

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesadaran masyarakat terhadap meningkatnya angka pernikahan dibawah umur belum mampu mengubah fenomena sosial yang semakin memprihatinkan. Perkawinan di bawah umur memang masih memiliki konotasi negatif, masih banyak yang beranggapan bahwa pernikahan dini identik dengan bangunan rumah tangga yang kacau, terlalu tergesa-gesa dan dilakukan tidak dengan perencanaan yang matang.

Dalam Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 pasal 7 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa: Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 tahun; Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada pengadilan dan pejabat lain, yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun wanita.¹

Perkawinan adalah suatu Akad antar seorang pria dengan seorang wanita atas dasar kerelaan dan kesukaan kedua belah pihak, yang dilakukan oleh pihak lain (Wali) menurut sifat dan syarat yang telah ditetapkan Syara' untuk menghalalkan percampuran keduanya, sehingga satu sama lain saling membutuhkan menjadi sekutu sebagai teman hidup dalam rumah tangga.²

¹ Amir Martosedono, *Apa dan Bagaimana Undang-undang No.1 1974*, Dahara Prize. Semarang, cet.II. hlm. 19.

² Slamet Abidin dan Aminudin, *Fiqh Munakahat 1*, (Bandung: Pustaka Setia, 1999), cet. Ke-1, hlm. 12.

Menurut Undang-Undang Perkawinan No. 1 tahun 1974 dijelaskan dalam pasal 2 ayat 1: *Bahwa perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing Agama dan kepercayaan nya.* Undang-Undang No 22 tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak Dan Rujuk mengatur tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk di Indonesia bagi orang Islam.

Dalam pasal 1 UU No. 22 tahun 1946 ditentukan bahwa: “Nikah yang dilakukan menurut Agama Islam diawasi oleh pegawai pencatat nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau Pegawai yang ditunjuk olehnya”. Pegawai pada Kantor Urusan Agama yang mempunyai tugas mengawasi dan mencatat nikah dan rujuk serta menanda tangani buku nikah, mendaftarkan cerai talak dan cerai gugat, serta melakukan bimbingan dan pelayanan kepenghuluan.³

Dalam kaitan ini yang dilakukan oleh aparat Kantor Urusan Agama (Kepala KUA atau PPN) adalah melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas pegawai pencatat nikah, melaksanakan pelayanan nikah dan rujuk serta melaksanakan pembinaan kehidupan beragama islam didesa. PPN merupakan aparat yang menentukan suksesnya pelaksanaan UU NO. 1 Tahun 1974, karena disamping sebagai pelaksana langsung yang memberikan pelayanan pencatatan dan bimbingan NTCR pada KUA kecamatan, juga sebagai figure terdepan dalam menangani masalah keagamaan dalam masyarakat, fungsi ganda tersebut

³ Tim Penulis, *Pedoman Penghulu*, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Penyelenggara Haji Departemen Agama RI, Jakarta, 2005, hlm.23.

menjadikan PPN harus semakin mempersiapkan diri dan meningkatkan kemampuan.⁴

Tugas Kantor Urusan Agama (KUA), yaitu melaksanakan pelayanan dan bimbingan di bidang urusan Agama Islam, untuk melaksanakan tugas tersebut maka dibagi menjadi 5 bagian garapan :⁵

1. Seksi kepenghuluan mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan dibidang nikah, rujuk dan pemberdayaan kantor urusan Agama.
2. Seksi pengembangan keluarga *sakinah* mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang pengembangan keluarga *sakinah* dan pemberdayaankeluarga terbelakang.
3. Seksi produk halal mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan serta perlindungan konsumen di bidang produk halal.
4. Seksi bina *ibadah* sosial mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan di bidang pemberdayaan masyarakat dhu'afa dan bantuan sosial keagamaan.
5. Seksi pengembangan kemitraan Umat Islam mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan dan prakarsa di bidang Ukhuwah Islamiyah, jalinan kemitraan dan pemecahan masalah Umat.

Perkawinan di bawah umur ternyata bukanlah persoalan yang fenomenal sehingga harus disikapi secara berlebihan. Perkawinan di bawah umur tidak lebih

⁴ Departemen Agama RI Jakarta, Pedoman Pegawai Pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, Proyek Peningkatan Sarana Keagamaan Islam, Zakat, dan Wakaf, 1997, hlm 1.

⁵ Saripudin, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Bandung: Pustaka bani Quraisy, 2004), cet. Ke-1, hlm. 165.

seperti perkawinan pada umumnya. Kenyataan ini sebagaimana terjadi di Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo. Dari hasil studi awal, calon peneliti mengamati terdapat beberapa pasangan suami istri yang melaksanakan perkawinan ketika usia mereka masih di bawah batas usia minimal yang telah diatur dalam Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Pasal 7, yaitu 19 tahun untuk pria dan 16 tahun untuk pihak wanita.

Adapun data pernikahan dibawah umur 3 (tiga) tahun terakhir yaitu ⁶

Data Jumlah Perkawinan 3 Tahun terakhir

No	Tahun	Laki-laki	Perempuan
1	2015	2 orang	Tidak ada
2	2016	6 orang	2 orang
3	2017	7 orang	3 orang

Sumber :KUA Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo 2018

Dari penelusuran itu, dapat dilihat adanya peningkatan pernikahan dibawah umur setiap tahunnya, dan juga ditemukan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perkawinan di bawah umur faktor-faktor tersebut adalah rendahnya tingkat pendidikan, ekonomi keluarga yang serba kekurangan dan tingkat kesadaran hukum yang masih rendah. Mengingat Kantor Urusan Agama Kecamatan Limboto adalah bagian dari unsure pemerintah dalam jajaran kementerian agama, maka KUA kecamatan adalah instansi Kementerian Agama di kecamatan yang melaksanakan sebagian tugas kantor Kementerian Agama dibidang urusan agama islam

⁶Hasil wawancara dengan Bapak Safri, Penghulu di KUA Kecamatan Limboto, Tanggal 5 Desember 2017

Oleh sebab itu, calon peneliti tertarik mengambil penelitian ini yang berjudul **“Peran Pegawai Pencatat Nikah Dalam Mengatasi Perkawinan Dibawah Umur (Studi Kasus Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo)”**.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Permasalahan yang dikaji oleh peneliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran petugas pencatat nikah dalam meminimalisir pernikahan dibawah umur di Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam menangani pernikahan dibawah umur di Kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui peran petugas pencatat nikah dalam meminimalisir pernikahan dibawah umur di kecamatan limboto.
2. Mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam menangani pernikahan dibawah umur di kecamatan limboto.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Suatu penelitian akan mempunyai nilai apabila penelitian tersebut dapat memberikan manfaat bagi para pihak. Peneliti berharap kegiatan penelitian dalam penulisan hukum ini memberikan manfaat bagi banyak pihak yang terkait.

Adapun manfaat yang diperoleh dari penulisan hukum ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi mahasiswa, dosen, dan pembaca lainnya yang ingin lebih mengetahui mengenai faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam menangani pernikahan dibawah umur di kecamatan limboto serta hasil penelitian diharapkan dapat menjadi tambahan referensi, masukan data ataupun literatur bagi penulisan hukum selanjutnya dan dapat menyumbangkan pemecahan atas permasalahan yang akan diteliti.

2. Manfaat Praktis

Memberikan gambaran dan informasi kepada masyarakat mengenai peran petugas pencatat nikah dalam mengatasi pernikahan dibawah umur di kecamatan limboto.