun.

"Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi".

Pertimbangan yang sama disebutkan pula bahwa pengaturan usia paling rendah yang berbeda untuk menikah antara laki-laki dan perempuan tidak hanya menimbulkan diskriminasi dalam rangka pelaksanaan hak membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945. Konstitusi, tetapi juga menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini, ketika usia least menikah bagi perempuan lebih rendah dari laki-laki, secara hukum perempuan dapat membentuk keluarga lebih cepat. Meski demikian, pemerintah juga memiliki peranan penting dalam mencegah perkawinan di bawah umur yang memiliki dampak bagi keberlangsungan hidup berumah tangga.⁶

Batas usia perkawinan kemudian diatur dengan dikeluarkannya UU nomor 16 tahun 2019 tentang perkawinan yang mengatur tentang batas usia perkawinan. UU No. 16/2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah menaikkan batas usia minimum untuk menikah bagi perempuan dari 16 tahun menjadi 19 tahun. Dengan demikian, usia perkawinan bagi perempuan dan laki-laki adalah 19 tahun.

Namun, UU Perkawinan masih mengatur izin menikah di bawah usia 19 tahun. Syaratnya, kedua orang tua calon pengantin meminta dispensasi ke pengadilan. Menanggapi peningkatan usia tersebut, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan MA No. 5/2019 tentang Pedoman Permohonan Dispensasi Perkawinan pada 20 November 2019. Bagi calon pengantin muslim, permohonan dispensasi diajukan ke pengadilan agama. Pertimbangan hukum MK lainnya adalah UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengatur bahwa seseorang yang berusia di bawah 18 tahun dikategorikan sebagai anak. Oleh karena itu, UU Perkawinan harus disinkronkan dengan UU Perlindungan Anak dan diterapkan pada usia yang sama dengan usia perkawinan laki-laki dan perempuan.

Dari adanya batasan usia tersebut dapat diartikan bahwa Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan tidak mewajibkan pelaksanaan perkawinan di bawah umur. Di sisi lain, hukum adat tidak mengatur batasan usia untuk menikah. Artinya, hukum adat memperbolehkan pernikahan segala usia.⁷ Hal ini dapat terjadi karena di dalam hukum adat perkawinan bukan saja merupakan kesatuan kedua belah pihak, tetapi juga penyatuan kedua orang tua dari kedua belah pihak, saudara-saudaranya bahkan keluarga-keluarga mereka masing-masing.⁸

Meskipun Undang-Undang No 16 Tahun 2019 perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 1974, pasal 7 ayat 1 telah mengatur batasan usia untuk menikah, namun pernikahan di bawah umur masih banyak dilakukan, karena masih memberikan kemungkinan penyimpangan. Sebagaimana termuat dalam pasal 7 (ayat 2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan orang tua pihak wanita dapat dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup. Pasal 7 (ayat 3) Pemberian dispensasi oleh Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mendengarkan pendapat kedua belah calon mempelai yang akan melangsungkan perkawinan. Pasal 7 (ayat (4) Ketentuan mengenai keadaan salah satu atau

⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017, Amar Putusan, h. 59.

⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017, Amar Putusan, h. 60.

⁷ Hilman Hadikusuma. *Hukum Perkawinan Islam Menurut Perundangan Hukum dan Hukum Agama*, (Bandung: Mandar Maju. 1990), h. 52

⁸ Tolib Setiady. *Intisari Hukum Adat Indonesia*. (Bandung:Alfabeta, 2008), h. 225

kedua orang tua calon mempelai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) dan ayat (41) berlaku juga terhadap ketentuan mengenai permohonan dispensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6). Darurat perkawinan anak juga menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi ketika mengabulkan sebagian permohonan pengujian Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan. Merujuk data Badan Pusat Statistik (BPS), sebaran pernikahan anak di seluruh provinsi di atas 10%. Bahkan di 23 provinsi, distribusi pernikahan anak lebih besar dari 25%.

Pernikahan di bawah umur telah menjadi hal yang lumrah dalam skala nasional, faktor budaya menjadi salah satu pengaruh besar terhadap pola kehidupan masyarakat, termasuk pernikahan dini. Perkawinan dengan berbagai suku bangsa, menunjukkan bahwa masalah pernikahan dini perlu mendapat perhatian yang besar. Indonesia menduduki peringkat ke-37 dengan jumlah pernikahan di bawah umur tertinggi di dunia, dan posisi ke-2 di Asia Tenggara. Hal ini tentu saja, bukan sesuatu yang bisa dibanggakan karena mempengaruhi kepadatan penduduk, karena berpotensi melahirkan juga tinggi.⁹ Konsep perkawinan dianggap sebagai suatu kontrak/perjanjian yang menghasilkan hubungan yang sah antara seorang wanita dan seorang pria sesuai dengan ketentuan syar'i,¹⁰ Namun, dalam hal pernikahan dini, seringkali perjanjian itu tidak terletak pada anak, tetapi pada orang tua anak.

Adapun beberapa faktor penyebab tingginya pernikahan di bawah umur, dalam penelitian Handayani dikarenakan beberapa hal, yaitu yang pertama remaja putri yang berpendidikan rendah lebih rentan dua 2,3 kali melakukan pernikahan dini dibandingkan dengan yang berpendidikan tinggi. Yang kedua, faktor lingkungan remaja putri dengan lingkungan yang negatif akan lebih beresiko 2,1 kali melakukan pernikahan dini dibandingkan dengan yang berada pada lingkungan yang positif. Ketiga, remaja putri yang berpendidikan rendah akan lebih rentan 5,4 kali melakukan pernikahan dini dibandingkan dengan yang berpendidikan tinggi. Kemudian keempat, remaja putri yang orang tuanya tidak bekerja akan beresiko 7.4 kali melakukan pernikahan dini dibandingkan dengan remaja putri yang orangtuanya bekerja. Jadi dapat disimpulkan bahwa faktor yang paling beresiko menyebabkan anak melakukan pernikahan dini yakni ketika orang tuanya tidak bekerja, otomatis adalah faktor ekonomi. Entah karena keinginan orangtuanya atau keinginan anak, mereka sama-tidak ingin diganggu lagi, karena mereka menyadari bahwa orang tua mereka tidak mampu lagi untuk mendukung mereka. Namun, di sisi lain hal ini sangat memprihatinkan. Anak yang masih di bawah umur, dan orang tua yang sudah tidak mampu lagi melahirkan anak.¹¹

Kementerian Agama sebagai Lembaga yang membawahi urusan perkawinan umat Islam memiliki peran penting dalam meminimalisir perkawinan di bawah umur. Salah satunya adalah dengan memaksimalkan fungsi Bimas Islam serta Kantor urusan Agama dalam mengurangi angka perkawinan di bawah umur. Penelitian yang dilakukan di kota Manado juga melihat bagaimana peran pemerintah, dalam hal ini Bimas Islam kementerian Agama Kota Manado serta kantor Urusan Agama dalam mengurangi angka perkawinan di bawah umur.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada pasal 7 ayat satu menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak perempuan sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan dalam ayat dua disebutkan dalam hal penyimpangan terhadap ayat satu (pasal ini) dapat meminta dispensasi kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun wanita.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Sulawesi Utara di Tahun 2019, bahwa pernikahan dini untuk wilayah perkotaan di Sulawesi Utara berada di kisaran 19,43 persen

⁹ Nasution, Rosramadhana. *Ketertindasan Perempuan Dalam Tradisi Kawin Anom Subaltern Perempuan pada Suku Banjar dalam Perspektif Poskolonial*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016, h. 1.

¹⁰ Muhammad Nabil Khazim, 2007. *Buku Pintar Nikah. Strategi Jitu Menuju Pernikahan Sukses*, Samudera, Solo, h. 25.

¹¹ Eka Yuli Handayani, "Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Pernikahan Usia Dini Pada Remaja Putri di Kecamatan Tambusai Utara Kabupaten Rokan Hulu", *Jurnal Maternity and Neonatal*, Volume 1 No. 5, 2014, hlm. 203

sedangkan di pedesaan jauh lebih tinggi mencapai 32.24 persen. Dalam data tersebut menunjukkan bahwa anak berusia 18 tahun ke bawah juga memutuskan untuk tidak lagi bersekolah dan memilih untuk melakukakn pernikahan dini. Klu dikaitkan dengan kota Manado sebagai Ibu Kota Sulawesi Utara, maka hasil paparan data Badan Pusat Statistik diatas sangat berbaha dan merugikan kaum perempuan, sebagaimana diungkapkan oleh Ketua Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Sulawesi Utara, Jull Takaliuang bahwa:

“Pernikahan dini memiliki banyak kerugian, terutama untuk kaum perempuan, secara psikologis, anak-anak yang menikah di usia dini banyak tidak siap. untuk menjalankannya bisa amburadul embuat hidup mereka kurang baiklah.”¹²

Selain itu, pada pertengahan tahun 2019, BKKBN merilis data perkawinan dibawah umur, sebanyak 375 remaja di Indonesia melakukan perkawinan di bawah umur. Wardhani saat rapat koordinasi "Strategi Pengendalian Penduduk di Kota Manado, mempresentasikan materinya bahwa anak perempuan di pedesaan tiga kali lebih mungkin menikah sebelum usia 18 tahun dibandingkan mereka yang tinggal di perkotaan. tingkat pengeluaran lima kali lebih besar untuk menikah sebelum usia 18 tahun dibandingkan mereka yang berasal dari rumah tangga dengan tingkat pengeluaran tertinggi. Anak perempuan, katanya, bahkan tiga kali lebih kecil kemungkinannya untuk menikah sebelum usia 18 tahun jika kepala rumah tangganya telah menyelesaikan perguruan tinggi dibandingkan dengan pendidikan dasar." Menikah di usia dini dipengaruhi oleh budaya, seperti jika tidak menikah, menjadi perawan tua, lebih baik menceraikan janda daripada tidak pernah menikah, selain itu, pernikahan dini juga dipengaruhi dengan pesatnya kemajuan informasi dan telekomunikasi. "Tidak hanya kemiskinan, kemudahan mengelola sumber daya alam menyebabkan mereka malas sekolah dan akhirnya menikah, kualitas pendidikan rendah," ujarnya. Menikah di usia dini, lanjutnya, rentan terhadap kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), kualitas gizi ibu dan anak. "hinderung" karena ibu belum bisa mengasuh dengan baik dalam 1.000 hari pertama kehidupan. "Akhirnya SDM, dan dampaknya adalah upaya pengembangan SDM yang berkualitas dan berdaya saing di masa depan. Ini tantangan yang luar biasa," ujarnya.¹³

Hal ini pastinya jadi mengkhawatirkan bagi kita semua, terutama bagi pemerintah yang memiliki peran penting dalam pelaksanaan programnya. Untuk itu, perkawinan antara calon suami dan istri yang masih di bawah umur harus dicegah. Tapi kenyataannya, fakta di lapangan ditemukan masih adanya perkawinan yang tidak sesuai denga yang tercantum dalam Undang undang Nomor 16 tahun 2019, terkait batas usia perkawinan. Hal ini sebagaimana terjadi wilayah kota Manado, khususnya wilayah Kantor Urusan Agama. KUA dan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) memiliki kedudukan yang jelas menurut UU no. 22 tahun 1946.

