

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Dalam kamus besar bahasa Indonesia kata “nikah” diartikan sebagai perjanjian antara laki-laki dan perempuan untuk bersuami istri dengan resmi. Al-Quran menggunakan kata ini untuk makna tersebut, selain itu kata nikah juga digunakan untuk arti berhimpun, dan secara jelas diartikan dengan “hubungan seks”. Secara umum Al-Quran hanya menggunakan kata ini untuk menggambarkan terjalinnya hubungan suami istri secara sah.<sup>1</sup> Disebutkan dalam Al-Quran pada surat an-nisa ayat 21 yang berbunyi :

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَىٰ بَعْضُكُمْ إِلَىٰ بَعْضٍ وَأَخَذْنَ مِنْكُمْ مِيثَاقًا غَلِيظًا

*“Bagaimana kamu akan mengambilnya (kembali), padahal kamu telah menggauli satu sama lain (sebagai suami istri) dan mereka pun (istri-istrimu) telah membuat perjanjian yang kuat (ikatan pernikahan) denganmu”. (QS An-Nisa : 21)*

Dengan demikian, tidak bisa disebut pernikahan apabila tidak ada jalinan hubungan suami-istri dan tidak bisa disebut pernikahan apabila jalinan tersebut dilakukan secara tidak sah atau resmi.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran* (Bandung: Mizan, 1996).

<sup>2</sup> Adiyana Adam, “*DINAMIKA PERNIKAHAN DINI*,” *AL-WARDAH* 13 (June 7, 2020): 14.



hubungan hubungan suami-istrinya menjadi sah. Oleh karena itu bukanlah pernikahan bila tanpa akad, selain itu dapat dipahami juga bahwa pernikahan dilakukan semata oleh karena mentaati perintah Allah dan untuk ibadah, bukan semata karena dorongan kebutuhan biologis satu sama lainnya.<sup>6</sup>

Maka dari itu, sekali nikah apapun konsekuensinya menjadi tanggung jawab bersama dan dikomunikasikan bersama, tidak boleh menentukan segala sesuatu secara emosional yang berujung pada perceraian, kita harus mengingat kembali pada saat diakukannya akad nikah betapa masing-masing dari kita punya komitmen kuat untuk membina kehidupan rumah tangga yang bahagia, yang semestinya komitmen tersebut terus dipertahankan sampai akhir hayat.<sup>7</sup>

Akad nikah bersifat suci, berdimensi vertikal dan horizontal, oleh karna itu meski akad nikah juga merupakan kontrak antara dua pihak, tetapi ia bersifat suci, ilahiyah, spiritual. Nikah bersifat vertikal karena mempunyai dimensi ibadah bagi yang melaksakannya, nikah bersifat sosiologis horizontal karena bukan saja menyangkut dua individu, tetapi dua keluarga besar dan bahkan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Oleh karena itu benarlah bila agama menyebut bahwa akad adalah janji yang kuat.

---

<sup>6</sup> Dade Ahmad Nasrullah, “Peranan KUA Dalam Menanggulangi Pernikahan Dini di Desa Pasarean KEC Pamijahan Kabupaten Bogor” (February 18, 2016), accessed May 22, 2024, <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/30723>.

<sup>7</sup> Syaikh Mahmud al-Mashri, *Bekal Pernikahan* (Qisthi Press, 2016).

Salah satu syarat sahnya pernikahan dalam islam adalah calon mempelai laki-laki maupun wanita sudah baligh. Maksud dari baligh adalah bahwa kedua calon mempelai yang akan menikah sudah dalam keadaan kematangan atau kedewasaan, ditandai dengan kematangan seksualitasnya, yakni secara fisik telah mengalami *ikhtilam* (mimpi basah), keluar air mani bagi laki-laki dan keluar *haid* bagi wanita, dan secara psikhis, ia sudah bisa membedakan mana yang *haq* dan mana yang *bathil*, sehingga ia dapat dibebani hukum.<sup>8</sup>

Batasan umum umur seseorang dapat dikatakan sebagai orang yang sudah baligh, yakni umur 10-15 tahun bagi wanita (umumnya perempuan keluar haid) dan umur 15 tahun bagi laki-laki, namun perkembangan fisik dan psikhis manusia pada setiap orang berbeda, sehingga sulit untuk menentukan standar umur dimana seseorang sudah baligh.

