

Perkawinan merupakan salah satu *Sunatullah* yang umum berlaku pada makhluk Tuhan, baik pada manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Menurut surat Adz-Dzaryat ayat 49 yang menyebutkan:

وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٤٩﴾

49. Dan segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah. (Q.S. Adz-Dzaryat: 49).¹

Menurut Islam perkawinan merupakan suatu perjanjian suci yang kuat dan kokoh untuk hidup bersama secara sah antar seorang laki-laki dan perempuan membuat keluarga yang bahagia, aman, tentram, dan saling mengasihi. Perkawinan merupakan fitrah manusia yang harus terjadi pada kehidupan sebagai sarana untuk melimpahkan rasa cinta kasih yang telah dikarunikan oleh Allah kepada hambaNya.²

Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.³ Rumusan Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan ini menggambarkan betapa pentingnya suatu perkawinan bukanlah sekedar menciptakan keluarga bahagia dan kekal menurut ukuran duniawi, lahiriah dan materiil, namun suatu perkawinan yang mencakup aspek bahagia dan kekal menurut ukuran ukhrawi. Rumusan ini bersifat filosofis, abstrak, mendalam/*inner bathiniyah*. Tidak mudah memberikan konsep atau kostruk tentang keluarga bahagia dan kekal berdasarkan

¹ Q.S. Adz-Dzaryat: 49

² Elly Surya Indah, *Batasan Minimal Usia Perkawinan Menurut Fiqh Empat Mazhab Dan UU No. 1 Tahun 1974*, Skripsi, (Yogyakarta: Perbandingan Mazhab Dan Hukum, Fakultas Syariah, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta 2008), h. 1.

³ *Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Bandung: Citra Umbara, 2012), h. 2.

Ketuhanan Yang Maha Esa tersebut.⁴ Kontrak keluarga bahagia dan kekal tersebut hanya dapat diperoleh secara tidak langsung dengan mengenal gejala-gejala yang berhubungan dengan keluarga tersebut. Karena rumitnya dalam menentukan variabel-variabel secara bulat dan utuh dapat menggambarkan kehidupan keluarga bahagia dan kekal tersebut.⁵ Satjipto Rahardjo menilai bahwa rumusan hukum paling “jelek” namun diakui bahwa rumusan itu mengandung antisipasi yang jauh dalam menghadapi tantangan kehidupan yang semakin kompleks.⁶

Di samping hal tersebut perkawinan juga memiliki tujuan yang mulia diantaranya adalah untuk meneruskan generasi kehidupan selanjutnya yang mana akan menjadi para pemimpin atau kholifah di bumi yang berikutnya. Oleh sebab itu Islam sangatlah menganjurkan kepada setiap umatnya untuk melaksanakan perkawinan sebagai realisasi dari sunnah Rosul. Sehingga bagi mereka yang mampu untuk kawin kemudian hanya hidup membujang atau tidak melakukan perkawinan dianggap tidak mengikuti sunnah Rosul dan tidak dianggap sebagai umatnya.

Diantaranya perkawinan dalam Islam itu dapat ditinjau dari tiga sudut pandang.⁷ *Pertama*, ditinjau dari sudut hukum. Perkawinan merupakan suatu perjanjian antara pria dan wanita agar dapat melakukan hubungan kelamin secara sah dalam waktu yang tidak tertentu. *Kedua*, ditinjau dari sudut agama, perkawinan itu dianggap sebagai lembaga suci dimana suami istri dapat hidup tentram, saling mencintai dan mengasihi serta bertujuan untuk mengembangkan keturunan. *Ketiga*, ditinjau dari sudut kemasyarakatan bahwa orang yang telah kawin (berkeluarga) telah memenuhi salah satu bagian syarat dari kehendak masyarakat serta mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dan lebih dihargai dari pada mereka yang belum kawin.

⁴ Kuntjaraningrat, *Method-Method Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1993), h. 21.