Salah satu upaya untuk menekan angka perkawinan di bawah umur adalah dengan memaksimalkan peran KUA yaitu melalui pengecekan segala persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon pengantin untuk melaksanakan perkawinan dan mensosialisasikan UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan dengan memberikan bimbingan ceramah tentang perkawinan untuk menumbuhkan pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang hukum perkawinan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2016 Pasal 3 disebutkan bahwa sembilan tugas dan fungsi KUA adalah: (1) Penyelenggaraan pelayanan, pengawasan, pencatatan dan pelaporan perkawinan dan rujuk. (2) Penyusunan statistik dan pembinaan umat Islam, (3) Pengelolaan dokumentasi dan sistem informasi manajemen KUA Kecamatan, (4) Layanan Bimbingan Keluarga sakinah, (5) Layanan Bimbingan Masjid, (6) Layanan Bimbingan untuk hisab rukyat dan pembinaan syariah. (7) bimbingan dan informasi agama Islam, (8) layanan bimbingan zakat dan wakaf dan (9) layanan administrasi dan goodbye graha untuk KUA Kabupaten. Melaksanakan pembinaan syariat, antara lain dengan memberikan pembinaan terkait perkawinan salah satunya dengan

¹² Dikutip pada website <https://kumparan.com/manadobacirita/angka-pernikahan-dini-disulut-masih-tinggi-tr/pilSYlbk/full> pada tanggal 24 November 2020.

¹³ <https://manado.antaranews.com/berita/56357/bkkbn--375-remaja-menikah-usia-dini-setiap-harinya>.

mensosialisasikan peraturan mengenai batasan usia perkawinan, sehingga diharapkan dapat menekan angka perkawinan di bawah umur.

Berkaitan dengan hal tersebut, yang dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (Kepala KUA atau PPN) adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pencatat Nikah, melaksanakan pelayanan perkawinan dan rujuk, serta melaksanakan pembinaan kehidupan islami di lingkungan masyarakat. Desa. PPN merupakan aparatur yang menentukan keberhasilan implementasi UU no. 16 Tahun 2019, karena selain sebagai pelaksana langsung yang memberikan pelayanan pencatatan dan pembinaan terkait perkawinan, perceraian, perceraian dan rujuk (KNKT) di KUA kecamatan, beliau juga merupakan tokoh terkemuka dalam menangani masalah agama di masyarakat. Fungsi ganda ini membuat KUA harus lebih siap dan meningkatkan kemampuannya.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan artikel ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian ini bertujuan menggambarkan tentang peran pemerintah dalam mengatasi perkawinan di bawah umur (studi terhadap masyarakat Islam Kota Manado). Penelitian ini menganalisa apa saja yang sudah dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini KUA kota Manado dalam memperkecil angka perkawinan di bawah umur. Bentuk sosialisasi dan edukasi serta pengawasan seperti apa yang telah dilakukan oleh KUA kota Manado.

Pembahasan

Islam telah mengatur sedemikian rupa secara lengkap tentang masalah kehidupan manusia. Aturan-aturan tentang kehidupan manusia tersebut mengacu pada al-Qur'an sebagai aturan yang Allah SWT turunkan atau berikan kepada manusia melalui rasul-Nya. Kemudian nabi saw memberikan penjelasan dan tafsiran mengenai ayat-ayat al-Qur'an tersebut secara lebih rinci dan jelas, karena nabi adalah utusan Allah SWT. Segala bentuk perkataan, perbuatan, dan keputusan yang dibuat olehnya menjadi landasan hukum. Sehingga sumber utama umat Islam dalam menjalankan kehidupan ini adalah dua hal (al-Qur'an dan As-Sunnah).

Ketaatan umat Islam kepada hukum Islam adalah hukum yang mutlak. Selain sebagai bentuk ketaatan kepada Allah swt dan Rasul-Nya, menjalankan syariat Islam juga bernilai pahala sedangkan meninggalkan atau mengabaikannya adalah dosa. Umat Islam meyakini bahwa hanya dengan menjalankan segala perintah Allah swt dan Rasul-Nya, mereka akan mendapatkan keridhaan Allah, mendapatkan pahala dan terhindar dari dosa. Jadi konsep ketaatan dan ketundukan mengenai segala bentuk aturan hidup mengacu pada hal yang withering utama dan pertama, yaitu syariat.

Sedangkan aturan atau konsep yang mengatur kehidupannya selain itu dianggap sebagai peraturan yang tidak dipatuhi sepenuhnya. Artinya, mereka menganggap bahwa agama adalah hukum pertama yang harus dijunjung tinggi daripada peraturan perundang-undangan yang hanya dibuat oleh manusia. Ini adalah masalah yang sering dihadapi di Indonesia dengan penduduk mayoritas Muslim. Sebagai umat Islam, ketundukan dan ketaatan kepada hukum Allah swt dan Rasul-Nya adalah mutlak. Di sisi lain, mereka juga harus mematuhi aturan negara yang mengatur terutama urusan ibadah mengingat pernikahan sebenarnya juga merupakan salah satu bentuk ibadah dalam Islam. Ketaatan pada syariat sebagai sesuatu yang mutlak dan memiliki konsekuensi khusus: terhindar dari dosa dan mendapatkan pahala bagi pelakunya. Jadi jika agama menyatakan sahnya suatu perbuatan hukum, maka masyarakat tidak perlu mempermasalahkannya karena tidak terikat oleh dosa. Sedangkan aturan negara hanya mempunyai akibat sosial dan administratif bagi orang yang tidak melakukannya. Atas kondisi ini, Khoirul Hidayah kemudian menyatakan seperti dikutip Khoirul Abrar bahwa terjadi dualisme hukum dalam masyarakat Indonesia. Di sinilah pentingnya KHI untuk mengakomodir dua persoalan hukum yang tampaknya belum menemukan titik temu. Dualisme hukum ini tidak hanya terkait dengan keabsahan perkawinan, tetapi juga tentang persyaratan usia perkawinan. Dalam Islam, tidak ada aturan yang jelas tentang usia berapa seseorang boleh menikah. Jadi walaupun masih anak-anak bahkan balita, akad nikah tetap sah. Para ahli fiqih sepakat bahwa

seorang ayah berhak untuk mengawinkan anak-anaknya, baik laki-laki maupun perempuan yang masih kecil.¹⁴

Keluarga yang kokoh merupakan salah satu pondasi terpenting dalam pembangunan sumber daya manusia yang sesuai dengan cita-cita luhur bangsa. Keluarga juga merupakan salah satu komponen utama untuk mencapai pembangunan berkelanjutan yang disusun pada konferensi pembangunan berkelanjutan PBB 2012 dan disepakati secara internasional pada tahun 2015. Kekuatan suatu bangsa sangat dipengaruhi oleh kekuatan keluarga. Masa depan bangsa sebenarnya dibangun di atas kekuatan pondasi keluarga. Melalui lembaga keluargalah pembangunan manusia yang sesungguhnya dilaksanakan. Oleh karena itu, membangun keluarga yang kuat dan tangguh merupakan kebutuhan dasar suatu negara.¹⁵

Hal ini sejalan dengan plan prioritas pembangunan yang disebutkan dalam Nawa Cita, khususnya plan nomor 5, yaitu peningkatan kualitas hidup masyarakat Indonesia. Mewujudkan keluarga yang kuat dan tangguh memerlukan upaya yang sungguh-sungguh, terutama bagi pasangan wanita dan pria yang akan dan sedang membangun mahligai rumah tangga. Pengetahuan tentang menciptakan keluarga bahagia, kesadaran bersama dalam membangun keluarga yang sehat dan berkualitas, keseriusan dalam mengatasi berbagai konflik keluarga, serta komitmen dalam menghadapi berbagai tantangan kehidupan worldwide yang semakin berat, kesemuanya merupakan prasyarat yang harus dimiliki oleh setiap pasangan yang sudah menikah. Tanpa semua itu, keluarga yang kuat dan tangguh akan sulit diwujudkan.¹⁶

Akibatnya, kehidupan berumah tangga menjadi rapuh dan rawan konflik yang tak berkesudahan dan berakhir dengan perpecahan. Ketika keutuhan rumah tangga dipertaruhkan, masa depan bangsa sedang digadaikan. Karena ketika perceraian terjadi, berbagai permasalahan bangsa akan mengiringinya, seperti lahirnya expositions pemiskinan, khususnya bagi perempuan dan anak-anak. Perceraian juga membuat anak tidak bisa hidup sehat dan sejahtera, dan hak-hak anak akan terabaikan. Padahal 3 hal tersebut (kemiskinan, hak anak, dan hidup sehat dan sejahtera) merupakan 3 komponen utama dari 17 tujuan dasar pembangunan berkelanjutan (SDG's) yang disepakati oleh 193 negara, termasuk Indonesia.¹⁷

Islam tidak mengenal usia pernikahan, setiap orang yang telah sanggup untuk menikah, tanpa memandang umur boleh menikah. Mematok usia tertentu sebagai ukuran usia pernikahan dipandang menentang *sunnatullah*, bahkan mendahului kekuasaan Allah Swt, dan tindakan demikian justru akan semakin meningkatkan perilaku seks bebas di tengah masyarakat. Meskipun sebagian pihak tidak setuju dengan kebijakan yang mematok usia pernikahan, namun secara umum terdapat kesamaan pandangan bahwa orang baru boleh menikah apabila sudah sanggup menikah.¹⁸

Persyaratan kedewasaan ini menjadi semakin penting karena penelitian yang ada menunjukkan bahwa pernikahan yang dilakukan pada usia dini memiliki kecenderungan untuk bercerai. Kondisi ini terasa logis karena kesiapan mental pasangan muda belum cukup untuk mengarungi kehidupan rumah tangga di masa sekarang. Pendapat ini kemudian diadopsi oleh Undang-Undang Perkawinan No.: 1 Tahun 1974 yang menyatakan bahwa batas usia minimal yang diperbolehkan untuk menikah adalah 21 tahun. Di bawah usia ini, persetujuan orang tua diperlukan dengan persyaratan least 19 tahun untuk pria dan 16 tahun.¹⁹

¹⁴ Khoirul Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h. 100-101

¹⁵ Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, *Pondasi Keluarga Sakinah Bacaan Mandiri Calon Pengantin*, h. iii

¹⁶ Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, h. iv

¹⁷ Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, h. iv

¹⁸ <https://drive.google.com/file/d/16b1MGED7xIH0mHNiHh1v-hM0D--tGXck/view>, Rio Satria, *Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Pasca Revisi Undang – Undang Perkawinan*, di akses 25 Juni 2021

¹⁹ Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, h. 32-33

Islam menunjukkan bahwa kedewasaan itu sangat penting. Dalam Islam, ukuran kedewasaan adalah baligh. Baligh adalah keadaan seseorang yang mampu memikul kewajiban hukum kepadanya karena dia telah memahami apa yang baik dan buruk baginya. Mengenai perkawinan, Islam memberikan hak penuh kepada anak yang telah baligh untuk melanjutkan atau memutuskan perkawinannya. Dalam Islam, seseorang yang belum dewasa dianggap tidak kompeten untuk menegakkan hukum. Di sisi lain, anak yang sudah dewasa sudah mampu memahami baik buruknya sehingga mampu berbuat hukum. Jadi, kedewasaan juga berkaitan dengan kemampuan, yaitu kemampuan untuk memposisikan diri berdasarkan perannya dengan melakukan tindakan yang seharusnya dilakukan.²⁰

Mengenai kemampuan ini, Rasulullah SAW bersabda tentang pernikahan "Dari Abdullah bin Mas'ud ra: Rasulullah bersabda kepada kita: "Hai kaum muda, barang siapa di antara kamu yang mampu melakukan jima", maka menikahlah. Menikah harus berpuasa, karena puasa dapat mengekang nafsunya." (HR.Bukhori).