Dalam undang-undang no 16 tahun 2019 tentang perubahan undang-undang no 1 tahun 1974 pasal 7 tentang perkawinan ditetapkan bahwa batas minimal umur perkawinan bagi wanita dipersamakan dengan batas minimal umur perkawinan bagi pria, yaitu 19 (Sembilan Belas Tahun). Dengan demikian menurut hukum islam dan undang-undang, perkawinan yang dilakukan oleh orang yang belum baligh dan atau

---

<sup>8</sup> Wahyu Wibisana, “*PERNIKAHAN DALAM ISLAM*” 14, no. 2 (2016).

belum berumur 19 tahun (bagi laki-laki dan perempuan) adalah pernikahan dini (pernikahan di bawah umur).<sup>9</sup>

Pernikahann dini adalah istilah kontemporer. Dini dikaitkan dengan waktu, yakni sangat di awal waktu tertentu. Lawannya adalah pernikahan kadaluarsa. Bagi orang-orang yang hidup pada awal-awal abad ke 20 atau sebelumnya, pernikahan seorang wanita pada usia 13-14 tahun, atau laki-laki pada usia 17 tahun-18 tahun adalah hal biasa, tidak istimewa. Tetapi bagi masyarakat kini, hal itu merupakan sebuah hal yang tidak lazim, Wanita yang menikah sebelum usia 16 tahun atau lelaki sebelum 19 tahun pun dianggap tidak wajar, atau terlalu dini.<sup>10</sup>

Banyak kasus-kasus pernikahan anak perempuan di bawah umur yang terjadi di Indonesia terutama di pedesaan atau perkampungan. Pernikahan anak di bawah umur sering kali terjadi atas beberapa factor, misalnya karena factor ekonomi yang mendesak (kemiskinan).<sup>11</sup> Banyak dari orang tua keluarga miskin beranggapan bahwa dengan pernikahan anaknya, meskipun anak yang masih di bawah umur akan mengurangi angka beban ekonomi keluaranya dan dimungkinkan dapat membantu beban ekonomi keluarga tanpa berpikir panjang akan dampak negatifnya.

---

<sup>9</sup> FOKUSMEDIA, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Komplekasi Hukum Islam*.

<sup>10</sup> Lina Dina Maudina, "DAMPAK PERNIKAHAN DINI BAGI PEREMPUAN," *Jurnal Harkat : Media Komunikasi Gender* 15, no. 2 (November 27, 2019): 89–95.

<sup>11</sup> Elisabeth Putri Lahitani Tampubolon, "Permasalahan Perkawinan Dini di Indonesia," *Jurnal Indonesia Sosial Sains* 2, no. 05 (May 21, 2021): 738–746.

Namun seiring dengan perkembangan zaman, pandangan masyarakat justru sebaliknya. Bahkan bagi perempuan yang menikah di usia belia di anggap sebagai hal yang tabu. Lebih jauh lagi, hal itu dianggap menghancurkan masa depan wanita, menghambat kreativitasnya serta mencegah wanita untuk mendapatkan pengetahuan dan wawasan yang lebih luas.<sup>12</sup>

Berdasarkan realitas yang peneliti kemukakan diatas, dapat diduga bahwa faktor yang menjadi penghambat bagi upaya penanggulangan pernikahan dini adalah adanya perbedaan makna pernikahan dini dalam sudut pandang agama dan Negara. Pernikahan yang dilakukan melewati batas minimal undang-undang perkawinan, secara hukum kenegaraan tidak sah. Sedangkan dalam sudut pandang agama, pernikahan dini ialah pernikahan yang dilakukan oleh yang belum baligh.<sup>13</sup>

Selain faktor penghambat di atas, perbedaan penilaian masyarakat terhadap pernikahan dini juga sangat mempengaruhi efektivitas penanggulangan pernikahan dini. Banyak yang menikah pada usia muda dan masyarakat memberi penilaian yang positif, ada juga komentar negatif muncul ketika ada yang menikah muda karena masyarakat belum melihat adanya tanda-tanda kedewasaan.<sup>14</sup>

Belum lagi, kita dihadapkan pada tantangan melunturnya sakralitas lembaga perkawinan, perkawinan meskipun belum terjadi atau tidak seburuk seperti halnya

---

<sup>12</sup> Maudina, "DAMPAK PERNIKAHAN DINI BAGI PEREMPUAN."

<sup>13</sup> Iffah Muzammil, *Fiqh Munakahat: hukum pernikahan dalam Islam* (Tira Smart Anggota IKAPI Kota Tangerang, 2019), accessed May 22, 2024, <http://repository.uinsa.ac.id/id/eprint/1057/>.