⁵ Kustini, *Menelusuri Makna Di Balik Fenomena Perkawinan Di Bawah Umur Dan Perkawinan Tidak Tercatat*, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang Dan Diklat Kmentrian Agama RI, 2013), h. 10.

⁶ Satjipto Rahardjo, *Dalam 25 Tahun Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Badan Litbang Agama, 2001), h. 27.

⁷ Ibrahim Hosen, *Fiqh Perbandingan*, (Jakarta: Ihya'Ulumuddin, 1997), h. 102.

Itu tadi jika kita berkaca dari segi urgensi perkawinan menurut aspek hukum, agama, dan sudut pandang masyarakat. Tetapi ada hal yang sebenarnya sangat berpengaruh besar dalam sebuah pernikahan yakni legalitasnya yang diberikan oleh Negara terhadap penduduknya. Legalitas macam apa, yakni berupa regulasi yang menjamin bagi setiap warganya untuk melakukan dan mencatatkan setiap perkawinannya kepada Negara guna pendataan maupun perlindungan hukum, kemudian berdasarkan judul yang kami angkat, mengenai kontradiksi antar regulasi yang mengatur usia perkawinan bagi kaum perempuan ini patut dijadikan perhatian khusus pemerintah sebagai Imam yang bertanggung jawab terhadap berbagai hak-hak dasar bagi seluruh warganya tanpa terkecuali.

Kembali pada regulasi yang dikeluarkan pemerintah tentang batasan usia kawin bagi perempuan sendiri apakah sudah mengakomodir terhadap pemenuhan hak-hak dasar dan pemberian perlindungan bagi para perempuan yang masih dibawah umur ?. Sebab dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 1974. “khususnya frasa 16 (enam belas) tahun”, bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak memakai atau dibaca “18 (delapan belas) tahun”.

Fokus tujuan penelitian ini adalah untuk membedah mengenai batas kedewasaan yang ditetapkan dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang mana telah diberlakukan sejak 41 tahun yang lalu. Idealnya karena telah berlaku selama 41 tahun yang lalu, sebagian besar isi perundangan telah sangat dipahami oleh masyarakat. Tetapi dalam beberapa hal Undang-Undang tersebut perlu segera direvisi karena dianggap *out of date* dan dalam beberapa hal dinilai tidak lagi sesuai dengan kondisi saat ini.

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*). Sedangkan bahan data yang digunakan adalah bahan

hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan bahan hukum dengan Penentuan Bahan Hukum, dan Pengkajian Bahan Hukum.

Regulasi Yang Mengatur Tentang Perkawinan Di Indonesia

Berdasarkan ketentuan yang berlaku di Indonesia tentang perkawinan sendiri telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, kemudian juga dalam Inpres Nomor 1 Tahun 1991 atau lebih dikenal dengan Kompilasi Hukum Islam (KHI), kemudian juga ada aturan pelengkap di antaranya yaitu:

1. PP. RI. Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan;
2. PP. RI. Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas PP. Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil;
3. Peraturan Kepala Kepolisian Negara RI Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian, dan Rujuk bagi Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara RI.

Berbicara tentang Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Indonesia tentunya memiliki sejarah yang panjang, mulai dari masa sebelum kemerdekaan hingga masa kemerdekaan. Sehingga konsep undang-undang tersebut tidak bisa lepas dari pelbagai pihak. Namun sebelum lahirnya Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, hukum Islam di Indonesia telah munculkan undang-undang lain, tetapi kehadirannya mengalami pro dan kontra dari pelbagai kalangan sehingga perlu adanya pelbagai perbaikan. Berangkat dari pelbagai

perbaikan undang-undang tersebut maka menjelmalah sebuah undang-undang yakni Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.⁸

Batas Kedewasaan Anak Perempuan Berdasarkan Regulasi

Batasan merupakan sebuah ketentuan minimal yang telah ditetapkan Negara untuk mengatur semua warganya yang akan melangsungkan perkawinan. Sementara itu berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 7 ayat 1 menjelaskan bahwa batasan seorang perempuan dalam melakukan pernikahan adalah pada usia 16 (enam belas) tahun. Frasa 16 (enam belas) tahun ini merupakan batasan minimal yang ditetapkan Negara untuk memberikan batasan minimal kepada setiap perempuan yang akan melangsungkan perkawinan. Dan apabila apabila terjadi penyimpangan terhadap ketentuan Ayat (1) maka maka dijelaskan dalam ayat (2) dapat mengajukan dispensasi nikah kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun wanita.