Dalam hadits terdapat kata 'al ba'ah' sebagai bahasa penting terkait pembahasan ini. Menurut pendapat pertama, individualized organization tersebut memiliki etimologi, yaitu jima' (artinya memiliki kesanggupan untuk melakukan hubungan seksual). Sedangkan pendapat kedua mendefinisikan "al ba'ah" sebagai kemampuan ekonomi. Namun, Imam Nawawi memiliki pendapat yang lebih masuk akal. Ia berpendapat bahwa dengan menggabungkan dua pendapat di atas, yaitu bahwa seseorang yang telah mampu melakukan jima dan siap secara ekonomi, dianjurkan untuk menikah. Menurut Ahmad Kosasih, hadits di atas menganjurkan orang muda untuk menikah, yaitu mereka yang mampu. Dengan demikian hal ini untuk menjaga mereka dari perbuatan asusila. Dengan menjaga kemurnian diri dengan menikah, mereka akan mendapatkan ketenangan pikiran yang sejati.²¹

Anjuran untuk segera menikah bagi yang mampu dalam hadits di atas juga menjadi perdebatan di kalangan ahli fiqh, apakah mereka mampu secara seksual atau mampu secara ekonomi, meskipun banyak yang sependapat dengan Imam Nawawi bahwa itu berarti mampu melakukan keduanya. Mengenai kapan pernikahan dilangsungkan, dalam Al-Qur'an sendiri sebenarnya tidak ada konsep pernikahan anak. Al-Qur'an hanya menekankan bahwa pernikahan adalah penyatuan seorang pria dan seorang wanita sebagai prokreasi dan hiburan antara keduanya. Tidak disebutkan pernikahan dengan siapa dan kapan melakukannya. Artinya, tidak ada standar usia untuk menikah yang menjadi dasar pelarangan anak-anak untuk menikah.²²

Pernikahan untuk anak atau usia muda didasarkan pada kisah pernikahan Siti Aisyah r.a dengan Nabi Muhammad yang menurut pemahaman kita terjadi pada usia enam tahun. Padahal, menurut Maulana Umar, tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa pernikahan Nabi dengan Siti Aisyah terjadi saat Siti Aisyah berusia enam tahun. Oleh karena itu, ia mencoba membuktikan bahwa pernikahan Siti Aisyah terjadi pada usia 16 atau 17 tahun pada tahun 1998. Meskipun demikian, Muhammad al Amin mengutip pendapat Ibnu Syabramah, yaitu bahwa pernikahan Siti Aisyah r.a. pada usia enam tahun, tidak dapat dijadikan landasan hukum karena dikhususkan kepada Nabi Muhammad SAW, karena ia diperbolehkan menikahi lebih dari 4 wanita. Artinya, jika didasarkan pada Rasulullah, ada hal-hal yang dapat diandalkan dan tidak dapat dijadikan ukuran..²³

Kajian dan pengembangan hukum tentang perkawinan menjelaskan bahwa usia merupakan pertimbangan penting dalam pembentukan keluarga yang kekal dan bahagia. Orang dewasa memiliki kedewasaan untuk dapat memikul tanggung jawab sebagai suami istri, baik secara biologis untuk tujuan melahirkan keturunan maupun secara psikologis-sosial untuk hubungan rumah tangga suami-istri dan masyarakat. Persoalannya, tidak ada definisi yang jelas tentang kedewasaan yang dianggap mampu mewakili berbagai indikator karakteristik individu untuk menjalani masa keluarga. Secara biologis, seseorang dikatakan dewasa jika mimpinya

²⁰ Khoiril Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h, 103

²¹ Khoiril Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h, 104

²² Khoiril Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h, 105

²³ Khoiril Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h, 106

bagi pria, dan telah mengalami menstruasi bagi wanita. Namun, tanda-tanda kedewasaan atau pubertas ini tidak menjamin kemampuan seseorang untuk berpikir dan bertindak secara matang.

Mengenai kedewasaan, tidak disebutkan secara jelas dalam Islam, sehingga dalam perkembangannya banyak yang kemudian menjadikan faktor kedewasaan sebagai salah satu aspek penting dalam pernikahan. Ramulyo¹⁰⁰, misalnya, secara tegas mensyaratkan calon pengantin harus berakal dan dewasa, yakni mampu mempertanggungjawabkan suatu perbuatan dan mampu memerankan diri sebagai suami atau istri. Menurutnya, seorang pria dikatakan dewasa pada usia 25 tahun, sedangkan wanita berusia 20 tahun, atau insignificant 18 tahun. Namun usia menikah ini bukanlah batasan yang mutlak karena kedewasaan seseorang tergantung pada masing-masing individu dengan melihat kondisi fisik dan psikisnya.

Begitu sulit untuk menentukan ukuran dan batasan kedewasaan sebagai syarat penting dalam pernikahan tampaknya membuat Islam tidak sepenuhnya mengatur masalah ini. Islam hanya menandakan bahwa seseorang dikatakan dewasa ketika mencapai pubertas, dengan ketentuan mimpi basah bagi laki-laki dan haid bagi perempuan. Namun indikator ini tidak menjamin bahwa seseorang sudah matang secara psikologis sehingga mampu dan mampu mengemban tanggung jawab sebagai suami istri. Meski demikian, usia tetap menjadi penentu kedewasaan seseorang. Menurutnya, untuk bisa mewujudkan tujuan pernikahan, suami istri harus matang lahir dan batin.²⁴

Merujuk pada pendapat di atas, kedewasaan jiwa dan raga menjadi aspek penting dalam pernikahan. Meski standar ukuran usia yang pantas untuk dianggap dewasa masih diperdebatkan, usia 19 tahun bagi perempuan dan laki-laki dalam ketentuan UU No. 16 Tahun 2019 belum bisa dikatakan matang jiwa dan raganya. Kalaupun ada anak pada usia tersebut, mereka sudah mampu berpikir matang karena faktor lingkungan, dalam arti mampu dari aspek psikologis, tetapi secara biologis (fisik), mereka tetaplah anak-anak. Hal ini sangat berbahaya bagi wanita, terutama yang berkaitan dengan kesehatan reproduksinya. Untuk memecah perdebatan ini, kita bisa kembali merujuk pada hadits Nabi SAW di atas, mengingat hadits tersebut merupakan tafsir pertama dari Al-Qur'an yang kebenarannya langsung dari Nabi sebagai utusan Allah SWT. Dalam hadits 'al ba'ah' berarti kesanggupan untuk menikah, sehingga pendapat Imam Nawawi yang withering rasional dan diterima di sini, yaitu mampu secara biologis dan psikologis atau mampu jiwa dan raga. Sehingga usia bukan lagi menjadi bahan perdebatan sebagai patokan, melainkan kemampuan jiwa dan raga. Islam membuat standar itu lebih luas dan dapat diterima dengan mudah.

Adapun Argumentasi untuk menaikkan usia perkawinan dari 16 tahun ke 19 untuk perempuan adalah QS. An-Nisa Ayat 6. Ayat tersebut merupakan *khitab* kepada wali untuk segera menyerahkan harta anak yatim, ketika anak yatim telah mencapai (umur) pernikahan (*baligh*) dan pada saat itu wali telah menemukan tanda-tanda kesanggupan hukum untuk bertindak (*rushd*) dalam dirinya. Petunjuk yang terkandung dalam ayat di atas adalah bahwa ada standar usia untuk menikah dalam hukum Islam yang biasa disebut usia pubertas, ditandai dengan pikiran yang sehat dan mampu bertindak secara hukum. Usia menikah adalah usia di mana seseorang secara typical (*'urf*) sudah memiliki ketertarikan terhadap lawan jenis. Berdasarkan ayat di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum Islam bukanlah hukum yang memudahkan pelaksanaan perkawinan bagi setiap orang tanpa memandang usia yang pantas untuk menikah. Indikasi awal kemampuan seseorang untuk bertindak secara sah dalam Islam dapat diketahui dari usianya (usia menikah), kemudian hanya dibarengi dengan kualifikasi kemampuannya untuk bertindak secara sah (*rushd*). Jika seseorang telah memenuhi kriteria usia dewasa dan ia juga memiliki kemampuan untuk bertindak secara hukum, maka ia hanya dapat digolongkan sebagai orang yang mampu secara hukum (*ahliyat al-ada' al-kamilah*).

Perintah untuk tidak memiliki generasi yang lemah sebagaimana yang terdapat dalam surat An-Nisa ayat 9. Ayat ini menjelaskan setelah menjelaskan anjuran untuk membagi sebagian harta warisan yang diperoleh dengan kerabat yang tidak mendapat bagian, ayat ini memberikan nasehat untuk memperhatikan nasib anak-anaknya jika mereka menjadi yatim

²⁴ Khoirul Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, h, 107

piatu. Dan bertakwalah kepada Allah orang-orang yang jika meninggalkan keturunan kelak anak-anak lemah yang yatim piatu yang belum mampu mandiri di belakang orang-orang yang khawatir akan kesejahteraannya karena terlantar, lemah, dan hidup dalam kemiskinan. Oleh karena itu hendaklah para wali bertakwa kepada Allah dengan mengindahkan perintah-Nya dan menjauhi larangan-Nya, dan hendaklah mereka berbicara dengan individualized structure customized organization yang benar, penuh perhatian dan kasih sayang kepada anak-anak yatim yang diasuhnya. Orang-orang yang mendekati akhir hayatnya diperingatkan agar tidak meninggalkan anak-anak atau keluarga yang lemah, terutama tentang kesejahteraan hidupnya di masa depan. Untuk itu selalu bertakwa dan mendekatkan diri kepada Allah. Selalu berbicara dengan lembut, terutama kepada anak yatim yang menjadi tanggung jawabnya. Perlakukan mereka seperti kamu memperlakukan anakmu sendiri.

Usia Perkawinan dalam Undang – Undang No. 16 Tahun 2019

Secara umum perkawinan di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan yaitu: (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan; (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan; (3) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974; (4) Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2005 Tentang Wali Hakim; (5) Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Perkawinan; (6) Instruksi Presiden No 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam. Secara khusus berkaitan dengan usia perkawinan, di atur dalam Undang-Undang nomor 16 Tahun 2019 yang merupakan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), telah terjadi keseragaman pengaturan perkawinan bagi semua golongan masyarakat di Indonesia. Melalui Undang-Undang Perkawinan, perkawinan bukan hanya sekedar ikatan keperdataan antara seorang pria dan seorang wanita melainkan sebagai ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal. Seiring dengan berlakunya UU Perkawinan, dalam pelaksanaannya masih terdapat permasalahan, baik terkait substansi UU Perkawinan maupun kesadaran masyarakat dalam memahami UU Perkawinan karena perkembangan zaman yang berdampak pada kehidupan masyarakat dan negara.