<sup>14</sup> Fathur Rahman Alfa, "PERNIKAHAN DINI DAN PERCERAIAN DI INDONESIA," *Jurnal Ilmiah Ahwal Syakhshiyah (JAS)* 1, no. 1 (June 15, 2019): 49–56.

yang dialami Negara-negara barat. Dimana lembaga perkawinan yang sebelumnya merupakan ikatan keagamaan dan bernilai sakral berubah menjadi ikatan yang hanya formalitas dan kehilangan makna hakikinya.<sup>15</sup> Dalam kondisi seperti ini kehidupan perkawinan dijalani orang yang hanya memenuhi kebutuhan biologisnya atau hanya untuk kepentingan status saja.

Oleh karena itu langkah penguatan dan pelestarian nilai-nilai perkawinan sesuai dengan ajaran agama dan perundang-undangan, termasuk pencegahan pernikahan dini perlu mendapat perhatian yang lebih besar dari semua pihak baik masyarakat maupun pemerintah, khususnya lembaga pemerintah yang mengurus permasalahan ini yaitu Kantor Urusan Agama (KUA). KUA adalah unit kerja terdepan Kementerian Agama RI yang melaksanakan tugas pemerintah di bidang agam islam di wilayah kecamatan.

Kantor Urusan Agama mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kantor Kementerian Agama di wilayah kecamatan berdasarkan kebijakan Kantor Kementerian Agama. Adapun tugas-tugas dan wewenangnya adalah :<sup>16</sup>

- a) Melaksanakan sebagian tugas kantor Kementerian Agama kabupaten di bidang Agama Islam dalam wilayah kecamatan.
- b) Membantu pelaksanaan tugas pemerintah di tingkat kecamatan dalam bidang keagamaan.

---

<sup>15</sup> “*dampak pernikahan dini dan problematika hukumnya* | julijanto | jurnal pendidikan ilmu sosial,” accessed may 10, 2024, <https://journals.ums.ac.id/index.php/jpis/article/view/822>.

<sup>16</sup> Fadilah Syafitra, “*KUA DAN PERADILAN AGAMA*” (n.d.).

- c) Bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas Kantor Urusan Agama kecamatan.
- d) Selaku PPAIW (Pegawai Pencatat Akta Ikrar Wakaf).

Melalui KMA (Keputusan Menteri Agama) No 18 Tahun 1975 *juncto* KMA No 517 Tahun 2001 dan PP Nomor 6 Tahun 1988 tentang penataan organisasi KUA kecamatan secara tegas dan lugas telah mencantumkan tugas KUA, yaitu :<sup>17</sup>

- a) Melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota di bidang urusan agama islam dalam wilayah kecamatan. Dalam hal ini KUA menyelenggarakan kegiatan dokumentasi dan statisik, surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga.
- b) Mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan dan melaksanakan kegiatan sektoral maupun lintas sektoral di wilayah kecamatan. Untuk itu, KUA melaksanakan Pencatatan pernikahan, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul maal dan ibadah social, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah.

Lingkup kerja KUA adalah berada di wilayah tingkat kecamatan, hal ini sebagaimana dengan ketentuan pasal 1 (1) PMA No 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah menyebutkan bahwa kantor urusan agama yang selanjutnya disebut KUA adalah instansi Departemen Agama yang melaksanakan sebagian tugas Kantor

---

<sup>17</sup> Syafitri, “*KUA DAN PERADILAN AGAMA.*”

Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama islam dalam wilayah kecamatan.<sup>18</sup>

Karena KUA secara langsung berhadapan dengan masyarakat, maka dari itu staf KUA harus mampu mengurus rumah tangga sendiri dengan menyelenggarakan manajemen kearsipan, administrasi surat-menyurat dan statistic serta dokumentasi yang mandiri. Selain itu, harus mampu menjalankan pelayanan dibidang pencatatan nikah dan rujuk secara profesional, oleh karena pelayanan itu sangat besar pengaruhnya dalam membina kehidupan keluarga.