- a. Sementara itu berdasarkan Undang-Undang RI. No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menjelaskan bahwa batas kedewasaan seorang anak perempuan adalah ketika dia sudah mencapai usia 18 (delapan belas) tahun.⁹
- b. Sama halnya dengan Undang-Undang RI No. 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak juga menjelaskan bahwa batas kedewasaan anak perempuan adalah ketika sudah mencapai usia 18 (delapan belas) tahun.¹⁰

⁸ Kotamad Roji, "Sejarah Lahirnya Undang-Undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan", <http://kotamad.wordpress.com/2012/01/09/sejarah-lahirnya-undang-undang-no-1-tahun-1974/>, diakses tanggal 29 Juni 2015.

⁹ Himpunan Peraturan Perundang-Undangan; Undang-Undang Kesehatan Dan Kesehatan Jiwa, Edisi Terbaru, (Bandung: Fokusmedia, 2014), h. 47.

- c. Kemudian juga dalam Undang-Undang RI No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak juga menjelaskan dalam Pasal (1) ayat (1) “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Jadi dengan demikian dalam undang-undang perlindungan anak batas kedewasaan adalah pada usia 18 (delapan belas) tahun.”¹¹

Jadi dari 4 undang-undang yang mengatur tentang batas kedewasaan anak perempuan hanya dalam UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang mengatur bahwa batas kedewasaan anak perempuan adalah pada usia 16 (enam belas) tahun. Sementara itu berdasarkan UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, UU No. 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Anak dan kemudian juga dalam UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Peradilan Anak sepakat menjelaskan bahwa yang dikategorikan dewasa adalah anak yang telah berusia 18 (delapan belas) tahun.

Kontradiksi Antar Regulasi Tentang Usia Perkawinan Anak Perempuan Di Indonesia

Regulasi/Perundang-Undangan merupakan payung hukum yang menjadi landasan suatu perkara agar bisa mendapatkan suatu pengesahan dan perlindungan dari Negara di mana tempat kita tinggal, sementara itu di Indonesia sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal (1) Ayat (3) menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”, jadi dengan demikian semua rakyat Indonesia haruslah tunduk dan patuh terhadap hukum, tanpa terkecuali, kecuali Undang-Undang mengatur lain.

¹⁰ Undang-Undang Perlindungan Anak, Edisi Lengkap: Perlindungan Anak Dan Perubahannya, System Peradilan Anak, Kesejahteraan Anak, Konvensi ILO Tentang Hak-Hak Anak, Pembinaan, Pendampingan, Dan Pemuliharaan Terhadap Anak Yang Menjadi Korban Atau Pelaku Pornografi, Lengkap Dengan Lampirannya (Bandung: Fokusmedia, 2014), h. 151.

¹¹ Undang-Undang Perlindungan Anak, Edisi Lengkap: Perlindungan Anak Dan Perubahannya, System Peradilan Anak, Kesejahteraan Anak, Konvensi ILO Tentang Hak-Hak Anak, Pembinaan, Pendampingan, Dan Pemuliharaan Terhadap Anak Yang Menjadi Korban Atau Pelaku Pornografi, Lengkap Dengan Lampirannya (Bandung: Fokusmedia, 2014), h. 54.