Salah satu penyebab masalah dalam perkawinan adalah praktek perkawinan anak. Praktik perkawinan anak telah menimbulkan keresahan bagi masyarakat, pemerhati kesehatan, pemerhati hak asasi manusia, dan pemerintah. Selain masalah sosial yang mengakibatkan praktik perkawinan anak, masalah pengaturan atau pengaturan usia perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan dianggap tidak memadai dan diskriminatif terhadap anak perempuan. Beberapa implikasi perkawinan anak antara lain: anak harus putus sekolah sehingga tidak dapat bekerja dengan baik, adanya diskriminasi usia kawin bagi laki-laki dan perempuan, perempuan yang berusia 16 tahun atau kurang dari 16 tahun sangat rentan terhadap risiko gangguan kesehatan saat menjalani pernikahan, dan lainnya.

Masalah perkawinan anak merupakan tantangan bagi Negara dalam menjamin hak anak untuk bertahan hidup, tumbuh, dan berkembang serta hak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak), serta Pengesahan Konvensi Hak Anak. Selain itu, pernikahan anak dapat menghambat indeks pertumbuhan manusia dan pencapaian reward demografi pada tahun 2045 serta menghambat *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang telah menjadi komitmen global bersama.²⁵

Untuk itu, praktik perkawinan anak khususnya bagi anak perempuan harus segera dihentikan dan harus ada kebijakan untuk menyelamatkan generasi mendatang dengan perubahan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan. Oleh karena itu, UU Perkawinan ini telah diuji

²⁵ Kementerian hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Jakarta : Pengayoman, 2019), h. 1-2

secara yuridis di Mahkamah Konstitusi oleh masyarakat. Lahirnya UU No 35 Tahun 2014 sebagai perubahan atas UU no. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-undang ini mengukuhkan batasan usia anak yang terdapat dalam pasal 1. Yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun.²⁶ Dengan lahirnya UU ini secara otomatis batas usia sebagaimana yang terdapat dalam pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 yang menyebutkan bahwa perkawinan hanya diizinkan jika pria sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita mencapai umur 16 tahun. Pasal ini jelas bertentangan dengan apa yang telah disebutkan dalam uu ttg perlindungan anak.

Putusan Mahkamah Konstitusi Pertama Nomor 30-74/PUU-XII/2014 tertanggal 18 Juni 2015. MK memutuskan uji materi pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Dalam putusan ini Mahkamah Konstitusi menolak permohonan uji materi dan menyatakan bahwa pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan merupakan *open legitimate arrangement* yang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Uji materi UU Perkawinan tentang usia paling rendah menikah bagi perempuan kembali digelar di Mahkamah Konstitusi (MK). Tiga ahli dari sudut pandang agama sepakat bahwa usia 16 tahun terlalu muda untuk dinikahi perempuan. Mahkamah Konstitusi menghadirkan 2 orang ahli dalam sidang pada Selasa (18/11/2014), di Gedung MK, Jalan Medan Merdeka Barat, Jakarta Pusat, yaitu dari Konferensi Waligereja Indonesia, Pastor Probo Tamtomo dan dari Walubi, Suhardi Sanjaya. Sementara itu, Pemohon menghadirkan saksi ahli dari ulama besar Islam, M. Quraish Shihab.²⁷

Dalam sidang uji materi ini M. Quraish Shihab menyatakan bahwa Al-Qur'an dan sunnah nabi tidak mengatur usia tetapi tentang tujuan pernikahan. Perkawinan akan ditangguhkan sampai ia mampu secara materi dan mental. Sakinah dapat diwujudkan antara kerjasama dan musyawarah suami istri. "Tidak mungkin menggambarkan seorang anak berusia 16 tahun dapat berkonsultasi dengan suaminya, itu adalah diskusi yang tidak seimbang. Tidak digambarkan bahwa dia dapat bertanggung jawab atas rumah tangga, bukan hanya tentang kebersihan. Penekanannya harus pada apakah yang bersangkutan dapat bertanggung jawab atau tidak. Bahwa anak yatim yang mendapat harta kekayaan dari ayahnya meski sudah akil balig masih harus diwakilkan oleh walinya sampai ada pengujian terhadap tanggung jawabnya. Menurutnya, soal akil baliq juga bukan semata-mata dilihat dari kesiapan fisiknya namun juga kesiapan mental seseorang. "Kalau harta saja demikian perlakuannya bagaimana dengan manusia? Seseorang yang diberikan tanggung jawab bukan hanya dilihat dari usianya.

Pastur Probo menyatakan hal yang sama dari sudut pandang agama Katolik. Menurut Probo, usia 16 tahun masih terlalu muda bagi perempuan untuk mengemban tanggung jawab membina rumah tangga. Batasan usia yan telah ditentukan lebih pada kematangan biologis dan belum atau kurang dikaitkan dengan kematangan pribadi. Penting batas usia di mana mempelai benar-benar mampu mengemban tanggung jawab terutama dalam sisi psikologis dan juga ekonomi.

Sementara pemuka agama Budha yang diwakili Walubi, Suhardi Sanjaya menyoroti bagaimana usia pernikahan sebelum umur 18 tahun dapat membahayakan kesehatan perempuan dan calon bayinya ketika hamil. Terkait pendidikan, wajib belajar 12 tahun pemerintah di mana terwujud di usia 18 tahun disebut Suhardi menjadi bekal yang penting sebagai bekal menjadi ibu rumah tangga. Hukum Budha selaras dan tidak bertentangan dengan iptek, termasuk ilmu kesehatan. Perkembangan Iptek usia wanita menikah minimal 18 tahun yang dianggap telah siap dalam psikologis, dan siap fisik. Didasari dengan medis, apabila perempuan hamil sebelum 18 tahun akan berebutan gizi dengan janinnya. Pendidikan wajib belajar 12 tahun sesuai dengan yang dicanangkan pemerintah selesai di usia 18 tahun. Jika sudah memenuhi itu maka ia akan punya bekal dan siap menjadi ibu.

Peneliti Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK) Universitas Gadjah Mada (UGM) Muhadjir Darwin menilai penolakan tersebut menunjukkan tidak adanya keberpihakan

²⁶ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang perubahan aas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

²⁷ DetikNews, Tokoh Agama Dukung Batas Usia Minimal Menikah Wanita jadi 18 Tahun. Di akses 20 Juni 2021

terhadap berbagai masalah perempuan dan anak. Dengan adanya keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) itu, batas usia perkawinan perempuan tetap 16 tahun, usia yang sebenarnya masih tergolong anak. Keputusan mayoritas anggota majelis hakim MK tersebut mengecewakan, karena anak perempuan di Indonesia yang belum mencapai usia 16 tahun bisa mendapatkan izin untuk menikah apabila mendapat dispensasi dari hakim pengadilan. UU Perkawinan memberi kelonggaran di dalam penerapannya. Hak prerogatif hakim itu sering dipakai untuk membenarkan pernikahan anak di bawah umur dengan alasan yang lemah. Pasal 7 UU Perkawinan merupakan "pasal karet". Pada ayat 1 sudah diatur dengan jelas tentang batas usia perkawinan, tetapi pada ayat 2, hakim pengadilan justru diberi kewenangan untuk melanggengkan perkawinan, meskipun usia yang perempuan masih di bawah batas usia perkawinan.²⁸

Komisi Nasional Antikekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) yang menyesalkan keputusan MK yang menolak permohonan uji materi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Komnas Perempuan menyesalkan penolakan uji materi itu mengingat batas diperbolehkannya usia perkawinan pada 16 tahun untuk perempuan. "Berarti negara membolehkan perkawinan pada usia anak. Padahal, pada usia tersebut anak perempuan juga memiliki hak untuk tumbuh dan berkembang, serta hak untuk mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi."²⁹ Menurut Komnas, hal itu dijamin dalam Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, mengawini manusia berusia 16 tahun sama saja dengan nikah anak, yang melanggar hak-hak anak, khususnya anak perempuan.³⁰

Kepala Sub Komisi Pengembangan Sistem Pemulihan Indriyanti Suparno mengungkapkan bahwa UU Perkawinan tidak konsisten dalam menetapkan batas usia dewasa antara anak laki-laki dan perempuan. Dalam hal ini, katanya, tidak hanya melegalkan perkawinan yang dapat menempatkan anak perempuan pada risiko kekerasan, eksploitasi dan kerusakan organ reproduksi, tetapi juga menegaskan konstruksi sexual orientation yang diskriminatif yang melihat tidak perlunya kedewasaan bertindak bagi perempuan saat memasuki perkawinan. Dalam perkawinan anak, pasti ada paksaan, baik yang terang-terangan maupun yang tersembunyi. Persetujuan yang diberikan dalam keadaan anak itu juga menurutnya tidak dalam keadaan bebas berpikir dan dalam hubungan yang tidak setara dengan orang yang memintanya mengambil keputusan.

Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI) kecewa dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak mengabulkan permohonan uji materiil untuk menaikkan batas usia perkawinan dari 16 tahun menjadi 18 tahun. Keputusan ini bertentangan dengan hati nurani kita. Artinya MK tidak hanya tidak peduli pada kesehatan dan tumbuh kembang anak, tetapi juga menceburkan masa depan anak perempuan Indonesia. Putusan MK tersebut telah menggerus impian anak-anak Indonesia untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. PKBI bahkan menilai, penolakan uji materiil usia perkawinan anak perempuan dari 16 hingga 18 tahun seperti pisau tajam bagi kehidupan anak Indonesia. "Negara tidak mengakomodir perlindungan hak anak untuk tumbuh, berkembang, dan bekerja.

Putusan Mahkamah Konstitusi Kedua Nomor 22/PUU-XI/2017 yang dibacakan tanggal 18 Desember 2018. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi kedua ini, pengujian Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan telah dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 karena pasal tersebut diskriminatif dan tidak sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. terkait dengan persamaan hak di depan hukum dan UU Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa anak laki-laki dan perempuan memiliki hak dasar yang sama.