Lebih dari itu, aparat KUA bertugas dan membina tempat ibadah umat islam (masjid, mushalla) membina pengamalan agama islam, zakat, wakaf, baitul mal dan ibadah sosial, kemitraan umat islam, kependudukan serta pengembangan keluarga sakinah, sesuai kebijakan masyarakat Islam berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>19</sup>

Dalam bidang konsultasi atau nasehat perkawinan, KUA melalui BP4 (Badan Penasihat pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) yang merupakan bagian dari struktur keorganisasian KUA (di tingkat kecamatan) bertugas melaksanakan kegiatan edukasi dan pelayanan masyarakat kepada pria dan wanita sebelum menikah maupun

---

<sup>18</sup> Asep Saepudin, “*PERAN KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) DALAM MELAKSANAKAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA*” (October 20, 2016).

<sup>19</sup> Muhammad Rifqi Fariz, “*PERAN KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) MENGURANGI PERNIKAHAN DINI ( IMPLEMENTASI UU NO.16 TAHUN 2019 DI DESA CICADAS KECAMATAN GUNUNG PUTRI)*” (bachelorThesis, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2022), accessed May 22, 2024, <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/62144>.

sesudah menikah, yang juga bermanfaat bagi upaya pencegahan pernikahan yang tidak sesuai dengan agama dan Negara.<sup>20</sup>

Dalam hal pernikahan dini, pemerintah diminta oleh MUI agar meningkatkan sosialisasi tentang perkawinan untuk mencegah terjadinya pernikahan dini yang berakibat tidak tercapainya tujuan dan hikmah pernikahan, yakni kemaslahatan hidup berumah tangga, bermasyarakat dan jaminan keamanan bagi kehamilan, serta terbentuknya keluarga sakinah dan memperoleh keturunan.<sup>21</sup>

Efektivitas dalam menjalankan tugas tersebut tentu sangat dipengaruhi oleh adanya petugas-petugas yang professional di bidangnya seperti konsultan yang berpengalaman, perencanaan yang terukur dan terarah (matang) dan tingkat kepedulian masyarakat terhadap keberadaan KUA, dimana masih dijumpai sebagian masyarakat karena kesibukan dengan pekerjaannya, mereka tidak dapat mengikuti kegiatan-kegiatan yang diadakan pemerintah.

Pemerintah (KUA) sudah berupaya mencegah adanya pernikahan dini dengan cara memberikan penyuluhan kepada masyarakat melalui seminar-seminar, ceramah-ceramah, pengajian-pengajian dan majlis ta'lim, memberikan nasehat peneranga kepada yang berkepentingan mengenai masalah-masalah nikah thalak dan rujuk, mengadakan usaha-usaha yang dapat memperkecil perceraian dan memberikan

---

<sup>20</sup> Fariz, "PERAN KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) MENGURANGI PERNIKAHAN DINI (IMPLEMENTASI UU NO.16 TAHUN 2019 DI DESA CICADAS KECAMATAN GUNUNG PUTRI)."

<sup>21</sup> Ma'ruf Amin, "Fatwa MUI Tentang Pernikahan Usia Dini, Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975," Erlangga (2010).

dukungan moril kepada masyarakat dalam menyelesaikan kesulitan-kesulitan perkawinan dan kerumahtanggaan secara umum.

Materi yang akan disampaikan kepada target tentunya sesuai dengan kebijakan pemerintah, yang terdiri dari UU RI Nomor 16 tahun 2019 tentang perkawinan, fiqh munakahat, fiqh ibadah, dan mu'amalat, program keluarga berencana (KB) dan kesehatan, pembinaan dan keluarga sakinah,<sup>22</sup> dan materi lainnya yang berkaitan dan dianggap perlu seperti dampak pernikahan dini.

Hanya saja, upaya pemerintah (KUA) tersebut dalam mencegah pernikahan dini menjadi relatif kurang efektif oleh karena adanya perbedaan makna pernikahan dini dalam sudut pandang agama dan Negara, penilaian masyarakat terhadap pernikahan dini dan juga oleh karena mulai memudarnya sakralitas lembaga perkawinan.

Demikian juga yang terjadi pada KUA kecamatan Pondok Melati. KUA Kecamatan Pondok melati terletak di jalan Chandra 5 No.4, RT.009/RW.016, Kelurahan Jatirahayu Kecamatan Pondok Melati Kota Bekasi. Dengan wilayah kerja KUA kecamatan Pondok Melati meliputi 4 desa/kelurahan, 55 Rukun Warga (RW), 348 Rukun Tetangga (RT), jumlah penduduknya 125.995 jiwa.