Oleh karenanya dalam ranah perkawinan di Indonesia di atur sebuah payung hukum yang jelas yakni dalam Undang-Undang Nomer 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang sebelumnya diatur dalam Burgerlijk Wetboek. Perlu kita ketahui bersama dalam Undang-Undang No 1 Tahun 1974 di dalamnya diatur tentang dasar perkawinan, syarat-syarat perkawinan, pencegahan perkawinan, batalnya perkawinan, perjanjian perkawinan, hak dan kewajiban suami istri, harta benda dalam perkawinan, putusnya perkawinan serta akibatnya, kedudukan anak, hak dan kewajiban antara orang tua dan anak, Perwalian dan Ketentuan-ketentuan lain.¹²

Berkaca dari berbagai muatan dan kebutuhan masyarakat yang mau-tidak mau harus di penuhi oleh Negara, maka bagi suatu Negara dan Bangsa seperti Indonesia adalah mutlak adanya Undang-Undang Perkawinan Nasional yang sekaligus menampung prinsip-prinsip dan memberikan landasan hukum perkawinan yang selama ini menjadi pegangan dan telah berlaku bagi berbagai golongan dalam masyarakat kita. Berdasarkan pengamatan penulis maka dalam Undang-Undang tentang perkawinan dinyatakan, bahwa suatu perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dan disamping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut Undang-Undang yang berlaku.

Untuk kelancaran pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tersebut pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974. PP. No. 9 Tahun 1975 tersebut dimuat dalam Lembaran Negara tahun 1975 nomor 12 dan penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara nomor 3050. PP. No. 9 Tahun 1975 itu memuat 10 bab dan 49 pasal yang mengatur tentang Ketentuan Umum, Pencatatan

¹² Hilman, *Hukum Perkawinan Indonesia*, h. 4.

Perkawinan, Tata Cara Perkawinan, Akta Perkawinan, Tata Cara Perceraian, Pembatalan Perkawinan, Waktu Tunggu, Beristri lebih dari seorang, Ketentuan Pidana dan Penutup.¹³

Kemudian di dalam Undang-Undang Perkawinan di Indonesia yakni UU No. 1 Tahun 1974 dalam Pasal (7) Ayat (1) menyebutkan bahwa “Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun”.

Secara filosofis dan historis dalam lahirnya Undang-Undang Perkawinan di Indonesia, berdasarkan pernyataan Buya Hamka tepat. Posisi kaum Muslimin saat itu memang lemah. Di luar parlemen seringkali mengalami berbagai kesulitan menjalankan dakwah. Di dalam parlemen, Fraksi Persatuan Pembangunan (F-PP) hanya menguasai 94 dari 460 kursi. Jika diadakan pemungutan suara, jelas pihak Islam yang telah dilebur menjadi PPP akan kalah, mengingat Golkar, ABRI dan sebagian di PDI menyetujui RUU tersebut. Maka PPP terutama dimotori tokoh-tokoh NU, demi menolak RUU ini melakukan berbagai manuver-manuver yang berani di bawah kepemimpinan KH Bisri Syansuri saat itu.

Melihat kerasnya reaksi umat Islam, rezim Soeharto mulai melunak dan bersedia untuk berkompromi. Namun bukan dalam parlemen melainkan di luar parlemen. Sejak Oktober 1973, pemerintah, terutama melalui ABRI mengadakan pembicaraan dengan tokoh-tokoh Islam, PPP. Termasuk dengan KH Bishri Syansuri.

KH Bisri Syansuri adalah besan dari KH Hasyim Asy'ari. Beliau mertua dari KH Wahid Hasyim. Ia dikenal sebagai ulama yang keras dalam hal fiqih. Ia adalah benteng fiqih Nadhlatul Ulama saat itu. Para Jenderal seperti Soemitro, Daryatmo dan Soedomo mau tak mau harus berhadapan dengan KH Bishri Syansuri yang sudah sepuh namun tak mau berkompromi dalam

¹³ Hilman, *Hukum Perkawinan Indonesia*, h. 4.