²⁸ Antaranews.com, *Penolakan Peninjauan Kembali UU Perkawinan Menuai Kritik*, di akses 20 Juni 2021

²⁹ Antaranews.com, *Penolakan Peninjauan Kembali UU Perkawinan Menuai Kritik*, di akses 20 Juni 2021

³⁰ Antaranews.com, *Penolakan Peninjauan Kembali UU Perkawinan Menuai Kritik*, di akses 20 Juni 2021

Setidaknya ada dua pertimbangan utama MK. Pertama, disebutkan bahwa batasan perkawinan bagi anak perempuan 16 tahun adalah inkonstitusional dan pelanggaran hak asasi manusia, dan merupakan bentuk eksploitasi anak. Kedua, memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terhadap UU Perkawinan dalam jangka waktu *withering* lama 3 (tiga) tahun, terutama mengenai usia *negligible* untuk menikah. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 memutuskan bahwa Pasal 7 ayat (1) sepanjang frasa "16 (enam belas) tahun" UU Perkawinan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. ³¹

UU No 16 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di sahkan Oleh Presiden Joko Widodo tanggal 14 Oktober 2019. Revisi Terbatas UU Perkawinan pada Sidang Paripurna DPR RI pada 16 September 2019 setelah melalui perdebatan panjang, akhirnya memutuskan batas paling rendah usia menikah bagi perempuan dinaikkan dari 16 tahun ke 19 tahun. Langkah bersejarah di tengah panasnya kontroversi penetapan usia, DPR menindaklanjuti surat yang dikirimkan Presiden terkait Pembahasan Revisi Terbatas UU Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Hasilnya bisa menjadi batu loncatan dan harapan cerah bagi anak-anak Indonesia. Membuka jalan bagi anak untuk menembus hambatan dalam memperoleh hak atas pendidikan, kesehatan, pekerjaan yang layak, dan meminimalkan risiko kekerasan dalam rumah tangga. Revisi UU 45 tahun itu merupakan langkah strategis dalam mewujudkan Indonesia Emas 2045. Harapan selanjutnya, revisi terbatas UU Khusus Pasal 7 Perkawinan ini tidak menjadi pusaka yang tak terjamah. Indonesia sedang mengalami krisis dengan masalah pernikahan anak. Indonesia menduduki peringkat ketujuh tertinggi di dunia dan berdasarkan data hakim Mahkamah Agung Republik Indonesia, urgensi pelanggaran ini ditunjukkan dengan 95% perkawinan anak tidak dicatatkan dan penyelundupan hukum melalui isbat perkawinan.

Pandangan Duvall dan Miller, menikah merupakan hubungan yang bersifat suci/sakral antara pasangan dari seorang pria dan seorang wanita yang telah menginjak atau dianggap telah memiliki umur cukup dewasa dan hubungan tersebut telah diakui secara sah dalam hukum dan secara agama. Menurutnya, kesiapan mental untuk menikah mengandung pengertian kondisi psikologis emosional untuk siap menanggung berbagai resiko yang timbul selama hidup dalam pernikahan, misalnya pembiayaan ekonomi keluarga, memelihara dan mendidik anak-anak, dan membiayai kesehatan keluarga. Sedangkan menurut Bowner dan Spanier dalam Rahmi (2003) terdapat beberapa alasan seseorang untuk menikah seperti mendapatkan jaminan ekonomi, membentuk keluarga, mendapatkan keamanan emosi, harapan orang tua, melepaskan diri dari kesepian, menginginkan kebersamaan, mempunyai daya tarik seksual, untuk mendapatkan perlindungan, memperoleh posisi sosial dan prestise, dan karena cinta. ³²

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017 yang salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut yaitu "Namun tatkala pembedaan perlakuan antara pria dan wanita itu berdampak pada atau menghalangi pemenuhan hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara, baik yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, pendidikan, sosial, dan kebudayaan, yang seharusnya tidak boleh dibedakan semata-mata berdasarkan alasan jenis kelamin, maka pembedaan demikian jelas merupakan diskriminasi."

Pertimbangan yang sama disebutkan pula bahwa pengaturan batas paling rendah usia perkawinan yang membedakan laki-laki dan perempuan tidak hanya menimbulkan diskriminasi dalam rangka pelaksanaan hak membentuk keluarga sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B3 ayat (1)) UUD 1945, tetapi juga menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan pemenuhan hak. anak sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Dalam hal

³¹ Kementerian hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, h. 22

³² Dikutip pada artikel jurnal sity yuli astuty. *Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Perkawinan Usia Muda Dikalangan Remaja*, KD.Serdang, h. 3

ini, ketika usia minimal menikah bagi perempuan lebih rendah dari laki-laki, secara hukum perempuan dapat membentuk keluarga lebih cepat.

Karena itu, dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam jangka waktu *withering* lama 3 (tiga) tahun.

Perombakan norma dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mencapai batas usia untuk menikah, perbaikan norma mencapai dengan meningkatkan batas usia *least* untuk menikah bagi perempuan. Usia minimal untuk menikah bagi perempuan sama dengan usia minimal untuk menikah bagi laki-laki, yaitu 19 (sembilan belas) tahun. Batasan usia yang dimaksud dianggap telah matang secara mental dan fisik untuk dapat melangsungkan perkawinan agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan dengan baik tanpa berakhir dengan perceraian dan memperoleh keturunan yang sehat dan berkualitas.

Peningkatan batas usia yang lebih tinggi dari 16 (enam belas) tahun bagi perempuan untuk menikah diharapkan dapat menurunkan angka kelahiran dan mengurangi risiko kematian ibu dan anak. Selain itu juga dapat memenuhi hak-hak anak sehingga dapat mengoptimalkan tumbuh kembang anak, termasuk pendampingan orang tua dan memberikan akses pendidikan yang setinggi-tingginya kepada anak.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah disahkan oleh Presiden Joko Widodo pada 14 Oktober 2019 di Jakarta. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mulai berlaku setelah diundangkannya Undang-Undang. Menkumham Tjahjo Kumolo pada tanggal 15 Oktober 2019 di Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan diundangkan dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186. Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah diundangkan dan ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6401.

Pengakuan hak asasi manusia oleh masyarakat dunia ditandai dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (UDHR) oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948 dan diterima oleh negara-negara anggota saat itu. Pasal 16 UDHR menyatakan bahwa: (1) Pria dan wanita yang sudah dewasa tanpa dibatasi kebangsaan, kebangsaan, atau agama berhak untuk menikah dan membentuk keluarga. Mereka memiliki hak yang sama dalam hal perkawinan, selama perkawinan dan pada saat perceraian; (2) Perkawinan hanya dapat dilaksanakan berdasarkan pilihan bebas dan persetujuan penuh dari kedua mempelai; (3) Keluarga: unit masyarakat yang alami dan mendasar dan berhak atas perlindungan masyarakat dan negara.³³

Bergabungnya Indonesia secara resmi menjadi anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 28 September 1950, sebagai konsekuensinya Deklarasi PBB tentang Hak Asasi Manusia diakui oleh Indonesia. Sejalan dengan UDHR, di Indonesia perkawinan merupakan salah satu bentuk perwujudan hak konstitusional warga negara yang wajib dihormati dan dilindungi oleh setiap orang dalam tertib kehidupan berbangsa dan bernegara, maka pada tahun 1974 lahir Undang-Undang Perkawinan. Pasal 1 UU Perkawinan menjelaskan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Perlakuan yang berbeda mengenai batasan usia ini tidak sejalan dengan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) yang telah

³³ Kementerian hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, h.17

diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 yang mewajibkan Negara untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. perempuan yang berkaitan dengan perkawinan dan hubungan keluarga, serta menghapuskan pertunangan dan perkawinan anak.³⁴

Peran Pemerintah Mengatasi Perkawinan di bawah Umur Masyarakat Islam Kota Manado

Kesadaran bahwa pernikahan membutuhkan sikap dewasa dari masing-masing suami istri. Untuk itu, syarat perkawinan yang bertujuan untuk menciptakan keluarga bahagia, sejahtera dan kekal adalah usia yang cukup matang pula. Pembatasan usia dalam UU no. 16 Tahun 2019 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) penting untuk mencegah praktik pernikahan yang terlalu muda. Oleh karena itu, tujuan perkawinan yang tertuang dalam hukum perkawinan di Indonesia harus benar-benar ditanamkan. Selain itu, perkawinan memiliki hubungan dengan masalah kependudukan, yaitu rendahnya batas usia seorang wanita untuk menikah, mengakibatkan angka kelahiran yang lebih tinggi. Jadi undang-undang ini menentukan batas usia menikah bagi laki-laki dan perempuan. Masalah penentuan usia dalam Hukum Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) memang merupakan anugerah ijtigi, sebagai upaya pembaruan pemikiran fiqh masa lalu.

Kedewasaan seseorang dalam konsep Islam, tampaknya lebih ditonjolkan pada aspek pertama, yaitu fisik. Hal ini dapat dilihat misalnya dalam pembebanan hukum (taklif) terhadap seseorang, yang dalam istilah teknis disebut mukallaf (dianggap mampu memikul beban hukum atau mampu melakukan perbuatan hukum).

Pada dasarnya, persiapan pernikahan terdiri dari persiapan fisik dan mental sebagaimana diatur dalam UU No. 16 Tahun 2019 bahwa calon suami istri harus sudah dewasa jasmani dan rohaninya. Adapun persiapan fisik tersebut dapat dirinci antara lain dalam: a. Pembinaan kesehatan b. Usia untuk menikah c. Kemampuan untuk membawa pulang kehidupan d. Sosiologi dan psikologi pernikahan.

Demikian pula pembahasan mengenai batasan usia perkawinan dalam hukum perkawinan di Indonesia. Usia perkawinan diatur agar kedewasaan yang menjadi bekal perkawinan dimiliki oleh masing-masing mempelai. Karena pasangan memiliki kesadaran dan pemahaman yang lebih dewasa tentang tujuan pernikahan yang menekankan pada aspek kebahagiaan lahir dan batin.

Hasil penelitian yang dilakukan peneliti melalui observasi, dokumentasi serta mewawancarai KUA (Kantor Urusan Agama) di empat kecamatan di Kota Manado (KUA Kec. Singkil, KUA Kec. Tuminting, KUA Kec. Tikala dan KUA Kec. Wenang) serta Bimas Islam dalam upaya mengetahui peran pemerintah dalam mengatasi Perkawinan dibawah umur masyarakat muslim kota Manado. Sebagai perpanjangan tangan pemerintah telah melaksanakan berbagai upaya formal maupun non formal

Peran Formal dari KUA dalam mengatasi perkawinan di bawah umur adalah :

1. Sosialisasi Undang-Undang No. 16 Tahun 2019 tentang Usia Menikah

Menanggapi fenomena perkawinan di bawah umur, KUA Kec. Singkil melakukan berbagai program edukasi dan sosialisasi penyuluhan-penyuluhan terkait dengan perubahan undang-undang Perkawinan. Sebagai seorang kepala KUA dalam setiap kesempatan yang ada selalu memanfaatkan ruang publik untuk melakukan edukasi dan sosialisasi dalam mengatasi Perkawinan dibawah umur, misalnya pada saat

³⁴ Kementerian hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, h.17

menghadiri acara akad nikah, sosialisasi terkait perubahan undang-undang Perkawinan yang baru selalu dilakukan dalam bentuk penyampaian verbal.³⁵

Hal yang sama juga dilakukan oleh Kepala KUA. Kec. Tuminting melakukan berbagai upaya preventif untuk mengatasi terjadi Perkawinan di bawah umur, diantaranya melakukan sosialisasi kepada berbagai pihak terkait, yakni kepada para orang tua sebagai pihak yang memiliki peran serta tanggung jawab dalam menjaga pola pergaulan anak terhadap lingkungan mereka. Sosialisasi yang dilakukan berkenaan dengan aturan tentang pelaksanaan Perkawinan.³⁶

Selain itu, Kepala KUA Kec. Tuminting melibatkan para tokoh agama dalam upaya sosialisasi lewat pendekatan pemahaman keagamaan mengenai bahaya pergaulan bebas bagi anak dibawah umur. Pemanfaatan ruang publik pun tak luput dari wilayah sosialisasi yang dilakukan KUA Kec. Tuminting sebagai upaya menekan tingginya angka Perkawinan di bawah umur, seperti melakukan sosialisasi diacara akad nikah, kegiatan keagamaan hingga kegiatan pemerintahan secara umum.³⁷

Bentuk upaya yang telah dilakukan saat ini menurut narasumber selain melakukan pendekatan dalam bentuk sosialisasi kepada masyarakat dengan melibatkan orang tua serta tokoh masyarakat juga melibatkan organisasi lainnya yang bergelut di dunia Perkawinan seperti Asosiasi Penghulu Republik. Indonesia akan membantu menekan angka Perkawinan di bawah umur.