Yang menjadi fokus penelitian dalam hal ini adalah langkah apa saja yang dilakukan oleh KUA dalam menanggulangi pernikahan dini di Kecamatan Pondok Melati sehingga dapat meminimalisir praktek pernikahan dini, baik yang dilakukan

---

<sup>22</sup>Ahmad Sutarmadi, "*Peranan BP4 Dalam Menurunkan Angka Perceraian*" (n.d.), <http://sururudin.wordpress.com/2010/09/19/peranan-bp4-dalam-menurunkan-angka-perceraian/>.

secara resmi (setelah mendapat izin pengadilan agama) maupun tidak resmi (nikah siri) atau dengan cara memalsukan data umur calon pasangan suami istri, dilanjutkan dengan meneliti berapa banyak kasus pernikahan dini di kecamatan Pondok Melati, sehingga dapat disimpulkan sejauh mana peranan KUA dalam menanggulangi pernikahan dini di Kecamatan Pondok Melati.

## **B. Permasalahan**

### 1. Identifikasi Masalah

Pembahasan yang memicu beberapa permasalahan pada judul yang dibahas, dalam hal ini terdapat beberapa permasalahan yang muncul dalam latar belakang diatas, yaitu seputar pernikahan dini dan peranan KUA dalam menanggulangnya sebagai berikut :

- 1) Perbedaan makna pernikahan dini antara agama dan Negara
- 2) Perbedaan penilaian masyarakat terhadap pernikahan dini
- 3) Tantangan dalam pelaksanaan tugas oleh KUA
- 4) Ketidakefektifan program pencegahan pernikahan dini

### 2. Batasan Masalah

Batasan masalah, untuk memfokuskan masalah dalam penelitian, penulis membatasi permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti fokus untuk meneliti kasus pernikahan dini dan efektivitas peranan Kantor Urusan Agama (KUA) dalam menanggulangnya di kecamatan Pondok Melati.

Dalam hal ini peranan Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai unit terdepan Kementerian Agama RI (Kemenag) yang melaksanakan tugas pemerintah di bidang Agama di wilayah kecamatan.

### 3. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari batasan masalah di atas, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

- 1) Bagaimana peran Kantor Urusan Agama (KUA) di Kecamatan Pondok Melati dalam upaya menanggulangi pernikahan dini?
- 2) Apa saja faktor-faktor yang menjadi hambatan bagi KUA di Kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini?
- 3) Bagaimana efektivitas langkah-langkah yang telah diambil oleh KUA di Kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini?

### 4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

- 1) Untuk mengetahui peran KUA kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini.
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi hambatan bagi KUA di Kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini.

- 3) Untuk mengetahui efektivitas langkah-langkah yang dilakukan KUA Kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini.

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Manfaat secara akademis

Manfaat penelitian secara akademis yakni dapat memberikan manfaat bagi fakultas agama islam program studi akhwal assyakhsiyah serta dapat dijadikan referensi bacaan untuk menambah khazanah keilmuan terkait dengan seputar pernikahan dini.

- 2) Manfaat secara praktis

Manfaat penelitian secara praktis yakni dapat memberikan saran sebagai pertimbangan KUA di Kecamatan Pondok Melati untuk menentukan langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka menanggulangi pernikahan dini.

- 3) Bagi penulis

Menambah wawasan pengetahuan materi terkait pernikahan dini dan penanggulangannya.

## 5. Rancangan Sitematika Penelitian

Penulisan skripsi ini berisi dari Lima bab, Masing masing dari Bab tersebut membahas permasalahan yang berbeda-beda dan menjadi sub Bab, Berikut Gambaran pembahasan terhadap penulisan skripsi ini. Terdapat Lima Bab yaitu :

**BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisikan tentang latar belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Serta Rancangan Sistematika Penelitian.

**BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini membahas tentang Kajian teori terkait Pernikahan, Bimbingan pranikah dan Implikasinya membangun ketahanan keluarga.

**BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini menjelaskan tentang Metodologi Penelitian. Jenis Penelitian, Sumber data, Metode pengumpulan Data, Analisis Data, Populasi dan Sampel.

**BAB IV : LAPORAN PENELITIAN DAN ANALISA DATA**

Profil KUA Kecamatan Pondok Melati Kota Bekasi. Letak geografis Kantor urusan agama KUA Kecamatan Pondok Melati Kota Bekasi. Data pernikahan dan langkah-langkah

KUA Kecamatan Pondok Melati dalam menanggulangi pernikahan dini.

## BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah di paparkan, saran-saran dan penutup dari semua rangkaian-rangkaian skripsi ini.