hal fiqih. KH Bishri Syansuri mengumpulkan sembilan ulama besar di Jombang, dan membuat rancangan tandingan. Antara lain yang berhasil dimenangkan dalam kompromi tersebut adalah;¹⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut secara tersirat karena telah diatur dalam Undang-Undang, maka dengan demikian Negara melegalkan pernikahan anak perempuan yang masih berusia 16 (enam belas) tahun, dari penetapan batas inilah banyak sekali memunculkan perdebatan yang akhirnya melahirkan suatu, ketidak konsistenan antar Undang-Undang itu sendiri atau terjadi kontradiksi diantara regulasi yang ada di Indonesia, di antaranya adalah yang mengatur tentang batas kedewasaan anak yakni dalam :

- a. Undang-Undang RI. No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menjelaskan bahwa batas kedewasaan seorang anak perempuan adalah ketika dia sudah mencapai usia 18 (delapan belas) tahun.¹⁵

Dari sini mengapa Undang-Undang Kesehatan menentukan demikian sebab, berdasarkan tiga ahli kedokteran menyatakan ada resiko besar bagi perempuan yang menikah dalam usia 16 (enam belas) tahun/kurang :

- 1) Ahli pertama, Konsultan Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi dokter Julianto Witjaksono menerangkan banyak terjadi resiko penyakit dan kelainan saat kehamilan usia muda:
 - a) Karena secara biologis perempuan dibawah usia 20 tahun belum siap, sehingga resiko sangat tinggi bagi ibu dan bayi. (kata staf pengajar FK UI), senin (29/9).
 - b) Berdasarkan kajian bidang kesehatan, kata Julianto rentang usia perkawinan paling aman bagi wanita adalah 20-35 tahun, sebab perempuan sudah masuk usia dewasa. Sedangkan kurang dari 20 tahun memiliki resiko tinggi akan kematian.

¹⁴ Beggy Rizkiyansyah, Sejarah UU Perkawinan : Antara Mengikat atau Menceraikan Agama dari Negara (2), [http:// m.hidayatullah.com/2014/09/18/sejarah-uu-perkawinan-antara-mengikat-atau-menceraikan-agama-dari-negara-\(2\)/](http://m.hidayatullah.com/2014/09/18/sejarah-uu-perkawinan-antara-mengikat-atau-menceraikan-agama-dari-negara-(2)/), diakses tanggal 29 juni 2015.

¹⁵ Himpunan Peraturan Perundang-Undangan; Undang-Uandang Kesehatan Dan Kesehatan Jiwa, Edisi Terbaru, h. 47.

- c) Adapun resiko kehamilan remaja lebih tinggi dibandingkan kehamilan pada usia reproduksi sehat (20-35 tahun), antara lain terjadi tiga sampai tujuh kali kematian dalam kehamilan dan persalinan terutama akibat pendarahan dan infeksi. Selain itu, satu dua dari empat kehamilan remaja mengalami depresi pasca persalinan.

Dalam kesimpulannya, Julianto menyatakan wanita dibawah 20 tahun memiliki resiko tinggi untuk penyakit dan kematian ketika menjalani fungsi reproduksi. Memasuki usia 20 tahun secara medic (fisik, biologis, endoktrinologi, serta psikologis dan emosional), perempuan memiliki kematangan reproduksinya secara aman terutama dalam menghasilkan generasi Bangsa Indonesia yang berkualitas.

Dari kajian optik agama, pernikahan adalah keharusan bagi setiap individu yang tidak mampu lagi menahan diri dari faktor seks dan sudah mampu secara finansial. Di sisi lain, pihak sekolahpun tidak mau ambil resiko dengan mempertahankan calon bapak/ibu yang menikah dini dengan membuat peraturan dan tata tertib sekolah (contoh kasus Sudirman SMA Tangerang). Siswa akan langsung dikeluarkan jika menikah apalagi dikarenakan faktor hamil di luar nikah. Jika siswa benar-benar memutuskan untuk menikah karena faktor tersebut, disilahkan mencari sekolah lain atau lanjut saja di program kesetaraan paket C untuk SMA atau *home schooling* walaupun siswa yang bersangkutan masih ingin bersekolah pada lingkungan pendidikannya. Dengan adanya tata tertib sekolah, diharapkan mampu meningkatkan kedisiplinan siswa dan menurunkan tingkat presentase *misbehaviour*.