Hal ini dapat terjadi lewat penyamaan persepsi terkait penafsiran undang undang Perkawinan. Upaya lainnya yang sudah ditempuh oleh KUA meliputi pembinaan remaja. pengedaran brosur-brosur yang memuat materi pencegahan Perkawinan di bawah umur ke masjid-masjid. Upaya terakhir adalah baliho yang sudah dipersiapkan oleh KUA yang bermuatan materi pencegahan Perkawinan di bawah umur, kemudian baliho tersebut dipasang di bangunan KUA.³⁸

Peran KUA dalam hal sosialisasi ini dilakukan terhadap UU no 16 tahun 2019. Ini sebagai usaha KUA supaya masyarakat mengetahui bahwa ada perubahan batas usia menikah bagi perempuan dari umur 16 tahun ke umur 19 tahun. Karena ternyata banyak masyarakat yang belum mengetahui batas usia perkawinan yang ada dalam undang-undang perkawinan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan memiliki persyaratan usia calon suami yang berbeda dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. "Perbedaan syarat perkawinan menurut UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 7 ayat 1 menyatakan bahwa perkawinan hanya diperbolehkan apabila laki-laki telah mencapai usia 19 tahun dan perempuan telah mencapai usia 16 tahun. Sedangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat 1 menyatakan bahwa perkawinan hanya diperbolehkan apabila seorang pria dan seorang wanita telah mencapai usia 19 tahun. Adanya peningkatan usia perempuan dari 16 tahun menjadi 19 tahun dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, sebagai bukti bahwa reproduksi sangat penting dan mengurangi perkawinan di bawah umur.

Menurut Kepala Kantor Urusan Agama Kec. Singkil Kota Manado bahwa fenomena Perkawinan di bawah umur pada umumnya terjadi akibat adanya beberapa faktor penyebab atau faktor pendorong. Faktor yang pertama adalah kurangnya pengawasan lingkungan dan aktivitas pergaulan terhadap anak oleh orang tua atau

³⁵ Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkil, Bapak Suryanto Muarif, S.HI..M.HI. tanggal 29 September 2020

³⁶ Wawancara dengan Kepala Kantor Unusun Agama Kecamatan Tuminting. Bapak Salim Hassan, S.Ag.,M.HI tanggal 29 September 2020

³⁷ Wawancara dengan Kepala Kantor Unusun Agama Kecamatan Tuminting. Bapak Salim Hassan, S.Ag.,M.HI tanggal 29 September 2020

³⁸ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

keluarganya, atau bahkan diindikasikan terdapat kecenderungan terjadinya suatu bentuk pembiaran oleh orang tua terhadap pergaulan anaknya. Keluarga sebenarnya memiliki peran yang sangat penting dalam mencegah terjadinya Perkawinan di bawah umur. Keluarga adalah garda terdepan untuk menjaga stabilitas kehidupan rum tangga. Secara absolut laki-laki sebagai seorang suami dan seorang ayah atau kepala keluarga memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk memberikan perlindungan dan pembinaan terhadap istri dan anak anaknya. Kurang efektifnya peran orang tua dalam mengawasi lingkungan dan aktivitas pergaulan anaknya dapat mengakibatkan atau bisa menjadi penyebab anak terlibat pergaulan bebas: Sedangkan pergaulan bebas merupakan salah satu penyebab terjadinya Perkawinan di bawah umur. Selain daripada itu pemahaman masyarakat terhadap nilai-nilai keagamaan masih relatif kurang.³⁹

2. **Memberikan edukasi kepada masyarakat**, melakukan pendekatan-pendekatan keagamaan kepada masyarakat, dan melakukan pembinaan terhadap masyarakat dalam setiap ruang lingkup kehidupan masyarakat sehari-hari. Bentuk edukasi yang dilakukan KUA Kec. Singkil Tidak hanya kepada orang tua saja yang tetapi juga sebisa mungkin KUA dengan segala daya dan upayanya melakukan pendekatan dan memberikan nasihat kepada anak terkait dengan bahayanya dampak pergaulan bebas yang menyebabkan seorang anak di bawah umur untuk melakukan Perkawinan.⁴⁰

Hal yang sama dilakukan oleh KUA Kec. Tuminting Kota Manado. Kepala KUA kec. Tuminting menjelaskan bahwa terdapat setidaknya tiga faktor utama terjadinya Perkawinan di bawah umur: (1) anak perempuan yang hendak dikawinkan sudah terlanjur terjerumus dalam pergaulan bebas dan sudah dalam kondisi hamil di luar ikatan Perkawinan; (2) keinginan untuk berumah tangga dan orang tua menghendaki kemauan anak tersebut; (3) ada hubungan pertemanan yang intens antara kedua calon pengantin sehingga dari orang tua berpikir untuk mengawinkan anaknya agar tidak terjadi zinah atau hal-hal yang tidak diinginkan lainnya.⁴¹

Bentuk upaya menekan tingginya angka Perkawinan di bawah umur di Kota Manado juga dilaksanakan oleh KUA Kec. Tikala Kota Manado. Salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya Perkawinan di bawah umur adalah terjadi Perkawinan tanpa sepengetahuan KUA. Hal tersebut disebabkan karena adanya rasa takut dari pihak yang bersangkutan untuk datang ke Pengadilan Agama untuk mengajukan permohonan dispensasi kawin karena berpikir bahwa pengadilan adalah tempat penghukuman dan penyelidikan. Hal tersebut terjadi dikarenakan adanya dukungan dari keberanian para imam atau tokoh-tokoh agama yang ada di tengah masyarakat untuk mengadakan Perkawinan. Jadi ketika permohonan untuk melangsungkan Perkawinan ditolak oleh KUA karena calon mempelai belum cukup umur menurut undang-undang Perkawinan, maka mereka mengambil alternatif mencari tokoh agama untuk mengawinkan mereka, walaupun secara sadar mereka memahami bahwa Perkawinan mereka tidak bisa diakui legalitasnya oleh negara.⁴²

Menurut narasumber para imam atau tokoh agama ini berani mengawinkan pasangan di bawah umur karena kurangnya pembinaan dari pemerintah terhadap mereka sebagai tokoh agama.⁴³

³⁹ Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkil, Bapak Suryanto Muarif, S.HI..M.HI.

⁴⁰ Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkil, Bapak Suryanto Muarif, S.HI..M.HI. tanggal 29 September 2020

⁴¹ Wawancara dengan Kepala Kantor Unusun Agama Kecamatan Tuminting. Bapak Salim Hassan, S.Ag.,M.HI tanggal 29 September 2020

⁴² Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

⁴³ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

Sementara KUA Kec. Wenang dalam upaya mencegah Perkawinan di bawah umur melakukan bimbingan Perkawinan dan juga memberikan penjelasan mengenai kesehatan reproduksi serta tanggung jawab rumah tangga.⁴⁴

Penerapan UU NO. 16 Tahun 2019 sebagai dasar pelaksanaan Perkawinan bagi setiap masyarakat. Menurut Kepala Kantor Urusan Agama Kec. Singkil Kota Manado sejak berlakunya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada tanggal 15 Oktober 2019, maka mulai tanggal 1 Januari KUA mulai melaksanakan Perkawinan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang baru dengan batasan usia 19 tahun bagi kedua calon mempelai. Artinya, ketika ada calon mempelai yang datang ke KUA untuk menyampaikan keinginan untuk melangsungkan Perkawinan, maka pejabat KUA yang melayani langsung menyampaikan syarat serta aturan yang berlaku dalam ketentuan peraturan perundang-undangan Perkawinan.

Apabila calon mempelai yang hendak dikawinkan masih berada di bawah batas usia yang ditetapkan peraturan perundang-undangan maka KUA menerbitkan penolakan berupa penerbitan surat penolakan (N9) dan kemudian menjelaskan bahwa sebelum KUA mengizinkan Perkawinan tersebut maka orang tua calon mempelai yang akan melangsung Perkawinan wajib untuk mengajukan permohonan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Mahkamah Agung RI No. 5 Tahun 2019. Selain itu menurut narasumber Pemanfaatan Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKA) berbasis website juga memudahkan KUA untuk mendeteksi dini terkait izin Perkawinan di bawah umur.⁴⁵

Pada Kantor Urusan Agama (KUA) Kabupaten Tuminting ketika terjadi perkawinan, KUA dalam menjalankan tugasnya sebagai pencatat nikah terlebih dahulu menanyakan tentang syarat dan rukun yang harus dipenuhi pada saat seseorang melakukan pencatatan perkawinan. Ketika menemukan salah satu calon mempelai wanita bermasalah, KUA akan mengetahuinya, yaitu Penghulu. Misalnya, jika Anda menemukan calon pasangan yang masih di bawah umur. Jika itu yang terjadi, KUA dengan tegas menolak lamaran pernikahan bagi calon pasangan tersebut karena masih di bawah umur, menurut UU Perkawinan, yaitu negligible berusia 19 tahun untuk pria dan wanita. Jika telah memperoleh izin dispensasi dari Pengadilan Agama (surat N8), maka permohonan nikah dapat segera diproses oleh KUA. KUA juga memberikan bimbingan dan nasehat kepada calon pasangan nikah yang sedang mendaftar di KUA yaitu dengan mengarahkan mereka untuk membangun rumah tangga yang baik, saling mencintai, dan mengutamakan musyawarah keluarga dalam menyelesaikan masalah.⁴⁶

Menurut narasumber pernah terjadi beberapa kasus dimana pasangan yang sudah dikawinkan sebelumnya, tetapi tidak dicatat oleh KUA. Setelah 2 atau 3 tahun setelah dikawinkan, mereka datang ke KUA untuk mengajukan penerbitan dokumen buku nikah. Menurut aturan, KUA tidak boleh menerbitkan dokumen tersebut sebelum pasangan tersebut mengajukan permohonan isbath Perkawinan terlebih dahulu ke Pengadilan Agama.

Selain itu, narasumber juga menjelaskan masih terdapat ketidakseragaman dalam pelaksanaan Undang-undang Perkawinan antara KUA yang satu dan KUA yang lainnya. Ia mencontohkan sebuah permohonan perkawinan ditolak di KUA "A" maka calon pengantin yang bersangkutan mengajukan permohonan itu ke KUA "B" dan diterima di KUA "B".

Pemerintah mengawasi kinerja dari kepala KUA melalui Wasyrik. Wasyrik memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan kebijakan-kebijakan yang

⁴⁴ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Wenang bapak Efendi Gani, S.Ag, M.H. Tanggal 8 Maret 2021

⁴⁵ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

⁴⁶ Wawancara dengan Kepala Kantor Unusun Agama Kecamatan Tuminting. Bapak Salim Hassan, S.Ag.,M.HI tanggal 29 September 2020

dikeluarkan oleh KUA dan juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan apabila terjadi kejanggalan-kejanggalan terkait kebijakan KUA yang menyalahi aturan yang berlaku. Hasil penyelidikan tersebut tentunya bisa saja menyebabkan akibat hukum terhadap oknum pejabat KUA atau KUA yang menyalahi aturan yang berlaku. Seringkali kesalahan-kesalahan terkait administrasi perkawinan terjadi disebabkan kurangnya kemampuan pejabat KUA untuk memahami dan menerapkan aturan-aturan perkawinan.

Pemerintah dalam hal ini KUA tidak bisa melegalkan perkawinan yang terjadi tanpa dilakukan pencatatan perkawinan. Walaupun keadaan mengharuskan terjadinya perkawinan, misal seperti keadaan anak sudah hamil di luar nikah, perkawinan kemudian keluarga tetap mengawinkan anak tersebut maka KUA tidak bisa melegalkan perkawinan tersebut tanpa terpenuhinya prosedur-prosedur hukum yang berlaku sekalipun semua rukun perkawinan menurut perspektif agama telah terpenuhi. Walaupun perspektif hukum agama tidak mengatur secara jelas mengenai batasan umur perkawinan dan untuk melangsungkan perkawinan merupakan hak dari calon pengantin dan keluarganya, tetapi negara Indonesia mengharuskan segala macam pelaksanaan aspek kehidupan masyarakatnya diatur melalui hukum. Termasuk di dalamnya mengenai perkawinan.

Meski demikian usaha menekan angka perkawinan di bawah umur terus dilakukan oleh KUA dengan berpedoman diberlakukannya undang-undang perkawinan yang baru belum dapat disimpulkan karena menurut narasumber masih terlalu dini untuk menilai efektifitas Undang-undang baru dalam menekan jumlah perkawinan di bawah umur.

Terkait dengan pengawasan dan penindakan akan terjadinya pernikahan di bawah umur, KUA Kec. Singkil dalam keterangannya menjelaskan pelaksanaan pernikahan secara keseluruhan mengacu kepada Undang-undang No. 16 Tahun 2019. Berdasarkan keterangan narasumber, jika ada masyarakat muslim yang hendak melangsungkan pernikahan tetapi dibawah umur berdasarkan ketetapan aturan Undang-undang yang berlaku, maka pihak KUA Kec. Singkil menyarankan kepada pihak pemohon untuk mengajukan permohonan dispensasi nikah ke Pengadilan Agama. Pembatasan usia perkawinan pasca diterapkannya Undang-undang No. 16 Tahun 2019 menurut narasumber memiliki dampak berupa menurunnya angka perkawinan di bawah umur.⁴⁷

Penjelasan yang sama juga diutarakan KUA Kec. Tikala. Salah satu bentuk upaya pengawasan terjadinya perkawinan dibawah umur ialah hadirnya Undang-undang No. 16 Tahun 2019 yang mengatur batas usia perkawinan. Menurutnya, penerapan aturan tersebut berdampak dengan turunnya angka perkawinan dibawah umur. Selain itu juga, Undang-undang No. 16 Tahun 2019 calon pengantin yang hendak melangsungkan perkawinan lebih matang baik dari sisi mental maupun fisiknya.⁴⁸ terkait dengan pelaksanaan perkawinan dengan pendekatan hukum adat yang sering dipakai sebagai dasar terjadinya perkawinan di bawah umur. Menurutnya, pada prinsipnya tidak terdapat permasalahan dalam hukum adat tersebut selama prosedur hukumnya sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Artinya, hukum adat terkait perkawinan di bawah umur dapat dilaksanakan dengan syarat adanya persetujuan dispensasi perkawinan dari Pengadilan Agama.

Adanya persyaratan persetujuan dispensasi kawin oleh Pengadilan Agama agama merupakan kelemahan undang-undang perkawinan dan juga dapat dikategorikan sebagai penyebab perkawinan di bawah umur. Pada akhirnya perkawinan di bawah umur tetap akan terfasilitasi dan anak diperkirakan tidak akan menghindari pergaulan

⁴⁷ Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Singkil, Bapak Suryanto Muarif, S.HI..M.HI. tanggal 29 September 2020

⁴⁸ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

bebas, karena berpikir bahwa sekalipun terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti hamil di luar ikatan perkawinan, Pengadilan Agama tetap akan menyetujui permohonan dispensasi kawin karena kondisinya mengharuskan terjadinya perkawinan.⁴⁹ Jika terjadi perkawinan yang tidak dicatat di KUA maka apabila pasangan suami istri yang bersangkutan ingin diterbitkan dokumen buku nikahnya harus terlebih dahulu mengajukan isbath ke Pengadilan Agama.⁵⁰

Sementara narasumber dari KUA Kec. Wenang memberikan penjelasan, bahwa Peraturan Undang-undang No. 19 Tahun 2019 tentang perkawinan tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap perkawinan dibawah umur. Menurutnya, hal tersebut disebabkan dengan adanya ketentuan aturan tentang dispensasi nikah.⁵¹

Adapun peran informal Kepala KUA dalam pelaksanaan kegiatan ini dilakukan melalui ceramah dan pembinaan di tengah masyarakat. Seperti penasehatan perkawinan yang di sampaikan ketika diminta ceramah di kalangan ibu - ibu majelis ta'lim dan remaja mesjid.⁵²

Untuk remaja mesjid hal ini perlu di sampaikan karena mereka adalah umur remaja yang akan memasuki usia menikah. Mereka perlu diberi pengetahuan tentang pernikahan sebagai ilmu bagi mereka ketika mereka akan melangsungkan pernikahan.⁵³

Berbagai harapan, saran serta tanggapan yang ingin dicapai oleh pemerintah dalam hal ini Kantor Urusan Agama dalam upaya mencegah terjadinya perkawinan dibawah umur bagi masyarakat muslim di Kota Manado. Kepala KUA Kec. Singkil, KUA Kec. Tuminting, KUA Kec. Tikala Serta KUA Kec. Wenang memiliki sejumlah harapan atas upaya mencegah meningkatnya perkawinan dibawah umur, diantaranya :

- (1) Penerapan Undang-undang perkawinan mewujudkan dirinya dalam KUA sebagai ujung tombak dalam pencegahan ataupun pelaksanaan undang undang perkawinan. Hal ini disebabkan bahwa KUA diberikan kewenangan oleh negara untuk melaksanakan sebagian daripada tugas pemerintah dalam bidang keagamaan. Tugas-tugas tersebut meliputi urusan-urusan keagamaan seperti masalah haji, zakat, wakaf, dan sebagainya. Salah satu yang paling pokok dari tugas itu adalah pelaksanaan perkawinan.
- (2) Dalam penerapan setiap aturan terkait masalah pernikahan, KUA harus jeli dan teliti dalam memahami maksud dari perubahan undang-undang perkawinan sehingga tidak terjadi kesalahan dalam penerapan peraturan perundang-undangan yang baru,
- (3) Melalui pembatasan usia perkawinan sebagaimana termuat dalam Undang-undang perkawinan sebenarnya terdapat harapan dari negara untuk menjaga kualitas generasi selanjutnya. Apabila negara tidak mengatur mengenai batasan usia perkawinan maka dapat dikatakan bahwa negara menenggelamkan dan melakukan pembodohan terhadap generasi selanjutnya. Walaupun tidak semua yang berumah tangga meskipun bawah usia yang diatur oleh peraturan Perundang-undangan memiliki kualitas rumah tangga yang rendah. Pembatasan usia ini merupakan bentuk penyalarsan hukum agama dan hukum negara. Artinya, hukum agama tidak mengatur mengenai batas usia dengan indikator angka yang jelas, namun lewat ajaran Rasulullah SAW. sebenarnya sudah memberikan indikator-indikator kualitatif mengenai kategori orang yang cukup umur untuk melangsung perkawinan. Ajaran Rasulullah SAW. yang dimaksudkan sebelumnya kemudian coba diberikan batasan usia oleh negara dengan harapan bahwa

⁴⁹ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

⁵⁰ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

⁵¹ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Wenag bapak Efendi Gani, S.Ag, M.H. Tanggal 8 Maret 2021

⁵² Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Wenag bapak Efendi Gani, S.Ag, M.H. Tanggal 8 Maret 2021

⁵³ Hasil Observasi dan Wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tikala bapak Imran Mantau, S.Ag.M.H. Tanggal 17 September 2020

batasan usia 19 tahun tersebut sudah menjadi tanda bahwa orang yang akan melangsungkan perkawinan sudah memenuhi indikator kualitas yang disyaratkan oleh ajaran Rasulullah SAW.

- (4) Keterlibatan penghulu sebagai rekan pemerintah dalam upaya menekan tingginya angka perkawinan dibawah umur lebih diinsentifkan
- (5) Sosialisasi tentang dampak perkawinan di bawah umur lebih sering disampaikan agar masyarakat luas benar-benar paham mengenai resiko perkawinan di bawah umur.
- (6) Adanya peran pemerintah dalam hal ketegasan akibat hukum, khususnya akibat hukum dalam bentuk sanksi pidana terhadap mereka pasangan yang melangsungkan perkawinan ataupun mengawinkan pasangan dengan tata cara yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari semua penjelasan di atas, dapat di pahami bahwa peran KUA dalam mengatasi perkawinan di bawah umur tujuannya adalah agar pasangan yang akan menikah sudah bisa memahami bahwa perkawinan di bawah umur itu sangat rentan dan berisiko. Karena apabila tetap dilangsungkan perkawinan di bawah umur pasangan suami istri itu tidak akan bisa menjalankan fungsi keluarga. Perkawinan yang idealnya bertujuan untuk membentuk keluarga sakinah, mawaddah dan rahmah atau dalam kata llain keluarga ideal tidak akan dapat tercapai.

Keluarga yang ideal adalah keluarga yang dapat berfungsi secara maksimal. Secara sosiologis, fungsi keluarga adalah sebagai berikut:

- (1) Fungsi Biologis. Sesungguhnya keluarga adalah tempat yang tepat untuk melangsungkan keturunan secara sehat dan halal dalam agama dan negara. Salah satu tujuan sunnah pernikahan dalam suatu agama adalah untuk mendapatkan keturunan yang baik dan berkualitas. Tentu saja, ini membutuhkan banyak prasyarat. Diantaranya adalah kasih sayang dari orang tua, kesehatan yang terjaga, pendidikan yang memadai, dan lain sebagainya. Di sinilah pentingnya keutuhan keluarga.
- (2) Fungsi Edukatif. Keluarga juga berfungsi sebagai tempat melaksanakan pendidikan bagi seluruh anggotanya. Orang tua berkewajiban memenuhi hak atas pendidikan yang harus diperoleh anaknya. Oleh karena itu, orang tua harus memikirkan, memfasilitasi, dan memenuhi hak-hak tersebut dengan sebaik-baiknya. Hal ini dimaksudkan untuk membangun kedewasaan jasmani dan rohani bagi seluruh anggota keluarga.
- (3) Fungsi keagamaan. Keluarga juga merupakan tempat menanamkan nilai-nilai agama sejak dini. Orang tua memiliki tanggung jawab untuk memberikan pemahaman, kesadaran dan memberikan contoh dalam kehidupan sehari-hari tentang ajaran agamanya. Hal ini merupakan bagian penting dalam membentuk kepribadian dan karakter yang baik bagi anggota keluarga.
- (4) Fungsi Pelindung. Keluarga harus menjadi tempat yang dapat melindungi seluruh anggotanya dari segala gangguan, baik dari dalam maupun dari luar. Keluarga juga harus menjadi tempat yang aman untuk melindungi anggotanya dari pengaruh negatif dunia luar yang mengancam kepribadian anggotanya. Misalnya pengaruh negatif media, pornografi, bahkan pemikiran keagamaan yang menyesatkan.
- (5) Fungsi sosialisasi. Keluarga juga berfungsi sebagai tempat untuk mensosialisasikan nilai-nilai sosial dalam keluarga. Melalui nilai-nilai tersebut, anak diajarkan untuk menjunjung tinggi norma-norma kehidupan yang tersebar luas sehingga dapat menjadi anggota masyarakat yang memiliki karakter dan semangat yang kuat. Selain itu, melalui fungsi ini, keluarga juga dapat menjadi tempat yang efektif untuk mengajarkan anggota keluarga untuk melakukan hubungan sosial dengan orang lain. Karena pada dasarnya manusia adalah makhluk sosial, maka mereka membutuhkan hubungan timbal balik satu sama lain untuk mencapai tujuannya masing-masing. Dengan bersosialisasi, setiap anggota keluarga dapat mengaktualisasikan dirinya.

- (6) Fungsi Rekreasi. Keluarga dapat menjadi tempat memberikan kesejukan dan kenyamanan bagi seluruh anggotanya, tempat peristirahatan yang menyenangkan untuk melepas penat. Dalam keluarga dapat belajar untuk menghargai, menghargai, dan mencintai sehingga tercipta hubungan yang harmonis dan damai. Dengan demikian keluarga benar-benar menjadi surga bagi seluruh anggotanya. Sebagaimana hadits Nabi yang menyatakan bahwa "Rumahku adalah surgaku".
- (7) Fungsi Ekonomis. Fungsi ini sangat penting dijalankan dalam keluarga. Stabilitas kehidupan dibangun di atas pilar ekonomi yang kuat. Untuk memenuhi kebutuhan dasar anggota keluarga diperlukan stabilitas ekonomi. Oleh karena itu, pemimpin keluarga harus menjalankan fungsi ini dengan sebaik-baiknya. Keluarga harus memiliki pembagian kerja ekonomi. Siapa yang wajib mencari nafkah, dan bagaimana membaginya secara adil agar setiap anggota keluarga dapat memperoleh haknya secara setara.⁵⁴

Dari semua penjelasan di atas berdasarkan hasil wawancara terkait dengan peran pemerintah dalam hal ini adalah KUA se Kota Manado dalam mengatasi perkawinan di bawah umur, KUA sudah berusaha menjalankan perannya secara maksimal di tengah-tengah masyarakat baik melalui kegiatan formal maupun melalui kegiatan informal, tapi hasilnya kurang terlihat. Pengajuan dispensasi kawin di Pengadilan Agama Manado sejak tahun 2020 sampai bulan tanggal 14 Juli 2021 ini terus meningkat. Data yang diperoleh melalui penelusuran penulis terhadap laman SIPP Pengadilan Agama Manado di dapatkan putusan permohonan dispensasi nikah untuk tahun 2020 sebanyak 39 putusan dan untuk putusan tahun 2021 sampai tanggal 14 Juli 2021 ini sebanyak 31 putusan.⁵⁵ Putusan untuk tahun 2021 ini baru sampai pertengahan bulan Juli sudah terdapat 31 putusan. Ini belum sampai bulan Desember 2021. Ini membuktikan bahwa perkawinan di bawah umur tersu meningkat walaupun berbagai usaha sudah dilakukan oleh KUA dalam rangka menurunkan angka perkawinan di bawah umur.

Menurut penulis tidak suksesnya peran KUA dalam upaya mengatasi perkawinan di bawah umur karena beberapa faktor yaitu:

- (1) Undang-Undang no 16 tahun 2019 yang menaikkan umur perempuan untuk menikah dari 16 tahun menjadi 19 tahun membuka peluang terjadinya pernikahan di bawah umur dengan adanya satu pasal yang mengatur tentang dispensasi kawin.
- (2) Kurangnya kesadaran sebagian orang tua terhadap faktor negatif yang muncul dari perkawinan di bawah umur. Bagi mereka yang penting anaknya sudah menikah sehingga sudah lepas tanggungjawabnya terhadap anak perempuannya. Walaupun kemudian setelah menikah si anak dan suamiya tetap menjadi beban tanggung jawab orang tua. Atau ketika terjadi perceraian si anak pulang ke rumah orang tua dengan membawa anak-anaknya.
- (3) Pemerintah tidak bersungguh-sungguh dalam mengatasi perkawinan di bawah umur.
- (4) Pergaulan bebas antara anak laki-laki dan anak perempuan yang pada saat sekarang ini susah sekali untuk di atasi, hal ini disebabkan karena kurangnya pengawasan orang tua terhadap anak-anaknya, media sosial yang bebas diakses oleh anak-anak, serta lingkungan yang tidak mendukung.

Penutup

Peran pemerintah dalam Mengatasi Perkawinan di bawah umur pada masyarakat Islam kota Manado diantaranya: (1) Kegiatan formal. Adapun kegiatan formal yang telah dilakukan adalah Sosialisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang usia menikah, bimbingan dan edukasi yaitu bimbingan pra nikah anak usia sekolah, pernikahan remaja milenial dan

⁵⁴ Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, *Pondasi Keluarga Sakinah Bacaan Mandiri Calon Pengantin*, (Jakarta: Titikoma, 2017), h.15-16

⁵⁵https://sipp.pamanado.go.id/list_perkara/page/21/RkpUUjBxdWw3bHdzZ21PcWR1cEUvMHJWU1JtTHIKanFhcHM4WGVoaUJFM09vSVAYRzdJQVE0UDFkQnFhNVFKanZOc1lCZnJ5cWRROFYrQkEvLlFJclE9PQ==/key/col/2 di akses 14 Juli 2021

bimbingan persiapan pasangan yang akan menikah, serta pengawasan dan penindakan. Ini dilakukan ketika pemeriksaan dokumen diketahui bahwa usia anak tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, KUA menerbitkan surat penolakan (N9), dan menganjurkan pengajuan dispensasi kawin ke Pengadilan Agama apabila tetap berkeinginan untuk menikah. (2) Kegiatan non formal yang dilakukan KUA adalah melalui ceramah dan pembinaan di tengah masyarakat. Seperti penasehatan perkawinan yang disampaikan ketika diminta ceramah di kalangan ibu-ibu majelis ta'lim dan remaja mesjid. Peran KUA dalam dua kegiatan ini baik formal maupun non formal dalam usaha mengatasi perkawinan di bawah umur di Kota Manado tidak sukses. Karena pengajuan dispensasi kawin di Pengadilan Agama Manado sejak tahun 2020 sampai tanggal 14 Juli 2021 ini terus meningkat. Untuk tahun 2020 sebanyak 39 putusan dan untuk tahun 2021 ini sebanyak 31 putusan. Putusan untuk tahun 2021 ini baru sampai pertengahan bulan Juli sudah terdapat 31 putusan.

Daftar Pustaka

A. Buku, Jurnal, dan Undang-Undang

- Abror, Khoirul, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, (Yogyakarta: Bening Pustaka, 2017).
- Astuty, Sity Yuli, *Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Perkawinan Usia Muda Dikalangan Remaja*, KD.Serdang.
- Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Islam Menurut Perundangan Hukum dan Hukum Agama*, (Bandung: Mandar Maju. 1990), h. 52
- Handayani, Eka Yuli, "Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Pernikahan Usia Dini Pada Remaja Putri di Kecamatan Tambusai Utara Kabupaten Rokan Hulu", *Jurnal Maternity and Neonatal*, Volume 1 No. 5, 2014, hlm. 203
- Kementerian hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Jakarta : Pengayoman, 2019).
- Khazim, Muhammad Nabil. *Buku Pintar Nikah. Strategi Jitu Menuju Pernikahan Sukses*, Samudera, Solo. 2007
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017, Amar Putusan.
- Mas'ud, Muhammad Khalid, *Filsafat Hukum Islam dan Perubahan Sosial*, terj Yudian W. Asmin, Surabaya: Al-Ikhlash. 1995.
- Nasution, Rosramadhana. *Ketertindasan Perempuan Dalam Tradisi Kawin Anom Subaltern Perempuan pada Suku Banjar dalam Perspektif Poskolonial*, Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2016.
- Setiady, Tolib. *Intisari Hukum Adat Indonesia*. Bandung:Alfabeta, 2008.
- Subagyo, P. Joko, *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2011.
- Subdit Bina Keluarga Sakinah Direktorat Bina KUA & Keluarga Sakinah Ditjen Bimas Islam Kemenag RI, *Pondasi Keluarga Sakinah Bacaan Mandiri Calon Pengantin*, Jakarta: Titikoma, 2017.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 *tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam*, Bandung: Citra Umbara. 2007.

B. Internet

AntaraneWS.com, *Penolakan Peninjauan Kembali UU Perkawinan Menuai Kritikan*, di akses 20 Juni 2021

DetikNews, *Tokoh Agama Dukung Batas Usia Minimal Menikah Wanita jadi 18 Tahun*. Di akses 20 Juni 2021

<https://drive.google.com/file/d/16b1MGED7x1H0mHNiHh1v-hM0D--tGXCK/view>, Rio Satria, *Dispensasi Kawin di Pengadilan Agama Pasca Revisi Undang – Undang Perkawinan*, di akses 25 Juni 2021

<https://kumparan.com/manadobacirita/angka-pernikahan-dini-disulut-masih-tinggi-tr/pilSYlbk/full> pada tanggal 24 November 2020.

<https://manado.antaraneWS.com/berita/56357/bkkbn--375-remaja-menikah-usia-dini-setiap-harinya>. di akses 14 Juli 2021.

https://sipp.pamanado.go.id/list_perkara/page/21/RkpUUjBxdWw3bHdzZ21PcWR1cEUvMHJWU1JtTHIKanFhcHM4WGVoaUJFM09vSVAyRzdJQVE0UDFkQnFhNVFKanZOc1lCZnJ5cWRROFYrQkEvL1FJclE9PQ==/key/col/2